



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ
R Pref Rosaldo Gomes M Leitão, S/N - Bairro CENTRO CÍVICO - CEP 80530-210 - Curitiba - PR -
www.tjpr.jus.br

PARECER Nº 5673362 - DPLAN-D-A

SEI!TJPR Nº 0096292-10.2019.8.16.6000
SEI!DOC Nº 5673362

I - O presente expediente foi resumido pela Consultoria Jurídica do Departamento Econômico e Financeiro (DEF) nos seguintes termos:

1. Trata-se de requerimento apresentador pela Associação dos Oficiais de Justiça do Estado do Paraná - ASSOJEPAR, por meio do qual postula (4518034):

"A readequação da indenização de transporte para os Técnicos Judiciários executores de trabalho externo com a função de oficial de justiça no valor de R\$4.339,54 (quatro mil trezentos e trinta e nove reais e cinquenta e quatro centavos) e/ou 74% (setenta e quatro por cento) sobre o vencimento básico da classe inicial (INT-1) do Cargo de Técnico Judiciário do Quadro de Pessoal do Poder Judiciário de 1º Grau de Jurisdição. E a partir de 2020 seja a referida indenização reajustada anualmente, por Decreto Judiciário, com base em índice oficial que reflita a variação de preços relativos às despesas de transporte, cujo percentual não seja inferior ao do INPC apurado no mesmo período".

2. Por meio do Despacho STJPR-GS 4609965 a Ilustre Senhora Secretária deste Tribunal de Justiça determinou o envio do expediente para esta Assessoria Jurídica, *"para manifestação acerca da viabilidade e, caso entenda oportuno, conveniência de deferimento do pleito".*

3. O pedido veiculado no requerimento inicial tem, em síntese, os seguintes fundamentos:

- o art. 2º do Decreto Judiciário nº 1070/2013 autoriza a alteração do percentual da indenização de transporte a qualquer tempo por ato do Presidente deste Tribunal de Justiça;
- o assunto já foi debatido em reunião da Associação com a Presidência deste Tribunal (Ata nº 03/2018);
- a proposta de Resolução nº 219, apresentada pelo Tribunal ao CNJ, contempla readequação da indenização de transporte.

4. Pedido semelhante ao aqui em análise, inclusive com base nas mesmas causas de pedir, fora formulado pelo SINDIJUS em 04/04/2019 (3888536), o qual deu origem ao expediente SEI! nº 0030058-46.2019.8.16.6000.

5. Naquele feito administrativo, o Departamento de Planejamento, na Manifestação DPLAN-D 3959631, apontou a necessidade de alteração legislativa para atendimento do pedido, *"na medida em que o artigo 16 da Lei Estadual nº 16.023, de 19 de dezembro de 2008, com redação dada pela Lei nº 17.532, de 09 de abril de 2013, impõe o percentual máximo de 72% (setenta e dois por cento) sobre o vencimento do primeiro nível do cargo de Técnico Judiciário".* Alertou, ainda, que *"eventual alteração do Decreto Judiciário nº 1.070/2013, que dispõe sobre a indenização de transporte prevista no artigo 16 da Lei Estadual nº 16.023/08 é condicionada a disponibilidade orçamentária e financeira, nos*

termos do próprio artigo 2º daquele ato normativo".

6. A Ilustre Senhora Secretária deste Tribunal, por sua vez, no Despacho STJPR-GS 3976447, acrescentou que *"os valores a título de indenização de transportes vêm sendo reajustados anualmente por força da vinculação com nível e cargo da tabela de vencimentos deste Poder Judiciário, sendo que a anualidade dessas correções será mantida a partir da desejada aprovação do anteprojeto de lei encaminhado à consideração do Conselho Nacional de Justiça, tendo-se por base, então, índice oficial que reflita a variação de preços relativos às despesas de transporte, via Decreto Judiciário".*

A respeito do pedido da ASSOJEPAR a Consultoria Jurídica do DEF concluiu:

"7. Considerando as normas de regência, a manifestação desta Assessoria Jurídica do Departamento Econômico e Financeiro não se distancia do que já registrado no SEI nº 0030058-46.2019.8.16.6000.

