

08/04/2025

SEGUNDA TURMA

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.424.451 PARANÁ

RELATOR	: MIN. EDSON FACHIN
REDATOR DO ACÓRDÃO	: MIN. GILMAR MENDES
AGTE.(S)	: ESTADO DO PARANÁ
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PARANÁ
AGDO.(A/S)	: SINDICATO DOS ENGENHEIROS NO ESTADO DO PARANA
ADV.(A/S)	: CLAUDIO SANTOS DA SILVA
ADV.(A/S)	: JOAO LUIZ ARZENO DA SILVA
AGDO.(A/S)	: APP SINDICATO DOS TRABALHADORES EM EDUCACAO PUBLICA DO PARANA
ADV.(A/S)	: PABLO MALHEIROS DA CUNHA FROTA
ADV.(A/S)	: BERNARDO STROBEL GUIMARAES
ADV.(A/S)	: LUIS HENRIQUE BRAGA MADALENA
ADV.(A/S)	: AGNALDO FERREIRA DOS SANTOS
ADV.(A/S)	: CAIO AUGUSTO NAZARIO DE SOUZA
ADV.(A/S)	: JORDÃO VIOLIN
AGDO.(A/S)	: ASSOCIACAO RODOVIARIA DO PARANA
ADV.(A/S)	: SERGIO NEY CUELLAR TRAMUJAS
AGDO.(A/S)	: ASSOCIAÇÃO DOS POLICIAIS MILITARES ATIVOS, INATIVOS E PENSIONISTAS DO ESTADO DO PARANÁ - AMAI
ADV.(A/S)	: DANIELLE CHRISTIANNE DA ROCHA
AGDO.(A/S)	: SINDICATO DOS PERITOS OFICIAIS E AUXILIARES DO PARANA
ADV.(A/S)	: HAMILTON MAIA DA SILVA FILHO
AGDO.(A/S)	: SINDICATO DOS POLICIAIS CIVIS DE LONDRINA E REGIAO - SINDIPOL
ADV.(A/S)	: CLEYTON EDUARDO TODESCO DELGADO FERNANDES
ADV.(A/S)	: EURICO HUMMIG FILHO
AGDO.(A/S)	: SINDICATO DOS POLICIAIS PENAIIS DO PARANÁ
ADV.(A/S)	: DHIOGO RAPHAEL ANOÍZ
AGDO.(A/S)	: ASSOCIACAO DOS DELEGADOS DE POLICIA DO

RE 1424451 AGR / PR

	ESTADO DO PARANA
ADV.(A/S)	:ROMEU FELIPE BACELLAR FILHO
ADV.(A/S)	:DANIEL WUNDER HACHEM
ADV.(A/S)	:FELIPE KLEIN GUSSOLI
ADV.(A/S)	:LUZARDO FARIA
ADV.(A/S)	:RAFAELLA NATALY FACIO
ADV.(A/S)	:ANDERSON HENRY KWAN
AGDO.(A/S)	:SINDICATO DAS CLASSES POLICIAIS CIVIS DO ESTADO DO PARANÁ - SINCLAPOL
ADV.(A/S)	:RODRIGO ALVES HANDA
ADV.(A/S)	:PEDRO VITOR BOTAN CICERI
AM. CURIAE.	:SINDICATO DOS TRABALHADORES EM ESTABELECIMENTOS DE ENSINO DE MARINGÁ - SINTEEMAR,
ADV.(A/S)	:WAGNER DE SOUZA MOURA
AM. CURIAE.	:ASSOCIAÇÃO DOS POLICIAIS CABO E SOLDADOS, SUBTENENTES E SARGENTOS - APCS
ADV.(A/S)	:SILVIO SILVA
AM. CURIAE.	:SINDICATO DOS SERVIDORES DO DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO DO ESTADO DO PARANÁ - SINDETRAN/PR
ADV.(A/S)	:ROGERIO CALAZANS DA SILVA
AM. CURIAE.	:SINDICATO DOS DELEGADOS DE POLICIA DO ESTADO PARANA
ADV.(A/S)	:FLÁVIA AUGUSTA DE SOUZA TIMOSSO
ADV.(A/S)	:BEATRIZ DIB GIOVANETTI FERREIRA
AM. CURIAE.	:PRACAS UNIDOS
ADV.(A/S)	:CARLOS ALBERTO LOPES DE SOUZA
ADV.(A/S)	:ZILMO GIROTTI
AM. CURIAE.	:SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS TÉCNICO- ADMINISTRATIVOS DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE LONDRINA - ASSUEL
ADV.(A/S)	:VINICIUS CARVALHO FERNANDES

Agravo regimental no recurso extraordinário. 2. Direito constitucional, administrativo e financeiro. 3. Art. 3º da Lei 18.493/2015 do

RE 1424451 AGR / PR

Estado do Paraná, que estabeleceu revisão geral anual a ser implementada em 2017 com base no acumulado do IPCA de todo ano de 2016. 4. Art. 33 da Lei 18.907/2016 do Estado do Paraná, que postergou os efeitos do art. 3º da Lei estadual 18.493/2015. 5. Inaplicabilidade, ao caso, da *ratio decidendi* formada na ADI 4.013/TO. Distinção. Ausência de violação ao direito adquirido. 6. Mera postergação da revisão geral anual. Necessidade de estabilização e ajuste fiscal. Situação de excepcionalidade financeira. Incidência, à espécie, do entendimento firmado na ADI 6.196/MS. 7. Revisão geral anual. Eficácia condicionada ao preenchimento de dois requisitos: (i) dotação orçamentária na LOA e (ii) autorização na LDO. RE 905.357/RR, tema 864 da repercussão geral. Ineficácia, na hipótese, da concessão anterior da revisão geral anual. 8. Constitucionalidade do art. 33 da Lei estadual 18.907/2016. 9. Admissibilidade de, em qualquer grau de jurisdição, examinar, ainda que de ofício, a constitucionalidade de lei incidente ao caso concreto. 10. Art. 3º da Lei estadual 18.493/2015. Vinculação da revisão geral anual ao acumulado do IPCA de 2016. Violação à Súmula Vinculante 42/STF. Impossibilidade de atrelamento de revisão geral anual e de reajuste de servidores estaduais e municipais a índices federais de correção monetária. 11. Agravo regimental provido, para prover o recurso extraordinário.

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão da Segunda Turma, sob a presidência do Senhor Ministro Edson Fachin, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por maioria de votos, em dar integral provimento ao agravo regimental, para prover o recurso extraordinário e, reformando o acórdão recorrido, reconhecer a constitucionalidade do art. 33 da Lei estadual paranaense 18.907/2016 e julgar improcedentes os pedidos formulados pela Associação e pelo Sindicato de servidores do Estado do Paraná.

RE 1424451 AGR / PR

Brasília, 8 de abril de 2025.