8. A indenização de transporte foi criada no art. 16 da Lei Estadual nº 16.023/2008. Este dispositivo contém um teto para a referida indenização, na medida em que estabelece que *"será calculada até o percentual de 72% (setenta e dois por cento) sobre o vencimento do primeiro nível do cargo de Técnico Judiciário (grifei)".*

9. É certo que em âmbito interno a regulamentação da indenização de transporte é feita pelo Decreto Judiciário nº 1070/2013. Certo, também, que o art. 2º autoriza *"a alteração a qualquer tempo e condicionada à disponibilidade orçamentária própria".*

10. No entanto, este Decreto, expressão do poder normativo conferido à Administração Pública, é complementar e limitado à Lei Estadual nº 16.023/2008. Seu intuito é apenas facilitar a aplicação da lei, não podendo dela se distanciar ou contrariá-la.

11. Com isso em vista, qualquer alteração de percentual efetivada com base no art. 2º não pode ultrapassar o limite de 72%, sob pena de ser ilegal.

12. Neste ponto, vale ressaltar a prescrição do art. 2º, caput, do Decreto-Lei nº 4.657/1942 - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, aqui com grifos: *"Não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue".*

13. Portanto, para que o pedido veiculado no requerimento inicial seja atendido, imprescindível a alteração do teto previsto na Lei Estadual nº 16.023/2008".

A Associação dos Oficiais de Justiça do Estado do Paraná - ASSOJEPAR, por sua vez, ingressou com novo pedido neste expediente de reajuste do valor da indenização de transporte, no valor de 72%, sobre o vencimento do primeiro nível do cargo de Técnico Judiciário (4880706).

A Consultoria Jurídica do Departamento Econômico e Financeiro apresentou nova manifestação: *"eventual alteração do Decreto Judiciário nº 1.070/2013 [...] é condicionada a disponibilidade orçamentária e financeira, nos termos do próprio artigo 2º daquele ato normativo",* o que torna necessária a *"prévia instrução do feito com estudos relativos a disponibilidade orçamentária e financeira dessa majoração, com indicação prévia da variação de preços de produtos e serviços que importe na elevação do percentual indenizatório atual, de 68% (sessenta e oito por cento), levando-se em conta, ainda, que esse percentual não está condicionado ao número mínimo de diligências"* (4902960).

A Divisão da Folha de Pagamento daquele Departamento, por sua vez, apresentou estudo para apuração da estimativa do custo no pagamento de indenização de transporte para servidores dos cargos de Técnico Judiciário d considerando parâmetros contidos no Requerimento (4880706), de aplicação do percentual de 72% sobre o primeiro nível do cargo de Técnico Judiciário (INT-1), que *"representa um acréscimo no custo mensal*

para pagamento destas indenizações da importância de R\$ 108.871,32 (cento e oito mil, oitocentos e setenta e um reais e trinta e dois centavos), conforme demonstrado na planilha contida no documento (5019432)."

Em cumprimento ao artigo 3º, inciso V, do Decreto Judiciário nº 158, de 3 de abril 2020, o presente feito permaneceu sobrestado neste Departamento pelo prazo de 120 (cento e vinte) dias.

O feito aguardou, ainda, a tramitação e vigência da Lei Estadual nº 20.329, de 24 de setembro de 2020, que trata da unificação das carreiras dos servidores do Quadro de Pessoal do Poder Judiciário do Estado do Paraná.

É o relatório.

II - A Lei Estadual nº 20.329/2020, que altera e acresce dispositivos às Leis nº 16.748, de 29 de dezembro de 2010, nº 16.024, de 19 de dezembro de 2008, e nº 17.528, de 25 de março de 2013, para fins de unificação dos Quadros de Pessoal do Poder Judiciário do Estado do Paraná, revogou o artigo 16 da Lei Estadual nº 16.023, de 19 de dezembro de 2008, que fixava os parâmetros para o pagamento da indenização de transporte para os ocupantes do cargo de Técnico Judiciário designados para o exercício de trabalhos externos, nas funções de Oficial de Justiça ou Comissário de Infância e Juventude, calculadas sobre o vencimento do primeiro nível do cargo de Técnico Judiciário.

Referido diploma legal alterou, também, o número de níveis das tabelas de vencimentos dos cargos de Técnico Judiciário oriundos dos Quadros de Pessoal da Secretaria e de 1º Grau de Jurisdição, de modo que a adoção da mesma métrica estabelecida pelo artigo 16 da Lei Estadual nº 16.023/2008 e pelo Decreto Judiciário nº 1.070/2013 importaria na redução do valor da indenização de transporte aos ocupantes do cargo Técnico Judiciário designados para as funções externas de Oficial de Justiça ou Comissário de Infância e Juventude, ainda que aplicado o limite de 72%.

Tal alteração não constitui na inviabilidade jurídica do pagamento da indenização de transporte aos técnicos Judiciários pois o artigo 75 da Lei Estadual nº 16.024/2008, que dispõe sobre o regime jurídico dos funcionários do Poder Judiciário do Estado do Paraná, prevê a concessão de indenização de transporte ao servidor que realizar despesas com a utilização de meio próprio de locomoção para a execução de serviços externos, por força das atribuições próprias do cargo, cuja regulamentação é de competência do Presidente deste Tribunal.

Esse artigo constitui fundamento legal suficiente para dispor a respeito da indenização de transporte dos ocupantes dos cargos de Técnico Judiciário designados, com fulcro no artigo 8º, §2º, da Lei Estadual nº 16.023/2008, para as funções externas de Oficial de Justiça e Comissário de Infância e Juventude, devendo ser expedido Decreto Judiciário específico a respeito do tema, em razão da vigência da Lei Estadual nº 20.329/2020, com os valores correspondentes a indenização atualmente paga com fundamento no artigo 16 da Lei Estadual nº 16.023, de 19 de dezembro de 2008.

Especificamente a respeito do requerimento da Associação dos Oficiais de Justiça do Estado do Paraná, importa observar que a metodologia adotada anteriormente para o pagamento da indenização de transporte, com indexação de percentual incidente sobre o vencimento do primeiro nível do cargo de Técnico Judiciário assegurou reajustes compulsórios do valor indenizatório pelo IPCA, mesmo índice oficial adotado para o reajuste anual dos vencimentos dos servidores, a partir de 1º de maio, com fundamento no

artigo 27, inciso X, da Constituição do Estado e na Lei n.º 16.165, de 06 de julho de 2009.

Ocorre que o artigo 8 da Lei Complementar nº 173/2020 vedou a concessão de reajuste anual até 31 de dezembro de 2021:

“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;

II - criar cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa;

III - alterar estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - admitir ou contratar pessoal, a qualquer título, ressalvadas as reposições de cargos de chefia, de direção e de assessoramento que não acarretem aumento de despesa, as reposições decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios, as contratações temporárias de que trata o [inciso IX do caput do art. 37 da Constituição Federal](#), as contratações de temporários para prestação de serviço militar e as contratações de alunos de órgãos de formação de militares;

V - realizar concurso público, exceto para as reposições de vacâncias previstas no inciso IV;

VI - criar ou majorar auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, inclusive os de cunho indenizatório, em favor de membros de Poder, do Ministério Público ou da Defensoria Pública e de servidores e empregados públicos e militares, ou ainda de seus dependentes, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade;

VII - criar despesa obrigatória de caráter continuado, ressalvado o disposto nos §§ 1º e 2º;

VIII - 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](#);

IX - 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.