Ministro GILMAR MENDES

Redator p/ acórdão

Documento assinado digitalmente

12/11/2024

SEGUNDA TURMA

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.424.451 PARANÁ

RELATOR	: MIN. EDSON FACHIN
REDATOR DO ACÓRDÃO	: MIN. GILMAR MENDES
AGTE.(S)	: ESTADO DO PARANÁ
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PARANÁ
AGDO.(A/S)	: SINDICATO DOS ENGENHEIROS NO ESTADO DO PARANA
ADV.(A/S)	: CLAUDIO SANTOS DA SILVA
ADV.(A/S)	: JOAO LUIZ ARZENIO DA SILVA
AGDO.(A/S)	: APP SINDICATO DOS TRABALHADORES EM EDUCACAO PUBLICA DO PARANA
ADV.(A/S)	: PABLO MALHEIROS DA CUNHA FROTA
ADV.(A/S)	: BERNARDO STROBEL GUIMARAES
ADV.(A/S)	: LUIS HENRIQUE BRAGA MADALENA
ADV.(A/S)	: AGNALDO FERREIRA DOS SANTOS
ADV.(A/S)	: CAIO AUGUSTO NAZARIO DE SOUZA
ADV.(A/S)	: JORDÃO VIOLIN
AGDO.(A/S)	: ASSOCIACAO RODOVIARIA DO PARANA
ADV.(A/S)	: SERGIO NEY CUELLAR TRAMUJAS
AGDO.(A/S)	: ASSOCIAÇÃO DOS POLICIAIS MILITARES ATIVOS, INATIVOS E PENSIONISTAS DO ESTADO DO PARANÁ - AMAI
ADV.(A/S)	: DANIELLE CHRISTIANNE DA ROCHA
AGDO.(A/S)	: SINDICATO DOS PERITOS OFICIAIS E AUXILIARES DO PARANA
ADV.(A/S)	: HAMILTON MAIA DA SILVA FILHO
AGDO.(A/S)	: SINDICATO DOS POLICIAIS CIVIS DE LONDRINA E REGIAO - SINDIPOL
ADV.(A/S)	: CLEYTON EDUARDO TODESCO DELGADO FERNANDES
ADV.(A/S)	: EURICO HUMMIG FILHO
AGDO.(A/S)	: SINDICATO DOS POLICIAIS PENAIIS DO PARANÁ
ADV.(A/S)	: DHIOGO RAPHAEL ANOÍZ
AGDO.(A/S)	: ASSOCIACAO DOS DELEGADOS DE POLICIA DO

RE 1424451 AGR / PR

	ESTADO DO PARANA
ADV.(A/S)	:ROMEU FELIPE BACELLAR FILHO
ADV.(A/S)	:DANIEL WUNDER HACHEM
ADV.(A/S)	:FELIPE KLEIN GUSSOLI
ADV.(A/S)	:LUZARDO FARIA
ADV.(A/S)	:RAFAELLA NATALY FACIO
ADV.(A/S)	:ANDERSON HENRY KWAN
AGDO.(A/S)	:SINDICATO DAS CLASSES POLICIAIS CIVIS DO ESTADO DO PARANÁ - SINCLAPOL
ADV.(A/S)	:RODRIGO ALVES HANDA
ADV.(A/S)	:PEDRO VITOR BOTAN CICERI
AM. CURIAE.	:SINDICATO DOS TRABALHADORES EM ESTABELECIMENTOS DE ENSINO DE MARINGÁ - SINTEEMAR,
ADV.(A/S)	:WAGNER DE SOUZA MOURA
AM. CURIAE.	:ASSOCIAÇÃO DOS POLICIAIS CABO E SOLDADOS, SUBTENENTES E SARGENTOS - APCS
ADV.(A/S)	:SILVIO SILVA
AM. CURIAE.	:SINDICATO DOS SERVIDORES DO DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO DO ESTADO DO PARANÁ - SINDETRAN/PR
ADV.(A/S)	:ROGERIO CALAZANS DA SILVA
AM. CURIAE.	:SINDICATO DOS DELEGADOS DE POLICIA DO ESTADO PARANA
ADV.(A/S)	:FLÁVIA AUGUSTA DE SOUZA TIMOSSO
ADV.(A/S)	:BEATRIZ DIB GIOVANETTI FERREIRA
AM. CURIAE.	:PRACAS UNIDOS
ADV.(A/S)	:CARLOS ALBERTO LOPES DE SOUZA
ADV.(A/S)	:ZILMO GIROTTI
AM. CURIAE.	:SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS TÉCNICO- ADMINISTRATIVOS DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE LONDRINA - ASSUEL
ADV.(A/S)	:VINICIUS CARVALHO FERNANDES

RELATÓRIO

RE 1424451 AGR / PR

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN (RELATOR): Na origem, trata-se de Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR), instaurado a pedido do Estado do Paraná, visando à fixação de tese jurídica sobre a constitucionalidade do art. 33 da Lei Estadual nº 18.907/2016. Foram apensados ao IRDR dois mandados de segurança (MS nº 0044150-89.2016.8.16.0000 e 0002787-88.2017.8.16.0000), nos quais se pleiteia, de forma incidental, a declaração de inconstitucionalidade do mencionado dispositivo legal, que estabelece o adiamento das datas-base da revisão geral das remunerações dos servidores públicos do Estado do Paraná, inicialmente previstas para o exercício de 2017.

O Tribunal *a quo* concluiu pelo acolhimento do IRDR e fixou a seguinte tese (eDOC 45, p. 45):

“O art. 33 da Lei Estadual nº 18.907/2016 e normativos posteriores, que postergaram indefinidamente o implemento da revisão geral prevista no art. 3º da Lei Estadual nº 18.493/2015, são inconstitucionais por ofensa ao direito adquirido (art. 5º, XXXVI, da CF) e à garantia da irredutibilidade de vencimentos (art. 37, XV, da CF)”.

Ademais, o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Paraná decidiu pela concessão da segurança nos Mandados de Segurança nº 0044150-89.2016.8.16.0000 e 0002787-88.2017.8.16.0000, afetados ao IRDR, a fim de (eDOC 45, p. 45):

“(...) assegurar, respectivamente, tal como pedido, em relação à AMAI, “o direito do filiado do impetrante - servidores policiais civis inativos e pensionistas - com supedâneo no artigo 3º da Lei 18.493/2015, a manutenção imediata de sua data-base, já fixada, com seus reflexos”, e pelo SINDIPOL, o cumprimento integral do artigo 3º da Lei Estadual nº 18.493/15, nos moldes especificados, em ambos os casos, com o devido desconto de eventuais valores já incorporados aos vencimentos dos servidores em decorrência do quanto disposto no art. 1º da Lei Estadual nº 19.912/2019”.

RE 1424451 AGR / PR

Diante do acórdão proferido pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, o Estado do Paraná interpôs Recurso Extraordinário, com fundamento no artigo 102, inciso III, alínea "a", da Constituição Federal, alegando violação ao artigo 169, §1º, incisos I e II, da mesma Carta, bem como ao entendimento firmado no julgamento do Tema 864 da Repercussão Geral. Em suma, o Estado afirma que (eDOC 64, pp. 21-22):

(...) “Caso o TJPR houvesse aplicado o art. 169, § 1º, da Constituição e seguido o precedente vinculante do Tema 864, ele deveria reconhecer que, deste direito adquirido, não segue, automaticamente, a exigibilidade nas datas originariamente previstas, por esta exigibilidade depender do cumprimento da dupla condição constitucional; e esta dupla condição não estava preenchida, porque, demais de não ter havido dotação em LOA, não houve autorização pela LDO do exercício respectivo – precisamente o dispositivo que a Corte de origem considerou inconstitucional, mesmo reconhecendo estar em uma LDO”.

A Primeira Vice-Presidência do TJPR admitiu o recurso extraordinário como representativo de controvérsia (eDOC 81).

Posteriormente, os autos foram distribuídos a esta relatoria, ocasião em que, em decisão monocrática, neguei provimento ao Recurso Extraordinário. O indeferimento baseou-se na inaplicabilidade do Tema 864 de Repercussão Geral, uma vez que a matéria discutida nos autos difere daquela tratada no referido precedente. Além disso, ressaltei que o acórdão se encontra em consonância com o entendimento consolidado por esta Corte ao concluir que o aumento de vencimento legalmente concedido passa a compor o patrimônio dos servidores e sua não efetivação caracteriza violação ao direito adquirido, conforme decido na ADI 4.013, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe 19.04.2017. (eDOC 89).