§ 1º O disposto nos incisos II, IV, VII e VIII do **caput** deste artigo não se aplica a medidas de combate à calamidade pública referida no caput cuja vigência e efeitos não ultrapassem a sua duração.

§ 2º O disposto no inciso VII do **caput** não se aplica em caso de prévia compensação mediante aumento de receita ou redução de despesa, observado que:

I - em se tratando de despesa obrigatória de caráter continuado, assim compreendida aquela que fixe para o ente a obrigação legal de sua execução por período superior a 2 (dois) exercícios, as medidas de compensação deverão ser permanentes; e

II - não implementada a prévia compensação, a lei ou o ato será ineficaz enquanto não regularizado o vício, sem prejuízo de eventual ação direta de inconstitucionalidade.

§ 3º A lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual poderão conter dispositivos e autorizações que versem sobre as vedações previstas neste artigo, desde que seus efeitos somente sejam implementados após o fim do prazo fixado, sendo vedada qualquer cláusula de retroatividade.

§ 4º O disposto neste artigo não se aplica ao direito de opção assegurado na [Lei nº 13.681, de 18 de junho de 2018](#), bem como aos respectivos atos de transposição e de

enquadramento.

§ 5º O disposto no inciso VI do **caput** deste artigo não se aplica aos profissionais de saúde e de assistência social, desde que relacionado a medidas de combate à calamidade pública referida no caput cuja vigência e efeitos não ultrapassem a sua duração.”

Em relação ao disposto no artigo 37, inciso X, da Constituição da República, que dispõe sobre a revisão geral anual da remuneração dos servidores e a vedação contida no inciso I do artigo 8º da Lei Complementar nº 173/2020, reproduz-se o seguinte trecho do parecer jurídico subscrito por esta Diretoria a respeito do tema:

"O Supremo Tribunal Federal, em recente julgado, de lei do próprio Estado do Paraná, traçou a seguinte distinção entre reajuste e recomposição anual:

'O *reajuste* de remunerações e subsídios por lei específica tem por objeto a readequação da retribuição pecuniária devida pelo exercício de determinado cargo, ajustando-a à realidade das suas responsabilidades, atribuições e mercado de trabalho, enquanto que a revisão geral *anual* tem por escopo a mera recomposição do poder aquisitivo das remunerações e subsídios de todos os servidores públicos e agentes políticos de determinado ente federativo. 3. A revisão geral *anual* sem distinção de índices não impede que determinadas categorias recebam efetivamente revisão diferenciada de outras, caso essa diferenciação reflita *reajustes* anteriores, de forma a evitar o desvirtuamento dos *reajustes* setoriais e a necessidade de redução do índice de revisão, em prejuízo das categorias funcionais que não tiveram qualquer *aumento* salarial" [1].

Ocorre que essa distinção conceitual entre reajuste e revisão geral anual sequer é adotada com maior rigor pelo Supremo Tribunal Federal, conforme se verifica de diversos de seus julgados, nos quais, por vezes, a revisão geral anual e o reajuste são tratados como sinônimos, ao contrário dos casos de aumentos setoriais de carreiras:

'CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. PERDA DE OBJETO. PROSSEGUIMENTO DA ANÁLISE DA QUESTÃO COM RELEVÂNCIA AFIRMADA. **SERVIDOR PÚBLICO. REVISÃO GERAL ANUAL. PREVISÃO NA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO. AUSÊNCIA DE DOTAÇÃO NA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL. INVIABILIDADE DE CONCESSÃO DO REAJUSTE.** 1. Segundo o § único do art. 998 do Código de Processo Civil de 2015, “a desistência do recurso não impede a análise de questão cuja repercussão geral já tenha sido reconhecida e daquele objeto de julgamento de recursos extraordinários ou especiais repetitivos”. 2. A norma se aplica para a hipótese de perda de objeto superveniente ao reconhecimento da repercussão geral. Precedente: ARE 1054490 QO, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, DJe 09-03-2018. 3. Segundo dispõe o art. 169, § 1º, da Constituição, para a concessão de vantagens ou **aumento de remuneração aos agentes públicos**, exige-se o preenchimento de dois requisitos cumulativos: (I) dotação na Lei Orçamentária *Anual* e (II) autorização na Lei de Diretrizes Orçamentárias. 4. Assim sendo, **não há direito à revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos**, quando se encontra prevista unicamente na Lei de Diretrizes Orçamentárias, pois é necessária, também, a dotação na Lei Orçamentária *Anual*. 5. Homologado o pedido de extinção do processo com resolução de mérito, com base no art. 487, III, c, do Código de Processo Civil de 2015. 6. Proposta a seguinte tese de repercussão geral: **A revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos depende, cumulativamente, de dotação na Lei Orçamentária *Anual* e de previsão na Lei de Diretrizes Orçamentárias** [2].