Em face da decisão monocrática, foi interposto agravo regimental

RE 1424451 AGR / PR

pelo Estado do Paraná (eDOC 94).

Alega-se, em síntese, no presente agravo regimental, que o recurso extraordinário *“visa à reforma da decisão agravada e, por consequência, do acórdão do TJPR, a fim de que se reconheça a violação ao art. 169, § 1º, da Constituição, tal como interpretado no Tema 864 da repercussão geral”* (eDOC 94, p. 3).

Afirma-se que o STF, ao julgar o RE-RG 905.357, Tema 864, estabeleceu que *“a aplicabilidade do reajuste de revisão geral anual também depende, cumulativamente, de prévia dotação na LOA e de autorização na LDO”* (eDOC 94, p. 6) e que, por isso, não poderia o TJ/PR reconhecer a inconstitucionalidade do art. 33 da LDO/2017.

Sustenta-se, ainda, que não é aplicável, ao caso, o decidido na ADI 4013 (eDOC 94, pp. 8-9).

Argumenta também que as Leis nº 19.912/2019, 20.934/2021 e 21.586/2023, ao aplicarem sucessivos reajustes de 2%, 3% e 5,79%, já atenderam à revisão geral anual prevista na Lei n.º 18.493/2015. (eDOC 94, p. 11).

Ao final, pleiteia-se, subsidiariamente, a modulação dos efeitos da decisão de inconstitucionalidade proferida pelo TJPR, nos termos do art. 27 da Lei Federal 9.868/99, *“com efeitos ex nunc ou com efeitos a partir da prolação do acórdão do TJPR (6 de dezembro de 2021), decisão judicial que reconheceu a omissão do Estado de dar autorização específica para implantar o reajuste”* (eDOC 94, p. 13).

Além disso, destaca-se que, **após a interposição do agravo regimental**, o Estado do Paraná manifestou que o reajuste previsto pela Lei Estadual 18.493/2015 está atrelado a índice federal de correção monetária (IPCA) futuro, contrariando, em princípio, a Súmula Vinculante 42. (eDOC 255).

Todos os agravados apresentaram contrarrazões (eDOCs 99, 102, 104, 106, 108, 110, 112), com exceção do Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Paraná e do Sindicato das Classes Policiais Cíveis do Estado do Paraná – SINCLAPOL (eDOC 114).

O Sindicato dos Policiais Penais do Paraná (eDOC 99, p. 6) e a

RE 1424451 AGR / PR

Associação dos Policiais Militares Ativos, Inativos e Pensionistas do Estado do Paraná AMAI (eDOC 108, p. 12), suscitam preliminar, nas contrarrazões ao presente agravo regimental, relativa à perda superveniente de interesse do Estado do Paraná, em virtude do reconhecimento administrativo da verba devida e pela confissão exarada pelo Estado do Paraná, por meio da Lei Estadual 21.586/2023, reconhecendo a legalidade da Lei Estadual 18.493/2015, com a implementação de efeitos financeiros.

O Ministério Público Federal, ao se manifestar nestes autos, emitiu parecer no sentido da reconsideração da decisão recorrida para que seja dado provimento ao recurso extraordinário, com a proposta de submissão da questão constitucional à sistemática da repercussão geral. Eis o teor da ementa do referido parecer (eDOC 117, pp. 1-2):

“AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPRESENTATIVO DA CONTROVÉRSIA. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. REVISÃO GERAL ANUAL. DIREITO ADQUIRIDO. IRREDUTIBILIDADE SALARIAL. JULGAMENTO EM IRDR. REPERCUSSÃO GERAL. PRESUNÇÃO LEGAL. PLENÁRIO VIRTUAL. SUBMISSÃO. LEIS DE DIFERIMENTO. CONSTITUCIONALIDADE. PROVIMENTO. **1. Recurso extraordinário em que é debatido se o adiamento da data-base da revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos estaduais, previsto na Lei de Diretrizes Orçamentárias Estadual, viola o princípio da segurança jurídica e as garantias da revisão geral anual e da irredutibilidade salarial.** **2. O tema em debate foi objeto de exame pelo Tribunal de Justiça do Estado do Paraná em sede de Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas, a recomendar que a manifestação da Corte Suprema seja feita sob a sistemática da Repercussão Geral, nos termos do art. 987, § 1º, do CPC.** 3. Nos moldes do art. 323 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, é permitido ao relator submeter o recurso ao Plenário Virtual, visando ao

RE 1424451 AGR / PR

reconhecimento da repercussão geral, notadamente quando a questão apresenta densidade constitucional. 4. Como salientado pela Procuradoria-Geral da República no parecer na ADI, o art. 33 da Lei Estadual 18.907/2016 é constitucional, não se vislumbrando violação ao princípio da segurança jurídica e a garantia de irredutibilidade salarial dada a sua baixa densidade normativa. 5. Sugestão de tese: É constitucional o art. 33 da Lei Estadual 18.907/2016, diante da inexistência de violação ao princípio da segurança jurídica e da garantia de irredutibilidade salarial – **Parecer pela reconsideração da decisão agravada ou provimento do agravo, a fim de que seja reconhecida a repercussão geral da matéria veiculada no recurso extraordinário, com o provimento do recurso extraordinário e fixação da tese sugerida**". (grifei).

Registro que, diante da complexidade dos autos, determinei a remessa dos autos ao Núcleo de Processos Estruturais e Complexos (NUPEC) deste Supremo Tribunal Federal, para elaboração de nota técnica referente ao possível recebimento integral da revisão geral, disposta na Lei 18.493/2015, pelos servidores públicos e, em seguida, o envio do feito ao Núcleo de Solução Consensual de Conflitos (NUSOL). (eDOC 136).

Na conclusão da Nota Técnica nº 1/2024/NUPEC, datada de 06 de fevereiro de 2024, consta que(eDOC 142, p. 6):

"23. Conforme exposto na seção anterior desta nota, considerando um possível não provimento ao recurso extraordinário contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, **o debate se concentra entre o período de janeiro de 2017 a julho de 2023, cujo impacto do reajuste não concedido se estima em cerca de R\$ 12,6 bilhões.**

24. Conclui-se que, o pagamento de tal valor não impactará de maneira imediata e integral as finanças do Estado do Paraná. Como qualquer dívida trabalhista a ser paga por ente estatal, tais valores são organizados em uma fila por ordem

RE 1424451 AGR / PR

cronológica a cada ano. A ordem dos pagamentos é responsabilidade do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, que organiza as listas de valores e ordem de prioridade. O Estado poderá ainda autorizar formas de redução de até 40% das dívidas, em negociações que priorizem o pagamento daqueles que fizerem acordos. De qualquer modo, ao se adicionar um valor correspondente a quase 30% do orçamento estadual como dívida, o valor total das dívidas tende a subir razoavelmente. Como o valor pago anualmente pode se manter constante, a consequência será o aumento do tempo médio para o pagamento dos demais precatórios devidos pelo Estado.

25. Vale salientar que o Governo do Paraná tem um programa de conciliação de precatórios para facilitar o pagamento dessas dívidas. Este programa faz parte do Programa Retoma Paraná, instituído pela Lei nº 20.634/2021 [12], que visa proporcionar condições mais benéficas para os credores, incluindo contribuintes em recuperação judicial ou extrajudicial, para saldar seus débitos, considerando também o impacto da crise econômica causada pela pandemia da Covid-19. A rodada de conciliação tem como objetivo o pagamento do crédito de precatório, utilizando os recursos depositados em conta especial administrada pelo Tribunal de Justiça do Estado do Paraná”.

Na sequência, foi designada Audiência de Conciliação para o dia 05.03.2024 (eDOC 143), a qual foi reagendada para o dia 06.05.2024 (eDOC 262).

Consta no termo de Audiência que *“após oportunizar a fala a todos as partes e interessados presentes, pelo tempo previamente ajustado, iniciou-se um amplo diálogo para tentar construir uma solução consensual, não tendo as partes chegado a um acordo”* (eDOC 263, p. 5).

Os pedidos dos Peticionários de ingresso no feito, na condição de *amici curiae*, foram deferidos e também os pleitos de sustentação oral formulados nestes autos.

É o relatório.

12/11/2024

SEGUNDA TURMA

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.424.451 PARANÁ

VOTO

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN (RELATOR):

De início, analiso a preliminar suscitada pelos Recorridos: Sindicato dos Policiais Penais do Paraná e Associação dos Policiais Militares Ativos, Inativos e Pensionistas do Estado do Paraná – AMAI, nas contrarrazões ao presente agravo regimental, relativa à perda superveniente de interesse do Estado do Paraná, em virtude da (eDOC 99, p. 6) e (eDOC 108, p. 12):

“(...) edição de Leis Estaduais que reconhecem como válidos e devidos os efeitos financeiros decorrentes da Lei Estadual nº. 18.493/2015, houve preclusão fática pelo reconhecimento administrativo da verba devida, não subsistindo o interesse em discutir a matéria já consumada.”

“(...) patente confissão exarada pelo Estado, através da Lei Estadual nº. 21.586/2023, que reconhece a legalidade da Lei Estadual nº. 18.493/2015, com a implementação de efeitos financeiros.”

A jurisprudência do STF firmou-se no sentido da inaplicabilidade do art. 493 do CPC/2015 (art. 462 do CPC/1973) em sede de recurso extraordinário. Nesse sentido:

“EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. MILITAR. ANISTIA. FATO NOVO SUPERVENIENTE. APLICAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. 1. Fato novo superveniente, constitutivo, modificativo ou extintivo do direito pleiteado. Observância. Impossibilidade, dado que o artigo 462 do Código de Processo Civil não tem aplicação após o julgamento do recurso, em embargos de declaração opostos com a finalidade de modificar a conclusão do acórdão

RE 1424451 AGR / PR

embargado. Precedente. 2. Mandado de segurança. Inaplicabilidade de dispositivo de lei superveniente à impetração, dado que a autoridade coatora a respeito de sua aplicação não expediu qualquer ato ilegal. Embargos de declaração rejeitados” (RE 117.323-ED, Rel. Min. Maurício Corrêa, Plenário, DJe 08.11.2002).

“AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO PROCESSUAL CIVIL. ALEGAÇÃO DE PERDA SUPERVENIENTE DO OBJETO DECORRENTE DE FATO NOVO. INAPLICABILIDADE, NA VIA EXTRAORDINÁRIA, DO DISPOSTO NO ART. 493 DO CPC (ART. 462 DO CPC/1973). PRECEDENTES. INEXISTÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO DOS FUNDAMENTOS DA DECISÃO AGRAVADA. DESPROVIMENTO DO AGRAVO.

1. A jurisprudência do STF firmou-se no sentido da inaplicabilidade do art. 493 do CPC/2015 (art. 462 do CPC/1973) em sede de recurso extraordinário. 2. Na hipótese dos autos, a parte agravante não impugnou os fundamentos da decisão agravada, limitando-se a apontar a existência de fato novo, descumprindo o disposto no art. 1.021, § 1º, CPC. 3. Agravo regimental a que se nega provimento” (RE 628.138-AgR, de minha relatoria, Primeira Turma, DJe 10.02.2017).

Isto posto, a preliminar suscitada não deve ser acolhida.

Além disso, antes de adentrar ao mérito dos autos, ressalto a inviabilidade de exame quanto à aplicação da Súmula Vinculante nº 42, suscitada pelo Estado do Paraná (eDOC 255), tendo em vista que o Recorrente não fez qualquer menção à referida Súmula em seu recurso extraordinário (eDOC 64), tampouco no agravo regimental interposto contra a decisão que negou provimento ao apelo extremo (eDOC 94). Nesse sentido, colacionam-se os seguintes precedentes jurisprudenciais:

“Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Trabalhista. Inovação recursal. Impossibilidade. Precedentes. 1. A matéria trazida no presente recurso, relativa à incompetência

RE 1424451 AGR / PR

do Ministério do Trabalho e Emprego para fixar jornada de trabalho distinta da prevista em lei, não foi suscitada nas razões do recurso extraordinário. **Não se admite, no agravo regimental, a inovação de fundamentos.** 2. Agravo regimental não provido” (ARE 1.164.415-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Plenário, DJe 1º.02.2019, grifei).

“AGRAVO INTERNO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO (...) **INOVAÇÃO RECURSAL. IMPOSSIBILIDADE.** REITERADA REJEIÇÃO DOS ARGUMENTOS EXPENDIDOS PELA PARTE NAS SEDES RECURSAIS ANTERIORES. MANIFESTO INTUITO PROTETÓRIO. MULTA DO ARTIGO 1.021, § 4º, DO CPC/2015. AGRAVO INTERNO NÃO CONHECIDO” (ARE 1.094.576-AgR, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 12.04.2018, grifei).

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ADMINISTRATIVO. AÇÃO RESCISÓRIA. SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL. AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO: IMPOSSIBILIDADE DE INDEXAÇÃO AO SALÁRIO MÍNIMO. AUSÊNCIA DE CONTRARIEDADE À SUMULA VINCULANTE N. 4. PAGAMENTO RETROATIVO DE VANTAGEM PECUNIÁRIA: SÚMULA N. 280 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. APLICABILIDADE DA SÚMULA N. 343 PELO TRIBUNAL DE ORIGEM: **INOVAÇÃO RECURSAL EM AGRAVO REGIMENTAL. INVIABILIDADE.** VERBA HONORÁRIA MAJORADA EM 1% (§§ 2º, 3º E 11 DO ART. 85 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL/2015). AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO, COM APLICAÇÃO DE MULTA DE 1% SOBRE O VALOR ATUALIZADO DA CAUSA, SE UNÂNIME A VOTAÇÃO” (ARE 1.407.396-AgR, Rel. Min. Cármen Lúcia, Primeira Turma, DJe 09.01.2023, grifei).

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO

RE 1424451 AGR / PR

EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. INOVAÇÃO RECURSAL. TEMA 916. CONTRATAÇÃO POR TEMPO DETERMINADO. PRESCRIÇÃO. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I – **O agravo regimental traz alegações que constituem inadmissível inovação recursal, por não terem sido suscitadas oportunamente no recurso extraordinário.** II – Contratos nulos sucessivos, por terem sido realizados com desrespeito aos requisitos do art. 37, IX, da Constituição não produzem efeitos para fins de prescrição, e, por isso, não podem ser considerados de forma individual na contagem do prazo prescricional. III – **Agravo regimental a que se nega provimento”** (ARE 1.010.380-AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, DJe 06.12.2018, grifei).