'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**'[\[3\]](#).

'AGRAVO INTERNO NOS RECURSOS EXTRAORDINÁRIOS. LEI QUE PROMOVE A **REVISÃO GERAL ANUAL** DOS AGENTES E SERVIDORES PÚBLICOS. INICIATIVA. PODER EXECUTIVO. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO. 1. Tem-se, na origem, ação direta de inconstitucionalidade proposta em face da Lei Municipal nº 2.770/2011, do Município de Guararema, 'que autoriza o **reajuste da remuneração** de todos os servidores do Município de Guararema, inclusive proventos de inatividade e dá outras providências'. 2. O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo reputou inconstitucional a norma, por vício de iniciativa, na parte em que concedeu a **revisão** geral **anual** dos subsídios dos Secretários Municipais, dos Secretários Municipais Adjuntos, do Procurador-Geral e do Procurador Adjunto, à consideração de que compete ao Poder Legislativo propor a lei que dispõe sobre a **remuneração** desses agentes públicos. 3. A iniciativa para a lei que concede a **revisão geral anual** de que trata o **art. 37, X, da Constituição** é do Chefe do Poder Executivo. 4. Tal diretriz vale mesmo para os agentes e servidores públicos cujo **reajuste** remuneratório não é proposto pelo Chefe do Executivo, como os Secretários Municipais. 5. Agravo Interno a que se nega provimento"[\[4\]](#).

'Agravo regimental no recurso extraordinário. Direito Administrativo. Servidor Público estadual. Reajuste. Revisão geral anual. Previsão em lei orçamentária. Discussão. Legislação local. Reexame. Impossibilidade. Precedentes'[\[5\]](#)

Sem embargo da divergência conceitual entre as duas espécies de acréscimo salarial"[\[6\]](#), inclusive no âmbito da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, ambas as modalidades de acréscimo estão albergadas na proibição contida no artigo 8º, inciso I, da Lei Complementar nº 173/2020 que veda " *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.*"

O legislador vedou a concessão de aumento real, diferenciando-o de reajuste, na Lei Complementar nº 173/2020, entendido, este caso, como modalidade de recomposição inflacionária dos vencimentos, que também está vedada por essa Lei.

Isso porque, ainda que se adote a classificação do Supremo Tribunal Federal contida no julgamento anteriormente citado, com a distinção entre reajuste e a revisão geral anual[\[7\]](#), esta última modalidade de acréscimo salarial enquadra-se na definição de "adequação da remuneração" contida no inciso I do artigo 8º da Lei Complementar nº 173/2020.

Em ambos os casos haverá elevação de despesas de pessoal, exatamente o que objetiva a Lei Complementar nº 173/2020 ao proibir temporariamente, conforme extrai-se do parecer do Senador Davi Alcolumbre exarado quando do respectivo tramite desse projeto de lei:

"(...) 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. (...) Tomamos o cuidado, contudo, de permitir aumento de gastos para ações diretamente ligadas ao combate dos efeitos da pandemia da Covid-19. (...) Também preservamos as progressões e promoções para os ocupantes de cargos estruturados em carreiras" (grifo nosso).**