Quanto ao mérito, para melhor compreensão da controvérsia, evidencio a ementa do acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Paraná (eDOC 45, pp. 1-2):

“INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS. ART. 33 DA LEI ESTADUAL Nº 18.907/2016, QUE ADIOU A DATA-BASE PARA A IMPLANTAÇÃO DA REVISÃO GERAL DOS VENCIMENTOS DOS SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS DO PARANÁ, NO ANO DE 2017. VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE CONFIGURADO. **VIOLAÇÃO À GARANTIA DO DIREITO ADQUIRIDO (ART. 5º, XXXVI, CF) E À IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS (ART. 37, XV, DA CF).** ACRÉSCIMO PATRIMONIAL DECORRENTE DA REVISÃO GERAL CONCEDIDA AOS SERVIDORES NOS MOLDES DO ART. 3º DA LEI ESTADUAL Nº 18.493/2015. **APLICAÇÃO DA RATIO DECIDENDI DELINEADA NO JULGAMENTO DA ADI Nº 4013/STF.** IMPLEMENTO DE REAJUSTE SUJEITO A TERMO, O QUAL NÃO SUSPENDE A AQUISIÇÃO DO DIREITO, MAS APENAS SEU EXERCÍCIO (ART. 6º, LINDB C/C ART. 131 DO CÓDIGO CIVIL). **ACRÉSCIMO REMUNERATÓRIO INCORPORADO AO PATRIMÔNIO DOS SERVIDORES NA**

RE 1424451 AGR / PR

DATA DE PUBLICAÇÃO DA LEI ESTADUAL Nº 18.493/2015, EM 25 DE JUNHO DE 2015. PROCRASTINAÇÃO INDEFINIDA DO IMPLEMENTO DO DIREITO AO REAJUSTE. AUSÊNCIA DE AÇÕES ESTATAIS ESPECÍFICAS E CONCRETAS NO SENTIDO DE PROMOVER PLANEJAMENTO PROPÍCIO PARA O PAGAMENTO DOS VALORES SOBRESTADOS. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVAS PLAUSÍVEIS PARA A POSTERGAÇÃO DO IMPLEMENTO DO DIREITO (RE Nº 843.112 E 565.089) DIANTE DA INOBSERVÂNCIA DAS MEDIDAS CONSTITUCIONAIS PREVISTAS PARA A REDUÇÃO DE GASTOS COM PESSOAL E REEQUILÍBRIO DAS FINANÇAS PÚBLICAS (ART. 169, §§ 3º e 4º), NOTADAMENTE A REDUÇÃO, EM PELO MENOS 20%, DAS DESPESAS COM CARGOS EM COMISSÃO E FUNÇÕES DE CONFIANÇA. ADVENTO DA LEI ESTADUAL Nº 19.912/2019 QUE NÃO RESULTA NA IMPLANTAÇÃO DA REVISÃO GERAL PREVISTA NO ART. 3º DA LEI ESTADUAL Nº 18.493/2015. PRECEDENTES FIRMADOS NOS RE Nº 565.089, 843.112 E 905.357 E NAS ADI Nº 6.442, 6.447, 6.450 e 6.525 QUE NÃO SE APLICAM AO CASO VERTENTE (ART. 489, §1º, VI, DO CPC). INCIDENTE ACOLHIDO PARA FIXAR A SEGUINTE TESE: "O ART. 33 DA LEI ESTADUAL Nº 18.907/2016 E NORMATIVOS POSTERIORES, QUE POSTERGARAM INDEFINIDAMENTE O IMPLEMENTO DA REVISÃO GERAL PREVISTA NO ART. 3º DA LEI ESTADUAL Nº 18.493/2015, SÃO INCONSTITUCIONAIS POR OFENSA AO DIREITO ADQUIRIDO (ART. 5º XXXVI, DA CF) E À GARANTIA DA IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS (ART. 37, XV, DA CF)".

"MANDADOS DE SEGURANÇA ORIGINÁRIOS, AFETADOS AO IRDR. IMPETRAÇÃO EM FACE DO GOVERNADOR DO ESTADO DO PARANÁ. ART. 33 DA LEI ESTADUAL Nº 18.907/2016, QUE ADIOU A DATA-BASE PARA A IMPLANTAÇÃO DA REVISÃO GERAL DOS

RE 1424451 AGR / PR

VENCIMENTOS DOS SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS DO PARANÁ, NO ANO DE 2017. PREFACIAL DE EXTINÇÃO DO WRIT. NÃO ACOLHIMENTO. IMPETRAÇÃO VOLTADA CONTRA OS EFEITOS CONCRETOS DECORRENTES DO ATO ATACADO, CUJA DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE SE PRETENDE INCIDENTALMENTE. ORIENTAÇÃO DO STJ. APLICAÇÃO DA TESE FIRMADA NO IRDR. CONCESSÃO DA ORDEM PARA ASSEGURAR O INTEGRAL CUMPRIMENTO DO ART. 3º DA LEI ESTADUAL Nº 18.493/2015. SEGURANÇA CONCEDIDA”. (grifei).

Diante da controvérsia apresentada nos autos, não há como acolher a tese posta no apelo extremo para, no caso concreto, aplicar o Tema 864 da repercussão geral.

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do mérito do RE-RG 905.357, DJe 18.12.2019, de relatoria do Ministro Alexandre de Moraes (Tema 864), após reconhecer a repercussão geral da questão, fixou a seguinte tese: *“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”*.

In casu, no entanto, **discute-se a constitucionalidade de leis locais que postergaram indefinidamente o implemento da revisão geral**, prevista no art. 3º, da Lei Estadual 18.493/2015, do Estado do Paraná.

Em relação à inaplicabilidade do Tema 864 da repercussão geral (RE-RG 905.357) ao caso dos autos, colho a fundamentação apresentada pelo Tribunal *a quo*:

“2.66. Como se sabe, a “tese” constitui uma tentativa de traduzir, num enunciado abstrato, a *ratio decidendi* elaborada pelo órgão julgador. Não se trata, evidentemente, de enunciado que possa ser equiparado à lei, mas de assertiva que deve ser interpretada sempre à luz dos fatos materiais (circunstâncias fático-jurídicas relevantes) do caso[3].

2.67. Pois bem, apesar do esforço argumentativo do Estado

RE 1424451 AGR / PR

do Paraná, presentes distinções que impedem a incidência da ratio à hipótese vertente, quais sejam:

i.o caso analisado pelo STF dizia respeito à revisão geral anual autorizada pela lei de diretrizes orçamentárias, **ao passo que a controvérsia deste IRDR se cinge à revisão geral determinada por lei específica, que estabeleceu o direito ao reajuste com datas e índices certos; i. no RE nº 905.357, a autorização contida na LDO não restou concretizada em dotação orçamentária na LOA respectiva – decisão que se insere na margem decisória do Chefe do Poder Executivo; ii. no caso em debate, por outro lado, o reajuste outrora concedido por lei específica nos termos do art. 37, X, da CF[4]– cuja efetiva implementação ficou sujeita à ocorrência de termo (evento futuro e certo) – foi procrastinado de forma indefinida por disposição posterior da LDO/2017, que impediu o gozo de direito patrimonial já incorporado à esfera jurídica dos servidores; iii. na espécie, a postergação do direito teve por lastro justificativas não plausíveis sob a ótica dos RE nº 843.112 e 565.089, em razão da inobservância das medidas constitucionais previstas para a redução dos gastos com pessoal (art. 169, §§ 3º e 4º). Tal cenário torna a medida estatal inconstitucional e ilegítima, por afetar de modo grave o núcleo essencial da garantia do direito adquirido e da irredutibilidade de vencimentos;**

2.68. Inaplicável à hipótese, portanto, a ratio decidendi delineada no RE nº 905.357.” (grifei).

Desse modo, não prospera a pretensão do ora Recorrente de aplicação, na hipótese, do Tema 864 da repercussão geral, por ausência de identidade entre a discussão dos autos e a enfrentada no paradigma apontado no presente agravo regimental: RE-RG 905.357, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Plenário, DJe 18.12.2019.

Além disso, o acórdão recorrido está em consonância com o entendimento desta Corte ao concluir que **o aumento de vencimento**

RE 1424451 AGR / PR

legalmente concedido passa a compor o patrimônio dos servidores e sua não efetivação caracteriza violação ao direito adquirido.