Deve-se levar em conta que o artigo 8º da Lei Complementar nº 173/2020 trata de medidas excepcionais a serem adotadas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios em período extraordinário, de crise econômica aguda derivada da pandemia, com significativa queda na arrecadação dos entes públicos, o que motivou o

aporte de recursos da União para fazer frente a essas perdas, que estão disciplinados nessa Lei, com contrapartidas a serem tomadas por aqueles entes públicos, de limitações temporárias de criação de novas despesas públicas, que ultrapassam o regramento ordinário sobre o tema, em complemento as regras de calamidade pública contidas no artigo 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Observe-se, por exemplo, que a Lei Complementar nº 101/00 permite a revisão geral anual mesmo nos casos de extravasamento do limite de despesas de pessoal: “Art. 71. *Ressalvada a hipótese do inciso X do art. 37 da Constituição, até o término do terceiro exercício financeiro seguinte à entrada em vigor desta Lei Complementar, a despesa total com pessoal dos Poderes e órgãos referidos no art. 20 não ultrapassará, em percentual da receita corrente líquida, a despesa verificada no exercício imediatamente anterior, acrescida de até 10% (dez por cento), se esta for inferior ao limite definido na forma do art. 20*”.

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 definições doutrinárias 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 protegê-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 cobertor 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” [8].

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'[\[9\]](#)

A aplicação integral desse entendimento do Supremo Tribunal Federal até 31 de dezembro de 2021 é desnecessária, na parte relativa ao pronunciamento do Chefe do Executivo, neste caso, do Presidente do Tribunal de Justiça, 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[\[10\]](#).

Ressalte-se que esse dispositivo da LC nº 173/00 não desobriga o Tribunal de Justiça de promover o respectivo reajuste, a partir de 2022, para fins de dar cumprimento do artigo 37, inciso X, da Constituição da República, havendo a disponibilidade orçamentária e financeira, relativo à totalidade do período cumulado, de maio de 2019 a dezembro de 2021, ou de maio de 2019 a maio de 2022, para fins de atendimento àquela norma constitucional, ao artigo 27, inciso X, da Constituição do Estado do Paraná e ao artigo 5º da Lei Estadual nº. 16.165, de 06 de julho de 2009, observado o índice oficial[\[11\]](#), de forma direta ou fracionada e a respectiva correção monetária, nos termos da Súmula nº 682 do STF[\[12\]](#).

Eventual impossibilidade de concessão integral ou mesmo parcial desse reajuste imporá pronunciamento do Presidente do Tribunal, de maneira motivada, a respeito dessa circunstância, de conveniência e possibilidade, nos termos do decidido pelo STF no Recurso Extraordinário nº 565.089".

A não concessão de reajuste anual aos servidores entre maio de 2019 e abril de 2020 aos servidores do Poder Judiciário, por conta do artigo 8º, inciso I, da Lei Complementar nº 173/2020 importou na manutenção do valor atual da indenização de transporte aos ocupantes dos cargos de Técnico Judiciário designados, com fulcro no artigo 8º, §2º, da Lei Estadual nº 16.023/2008, para as funções externas de Oficial de Justiça e Comissário de Infância e Juventude.

Sem embargo da alteração do fundamento legal para a concessão desse reajuste da indenização de transporte, motivada pelo disposto no artigo 37, inciso XIII, da Constituição da República, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19/98, que vedação a vinculação ou a equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para efeito de remuneração de pessoal do serviço público, constata-se que o índice oficial adotado para a correção dessa verba indenizatória teve aumento acumulado 2,40% entre maio de 2019 e abril de 2020, o que legitima, em parte, o pedido da Associação dos Oficiais de Justiça do Estado do Paraná.

Importa observar que o artigo 8º, inciso VIII, da Lei Complementar nº 173/2020 veda a adoção de medida que implique reajuste de despesas obrigatória acima da variação da inflação medida pelo Índice

Nacional de Preços ao Consumidor Amplo.