Nesse sentido, confira-se precedente do Plenário desta Corte:

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS DA LEIS TOCANTINENSES NS. 1.855/2007 E 1.861/2007 REVOGADOS PELAS LEIS TOCANTINENSES NS. 1.866/2007 E 1.868/2007. REAJUSTE DE SUBSÍDIOS DE SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS. IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS. DIREITO ADQUIRIDO. ARTS 5º, INC. XXXVI E 37, INC. XV, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. 1. Ação conhecida quanto ao art. 2º da Lei n. 1.866/2007 e o art. 2º da Lei n. 1.868/2007. Ausência de impugnação específica dos outros dispositivos das leis. Arts. 3º e 4º da Lei n. 9.868/1999. 2. Diferença entre vigência de lei e efeitos financeiros decorrentes de sua disposição. Vigentes as normas concessivas de aumentos de vencimentos dos servidores públicos de Tocantins, os novos valores passaram a compor o patrimônio de bens jurídicos tutelados, na forma legal deferida a ser observada. 3. O aumento de vencimento legalmente concedido e incorporado ao patrimônio dos servidores teve no mês de janeiro de 2008 o prazo inicial para início de sua eficácia financeira. O termo fixado, a que se refere o § 2º do art. 6º da Lei de Introdução ao Código Civil, caracteriza a aquisição do direito e a proteção jurídica que lhe concede a Constituição da República. 4. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade do art. 2º da Lei tocaninense n. 1.866/2007 e do art. 2º da Lei tocaninense n. 1.868/2007. (ADI 4013, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe 19-04-2017)”. (grifei).

No que tange à incidência da *ratio decidendi* estabelecida no precedente acima, o Tribunal de origem assim manifestou:

RE 1424451 AGR / PR

“2.17. Tal como no caso apreciado pela Suprema Corte, **o reajuste anual concedido aos servidores públicos**, civis e militares, do Poder Executivo do Estado do Paraná – referente ao interregno de janeiro de 2016 a dezembro de 2016 – **passou a compor o patrimônio jurídico dos titulares** com a vigência da Lei Estadual nº 18.493, em 25 de junho de 2015, data em que foi publicada.

2.18. Assim, desde então, os citados servidores detêm o direito adquirido ao pagamento da recomposição salarial nos moldes fixados no artigo 3º da aludida normativa, a partir de janeiro de 2017, observado o contido no art. 6º, §2º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro c/c o artigo 131 do Código Civil (...).

(....) 2.22. O Estado do Paraná não nega, por certo, a existência do direito adquirido dos servidores públicos à revisão geral anual; mas, defende que, por não se tratar de direito absoluto, é passível – e prudente –, no cenário de crise econômica que assola o país, a postergação de sua exigibilidade para momento futuro, devendo prevalecer, num juízo de ponderação, “o interesse público inerente ao equilíbrio das finanças públicas”.

2.23. **Ocorre que, a procrastinação indefinida da implementação do reajuste já incorporado à esfera jurídica dos titulares**, cujo pagamento contava com datas certas, **importa em notória violação ao direito adquirido e enseja redução nos vencimentos iniciais anteriormente fixados para o ano de 2017**, em afronta à garantia da irredutibilidade salarial (arts. 5º, inciso XXXVI e 37, XV, da CF[6]). A tutela jurídica outorgada pelo texto constitucional envolve os efeitos financeiros da norma vigente, pois, nos termos do entendimento da Suprema Corte, repise-se, “passaram os novos valores a compor o patrimônio de bens jurídicos tutelados, na forma diferida a ser observada”.

(...)

2.35. Oportuno salientar ainda que, no caso em tela, **não se verificou, em momento algum, qualquer planejamento**

RE 1424451 AGR / PR

propício a promover o pagamento dos valores sobrestados. A ausência de ações estatais específicas e concretas no sentido da equalização orçamentária revela a absoluta incerteza quanto ao lapso temporal para a implementação da verba de natureza alimentar, configurando, de conseguinte, a violação ao direito adquirido (artigo 5º, XXXVI, da Constituição Federal) e à garantia da irredutibilidade de vencimentos (artigo 37, X, da Constituição Federal).” (grifei).

Ante o exposto, o Tribunal *a quo* consignou que a “procrastinação indefinida da implementação do reajuste” viola o direito adquirido e o princípio da irredutibilidade dos vencimentos. Para melhor elucidar essa violação, passe-se à análise da teoria da norma jurídica. Para tanto, início com a explanação de Marcos Bernardes de Mello:

“O que, dessarte, distingue a norma simplesmente existente da norma jurídica vigente é, exatamente, *a possibilidade de ser eficaz, quer dizer, a possibilidade de incidir sobre seus pressupostos fácticos quando concretizados, subordinando-os ao sentido que lhes impõe (...)*. Por isso, basta que a norma jurídica esteja apta a incidir sobre o seu suporte fáctico, se que quando materializar-se, para que possamos considerá-la vigente. Se, porém, a norma jurídica não tem a possibilidade lógica de ser eficaz, não pode ser considerada vigente” (MELLO, Marcos Bernardes de. *Teoria do fato jurídico: plano da existência*. 17ª ed. São Paulo: Saraiva, p. 117-118, grifos no original).

A partir dessa leitura, seria possível inferir, *in casu*, que o reajuste da revisão geral anual, por expressa previsão legal, ainda não vigia. Seria, pois, na lição de Marcos Bernardes de Mello, espécie de norma existente, mas ainda não vigente.

A dúvida reside em saber se é possível que de normas existentes, mas não vigentes, poderiam emergir efeitos jurídicos. A resposta afigura-se-nos positiva.

De acordo com antigo precedente desta Corte, o controle

RE 1424451 AGR / PR

concentrado de constitucionalidade tem por objeto “leis e atos normativos federais ou estaduais, já promulgado, editado e publicados” (ADI 466, Rel. Ministro Celso de Mello, DJ de 10.05-1991). Interpretando o alcance dessa decisão, o Ministro Gilmar Mendes, em obra doutrinária, reconheceu que, para o controle de lei aprovada mas ainda não promulgada “não se faz mister (...) que a lei esteja em vigor” (MENDES, Gilmar. *Curso de Direito Constitucional*. 10ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 1170).

A razão para esse entendimento, conquanto não explicitada nos precedentes, nem debatida pela doutrina, parece residir no **princípio da segurança jurídica, como princípio derivado do Estado Democrático de Direito**.

No caso dos autos, a concessão do reajuste não está submetida a uma condição, que, na esteira dos precedentes desta Corte, exige evento futuro e incerto. Trata-se, em verdade, de **aquisição do direito que depende de evento cuja certeza é determinada pelo lapso temporal**, conforme consta no artigo 3º da Lei Estadual nº 18.493/2015:

“Art. 3º. 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 intercargos, 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

RE 1424451 AGR / PR

geral a que se refere o *caput* deste artigo será implantado pelo Poder Executivo, em percentual equivalente ao IPCA acumulado entre os meses de janeiro de 2017 a abril de 2017.” (grifei).

A **certeza** sobre o implemento de evento futuro, transmuda o ato de condição para termo. É por essa razão que vigência, na lição de Tércio Sampaio Ferraz Junior (FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio. *Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão, dominação*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2003. p. 197-198), é conceituada da seguinte forma:

“Vigência é, pois, um **termo** com o qual se demarca o tempo de validade de uma norma. Vigente, portanto, é a norma válida (pertencente ao ordenamento) cuja autoridade já pode ser considerada imunizada, sendo exigíveis os comportamentos prescritos. Vigência exprime, pois, a exigibilidade de um comportamento, a qual ocorre a partir de um dado momento até que a norma seja revogada” (grifei).

A certeza sobre o implemento da condição empresta ao art. 3º da Lei 18.493/2015 os efeitos indicados pelo art. 131 do Código Civil:

“Art. 131. O termo inicial suspende o exercício, **mas não a aquisição do direito**”. (grifei)

No mesmo sentido, o art. 6º, § 2º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro:

“Art. 6º A Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada

§ 1º Reputa-se ato jurídico perfeito o já consumado segundo a lei vigente ao tempo em que se efetuou.

§ 2º Consideram-se adquiridos assim os direitos que o seu titular, ou alguém por êle, possa exercer, como aqueles cujo comêço do exercício tenha termo pré-fixo, ou condição

RE 1424451 AGR / PR

pré-estabelecida inalterável, a arbítrio de outrem.” (grifei).

A propósito, evidencia-se o artigo 33, da Lei nº 18.907/2016 (LDO de 2017), que adiou a data-base para o implemento da revisão geral dos vencimentos:

“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”.

Embora o dispositivo acima tenha condicionado a revisão geral a um evento futuro e incerto, o **dispositivo instituidor do benefício** (art. 3º da Lei Estadual nº 18.493/2015), conforme outrora mencionado, condicionou a concessão do direito à revisão **exclusivamente ao lapso temporal**, estando, portanto, sujeito à ocorrência de termo (evento futuro e certo).

O Estado, portanto, não poderia procrastinar, de forma indefinida, o reajuste que já havia sido incorporado ao patrimônio dos servidores, violando, assim, o direito adquirido e o princípio da irredutibilidade dos vencimentos.

Ademais, cumpre ressaltar que não se pode desconsiderar, na presente hipótese, a previsão constante nas legislações supervenientes (Leis nº 19.912/2019; 20.934/2021 e 21.586/2023), as quais dispuseram sobre a implementação parcelada do referido reajuste.

Acerca dessa questão, o Estado do Paraná sustenta que a Lei nº 18.493/2015 disciplinou a revisão geral anual relativa ao ano de 2017 nos seguintes termos: (eDOC 94, p. 11; eDOC 122, p. 3):

- “a) **Janeiro/2017:** IPCA/2016, apurado em 6,29% + 1% = **7,29%**
- b) **Maiio/2017:** IPCA de janeiro a abril de 2017 = **1,1%**
- c) **Total: 8,39%”.**

RE 1424451 AGR / PR

Assim, o Estado argumenta que, com um índice total de reajuste de 8,39%, as Leis nº 19.912/2019, 20.934/2021 e 21.586/2023, ao aplicarem sucessivos reajustes de 2%, 3% e 5,79%, já atenderam à revisão geral anual prevista na Lei nº 18.493/2015.

Contudo, essa fundamentação foi refutada pela Associação dos Policiais Militares Ativos, Inativos e Pensionistas do Estado do Paraná da seguinte forma (eDOC 102, p. 12):

“Refuta-se a pretensão estatal pois a **uma**, o objeto da pretensão trata de apreciação de constitucionalidade de leis e não cumprimento de obrigação de fazer; **a duas**, a verificação da adoção de percentuais devidos demandaria prova contábil, inviável de ser protagonizada em sede recursal extraordinária e, **por fim**, os índices mencionados pelo Estado do Paraná não refletem o percentual devido pois não considera a base de cálculo sobre a qual deveriam ter sido implementados, distorcendo os percentuais efetivamente devidos”. (grifei)

Já o Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES-SN) e o Sindicato dos Engenheiros no Estado do Paraná (SENGE-PR) (eDOC 125, p. 2) declararam que:

(...) “a questão orçamentária levantada pelo Agravante, para justificar o impacto financeiro que a dívida causaria ao Estado, **bem como o argumento distorcido de que as leis supervenientes de 2019, 2021 e 2023 já teriam alcançado 100% de majoração salarial para algumas carreiras, em relação ao reajuste devido em 2015, em verdade pretende mascarar o objeto e a causa de pedir do IRDR**, delegando ao argumento orçamentário o aval para sua conduta ilegal que, repise-se, foi a de suspender os efeitos de uma Lei que já estava em plena vigência e que, portanto, passou a produzir efeitos financeiros e patrimoniais aos servidores públicos”. (grifei)

Eis o teor dos dispositivos das Leis nº 19.912/2019, 20.934/2021 e

RE 1424451 AGR / PR

21.586/2023 que tratam da implantação parcelada do reajuste:

Art. 1º, da Lei 19.912/2019 - **“A revisão geral anual estabelecida pelo art. 3º da Lei nº 18.493, de 25 de junho de 2015, será implantada, parcialmente, pelo Poder Executivo Estadual, da seguinte forma:**

I - em 1º de janeiro de 2020, o percentual de 2% (dois por cento);

II - em 1º de janeiro de 2021, percentual de 1,5% (um vírgula cinco por cento);

III - em 1º de janeiro de 2022, percentual de 1,5% (um vírgula cinco por cento).

Parágrafo único. A revisão de que trata o caput deste artigo restará condicionada à previsão orçamentária, disponibilidade financeira e ao cumprimento das restrições fiscais da Lei de Responsabilidade Fiscal”.

Art 1º, da Lei 20.934/2021 - **“A revisão geral a que se referem os incisos II e III do art.1º da Lei nº 19.912, de 30 de agosto de 2019, será realizada em parcela única, no mês de janeiro de 2022, com índice de 3% (três por cento).**

Parágrafo único. O pagamento do índice restante de revisão geral anual previsto na **Lei nº 18.493, de 24 de junho de 2015**, dependerá do desempenho da arrecadação ao longo do exercício de 2022”.

Art. 1º, da Lei 21.586/2023 - **“Implementa o índice de 5,79% (cinco vírgula setenta e nove por cento), para o ano de 2023, de reajuste da remuneração dos servidores do Poder Executivo do Estado do Paraná, que será realizado em parcela única, no dia 1º de agosto de 2023.**

Parágrafo único. O reajuste estabelecido no caput deste artigo **abrange o índice remanescente previsto na Lei nº 18.493, de 24 de junho de 2015, considerados os percentuais implantados pela Lei nº 19.912, de 30 de agosto de 2019, e pela**

RE 1424451 AGR / PR

Lei nº 20.934, de 17 de dezembro de 2021". (grifei).

Tendo em vista a superveniência das Leis nº 19.912/2019, 20.934/2021 e 21.586/2023, o reajuste estabelecido pela Lei n.º 18.493/2015 **deve ser aplicado com o devido abatimento dos eventuais valores já incorporados aos vencimentos dos servidores**, considerando o disposto pelas Leis Estaduais nº 19.912/2019, 20.934/2021 e 21.586/2023, que preveem a implementação parcelada da revisão geral prevista na Lei Estadual n.º 18.493/2015.

Por fim, não procede a pretensão do Recorrente para que sejam modulados, por esta Corte, os efeitos da decisão de inconstitucionalidade proferida pelo Órgão Especial do TJPR.

Registro, no ponto, que o Tribunal de origem, ao julgar os embargos de declaração, afastou o pedido de modulação dos efeitos da decisão de inconstitucionalidade, nos seguintes termos (eDOC 53, pp. 18-21):

“Pleito de modulação de efeitos:

2.35. Com pertinência ao pleito de modulação de efeitos formulado pelo Estado do Paraná, é inconteste que tanto a jurisprudência como a doutrina pátrias entendem, hodiernamente, pela possibilidade da aplicação da modulação em sede de controle difuso.

2.36. Nesse sentido, pertinente a alusão às ponderações de Luís Roberto Barroso:

(...)