O §1º, inciso I, do artigo 8º da Lei Complementar nº 176/2020 praticamente reproduz a definição de despesa obrigatória de caráter continuado contida no artigo 17 da LRF: *“Art.17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios”*.

A respeito do artigo 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal, vale transcrever o comentário de Carlos Valder do Nascimento:

"As despesas obrigatórias inserem-se no contexto da legalidade, portanto, impostas ao Estado em face dos encargos que lhe são cometidos constitucionalmente no cumprimento de suas funções. São autorizadas pelo Poder Legislativo, dentro de parâmetros previamente estabelecidos, e consistem nas dotações que compreendem os créditos orçamentários e os adicionais. Tanto que nenhuma autoridade 'pode ordenar ou efetuar despesas sem autorização do Poder Legislativo, ou acima dos limites desta, nem também desviar para fins diversos, ainda que úteis e indispensáveis, os créditos concedidos para aplicações específicas. 'Por isso que, nos termos da Constituição, configura-se crime de responsabilidade o ato do Presidente da República que atente contra a lei orçamentária'.

Como se vê, o caráter obrigatório atribuído a despesa corrente reveste-se maior significação, na medida em que obriga os entes federativos ou seus órgãos e entidades subordinadas a efetuar sua execução. Essa obrigação legal pode decorrer de leis no sentido genérico, compreendendo constitucionais, complementares, ordinários, delegadas, decretos legislativos, resoluções do Senado Federal, medidas provisórias e atos administrativos (decretos, resoluções, regulamentos e outras instruções normativas).

São aspectos que identificam sua natureza: a) caráter corrente, envolvendo a operação e a manutenção dos serviços; b) emana de atos ou de leis específicas, sem natureza orçamentária; c) efeito, no mínimo, de dois anos. Exige-se estimativa trienal, demonstração de que não afetaria as metas fiscais e plano de compensação"[\[1\]](#).

A indenização de transporte enquadra-se, portanto, nessa modalidade de despesa pública que não se enquadra na definição de despesa de pessoal.

Por consequência, é possível o reajuste do valor da indenização de transporte aos ocupantes do cargo de Técnico Judiciário designados, com fulcro no artigo 8º, §2º, da Lei Estadual nº 16.023/2008, para as funções externas de Oficial de Justiça e Comissário de Infância e Juventude, com fundamento no artigo 75 da Lei Estadual nº 16.024/08, mediante Decreto Judiciário, adotando-se o IPCA acumulado em 12 meses, entre maio de 2019 e abril de 2020, observando-se, dessa forma, os limites dispostos no artigo 8º, inciso VIII, da Lei Complementar nº 173/2020.

O valor nominal desse verba indenizatória reajustada é de R\$4.311,27 (quatro mil, trezentos e onze reais e vinte e sete centavos), que corresponde ao mesmo valor do reajuste, se adotada a metodologia anterior, ou seja, esse valor corresponde a 68% do primeiro nível de vencimento do cargo de Técnico Judiciário anterior à vigência da Lei Estadual nº 20.329/2020, corrigido pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo acumulado, de maio de 2019 a abril de 2020, conforme se vê da Informação nº 5672022 da Assessoria deste Departamento.

Consta da referida Informação os seguintes dados a respeito de eventual impacto orçamentário e financeiro dessa medida:

- A inflação do IPCA calculada pelo IBGE para o período de maio de 2019 a abril de 2020 ficou em 2,40%. Com este percentual de correção, a indenização de transporte passaria dos atuais R\$4.210,22 (quatro mil, duzentos e dez reais e vinte e dois centavos) para o valor de R\$4.311,27 (quatro mil, trezentos e onze reais e vinte e sete centavos);
- Considerando a planilha de impacto financeiro apresentada pelo Departamento Econômico e Financeiro (5054561), calcula-se que o impacto financeiro para a proposta atualizada é de R\$ 545.670,00 (quinhentos e quarenta e cinco mil, seiscentos e setenta reais), conforme tabela abaixo.

Situação Atual			
Quantidade de Servidores	Indenização de Transporte (68%)	Custo Mensal	Custo Anual
450	4.210,22	1.894.599,00	22.735.188,00
Situação Proposta			
Quantidade de Servidores	Indenização de Transporte (68%)	Custo Mensal	Custo Anual
450	4.311,27	1.940.071,50	23.280.858,00
Impacto Anual			545.670,00

- O Saldo Orçamentário da Rubrica 3390.4900 - Auxílio Transporte, para atender a despesa acima, é de R\$ 47.940.147,54(quarenta e sete milhões, novecentos e quarenta mil, cento e quarenta e sete reais e cinquenta e quatro centavos), conforme QDD em anexo.
- As despesas acima estão previstas na Proposta de Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2021".

III - Do exposto, opina-se pela viabilidade jurídica do acolhimento parcial do pedido da Associação dos Oficiais de Justiça do Estado do Paraná - ASSOJEPAR de reajuste do valor da indenização de transporte aos ocupantes do cargo de Técnico Judiciário designados para atividade externa, nos termos do artigo 8º, §2º, da Lei Estadual nº 16.023/2008, com fundamento no artigo 75 da Lei Estadual nº 16.024/08, adotando-se o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) acumulado entre os meses de maio de 2019 e abril de 2020, observando-se, dessa forma, os limites dispostos no artigo 8º, inciso VIII, da Lei Complementar nº 173/2020.

É o parecer.

IV - Encaminhe-se ao Presidente deste Tribunal de Justiça, opinando-se pelo acolhimento deste parecer jurídico e da minuta de Decreto Judiciário que segue.

Curitiba, data gerada pelo sistema.

Vinícius Rodrigues Lopes
Diretor do Departamento de Planejamento

[1] **Comentários à lei de responsabilidade fiscal.** São Paulo : Saraiva. Edição digital.

[1] STF - ADI nº 3.968 - Pleno - Rel. Min. Luiz Fux - DJe de 18.12.19.

[2] STF - RE nº 905357 - Rel. Min. Alexandre de Moraes - DJe de 18.12.2019.

[3] *STF - RE nº 565.089 - Pleno - Rel. p/acórdão Min. Roberto Barroso - DJe de 28.04.2020.*

[4] STF - RE nº 731.221 - Pleno - Rel. Min. Alexandre de Moraes - DJe de 07.06.2019.

[5] STF - AgRE nº 901585 - Pleno - Rel. Min. Dias Toffoli - DJe de 19.10.2015.

[6] . Para usar a expressão do próprio STF, *in* [ADI 2.726](#), Rel. Min. Maurício Corrêa, *DJU* de 29.08.03.

[7] Classificação do STF na ADI nº 3.968.

[8] LEITE, Harrison. **Manual de direito financeiro.** 7. Ed. Salvador : Juspodivm, 2018. p. 510.

Ainda a respeito dos gastos públicos e dos custos dos direitos, no plano teórico, cita-se: OLIVEIRA, Régis Fernando. **Gastos públicos.** São Paulo : Revista dos Tribunais, 2012; HOLMES, Stephen, SUNSTEIN, Cass R. **O custo dos direitos. Por que a liberdade depende dos impostos.** São Paulo : Martins Fontes. 2019.

[9] STF - RE nº 565.089 - Rel. p/acórdão - Min. Roberto Barroso - Pleno - DJe de 28.04.2020.

[10] Do cumprimento do artigo 8º, inciso I, da Lei Complementar nº 173/2020.

[11] Pela variação percentual do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA ou outro por outro índice oficial que o substituir.

[12] “Não ofende a Constituição a correção monetária no pagamento com atraso dos vencimentos de servidores públicos”.



Documento assinado eletronicamente por **VINICIUS RODRIGUES LOPES, Diretor de Departamento**, em 08/10/2020, às 18:39, 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 **5673362** e o código CRC **B925BD81**.