2.37. Nada obstante, como advertem Gilmar Ferreira Mendes e Ives Gandra da Silva Martins, o princípio da nulidade das normas inconstitucionais permanece como regra, de sorte que seu afastamento reivindica severo juízo de ponderação fundado no postulado da proporcionalidade:

(...)

2.38. Pois bem, na hipótese em epígrafe, o embargante requer a aplicação da técnica da modulação a fim de que a declaração de inconstitucionalidade tenha eficácia apenas “a partir do exercício orçamentário seguinte, de modo a ordenar

RE 1424451 AGR / PR

que o Estado incluía a dotação orçamentária suficiente para pagar a revisão geral conforme os índices estabelecidos no art. 3º da Lei 18.493/2015”, [...] *“afastados efeitos patrimoniais pretéritos”*.

2.39. Para lastrear seu pedido, o Estado traz as seguintes alegações: a) a integralidade do débito estatal inscrito em precatórios requisitórios equivalia a 6,6 bilhões (em dezembro de 2021); assim sendo, o pagamento retroativo da revisão geral – isoladamente considerado – ultrapassa todas as demais dívidas do Estado; b) a implementação da revisão implicará a não utilização das receitas para outros segmentos importantes; e c) a aplicação da modulação vai ao encontro do precedente fixado no RE nº 905.357, sem negar aplicação do art. 169, §1º, da CF.

2.40. A despeito da construção argumentativa do Estado do Paraná, não se vislumbra, na espécie, situação de excepcionalidade a justificar o emprego da técnica da modulação de efeitos em sede de controle difuso de constitucionalidade.

2.41. A um, porque, como bem observa a d. Procuradoria-Geral de Justiça, *“[...] o pleito de que seja fixada tese segundo a qual o Poder Executivo deva estabelecer, para o ano seguinte, dotação orçamentária suficiente para implementar a revisão geral estabelecida no artigo 3º da Lei Estadual n.º 18.493/2015, [... se mostra] incompatível com o próprio objeto do incidente, que é, como visto, resolver, com efeito vinculante, controvérsia de direito presente de forma repetitiva, fixando solução que virá a ser replicada nos feitos que versem sobre idêntica questão”*.

2.42. A dois, porque o pleito de modulação – tal qual formulado pelo Estado do Paraná, no sentido de que a declaração de inconstitucionalidade produza efeitos somente a partir do exercício financeiro seguinte – traduz indisfarçada tentativa de rediscutir o mérito da decisão proferida pelo Órgão Especial, que claramente assentou o direito adquirido dos servidores ao implemento da revisão geral, nos termos do art. 3º da Lei Estadual nº 18.493/2015, com termo inicial em janeiro

RE 1424451 AGR / PR

de 2017[8].

2.43. Nessa perspectiva, a sugerida modificação do marco de eficácia da declaração de inconstitucionalidade ensejaria a alteração substancial e o esvaziamento do decisum proferido por este Colegiado, pretensão inviável na estreita via dos aclaratórios.

2.44. A três, porque o Estado não se desincumbiu do ônus de demonstrar a insuficiência da aplicação das medidas determinadas no art. 169, v.g., a redução dos cargos em comissão (art. 169, §3º, I, da CF), para criar o alívio orçamentário necessário para a implementação do direito à revisão geral, já assegurado pela legislação de 2015.

2.45. Em verdade, segundo pontuado à exaustão no acórdão embargado, em momento algum, o Poder Executivo se prontificou a realizar planejamento concreto no sentido de implementar a integralidade do direito adquirido dos servidores à revisão anual. Muito, pelo contrário, postergou-o de forma indefinida não só pela edição da LDO/2017 (Lei nº 18.907/2016), mas pelas leis de diretrizes orçamentárias dos exercícios seguintes (Leis Estaduais nº 19.090/2017[9] e 19.593/2018[10]) – circunstância esta que levou à fixação da tese tal como posta: *"O art. 33 da Lei Estadual nº 18.907/2016 e normativos posteriores, que postergaram indefinidamente o implemento da revisão geral prevista no art. 3º da Lei Estadual nº 18.493/2015, são inconstitucionais por ofensa ao direito adquirido (art. 5º, XXXVI, da CF) e à garantia da irredutibilidade de vencimentos (art. 37, XV, da CF)"*.

2.46. A quatro, apesar do embargante apontar que o impacto econômico anual da revisão geral é de R\$ 2,2 bilhões ao ano, o Estado não traz no bojo dos aclaratórios fundamentação específica concernente à inviabilidade de honrar o compromisso, mormente se for considerada a obstinada inobservância estatal quanto à ordem constitucionalmente preestabelecida de planejamento/corte de gastos (art. 169, §3º, I, da CF).

2.47. Quanto ao alegado passivo de R\$ 10 bilhões,

RE 1424451 AGR / PR

decorrente do não pagamento da revisão geral desde 2017, não se trata de dívida exigível de forma imediata, na medida em que sua exigibilidade pressupõe: (i) o ajuizamento de demandas por todos os servidores pleiteando os valores pretéritos; (ii) a condenação do Estado com posterior inclusão dos valores em precatório, os quais serão pagos na ordem cronológica preconizada pela Constituição Federal (art. 100); e (iii) a inoccorrência de prescrição – considerando-se que somente as parcelas vencidas nos últimos 5 (cinco) anos a contar da propositura das respectivas ações serão devidas (Decreto nº 20.910/1932).

2.48. Por derradeiro, quanto à “solução intermediária” proposta pela douta Procuradoria-Geral de Justiça, no sentido de que a modulação tenha por marco inicial a data de 1º de janeiro de 2020, *“quando o Estado efetivamente retomou[11] o pagamento da revisão atinente ao ano de 2017, na forma então prevista pela Lei Estadual nº 19.912/2019[12]”*, tem-se que também se aplicam à proposta os fundamentos declinados nos itens “três” e “quatro” (acima), mormente em razão do Estado não ter logrado êxito em demonstrar a readequação do planejamento orçamentário – em consonância com as diretrizes constitucionais (art. 169, §3º, I, da CF) – com vista à implementação do direito já incorporado à esfera jurídica dos servidores.

2.49. Por todo o exposto, é de se rechaçar o pleito de modulação de efeitos da declaração de inconstitucionalidade do “art. 33 da Lei Estadual nº 18.907/2016 e normativos posteriores, que postergaram indefinidamente o implemento da revisão geral prevista no art. 3º da Lei Estadual nº 18.493/2015 [...]”.

Diante de tais fundamentos, observo que a controvérsia referente à pretensão de modulação de efeitos da decisão de inconstitucionalidade, proferida pelo TJPR, demandaria o reexame de legislação infraconstitucional (art. 27 da Lei 9.868/99) e a análise de fatos e provas quanto ao preenchimento de requisitos dispostos em tal dispositivo legal,

RE 1424451 AGR / PR

além de ampla apreciação de legislação local pertinente.

Nesse sentido, confirmam-se os seguintes julgados desta Suprema Corte:

“Agravamento regimental no recurso extraordinário. Representação de inconstitucionalidade de lei municipal em face de Constituição estadual. **Modulação dos efeitos da decisão de inconstitucionalidade proferida pelo tribunal de origem. Impossibilidade. Incidência da Súmula nº 279 da Corte.** Ausência de demonstração de normas de reprodução obrigatória. 1. Inadmissível, em recurso extraordinário, a análise da legislação infraconstitucional e o reexame dos fatos e das provas da causa. Incidência da Súmula nº 279 do Supremo Tribunal Federal. 2. Na ação direta de inconstitucionalidade processada no âmbito de tribunal local, é imprescindível a demonstração de qual norma de repetição obrigatória da Constituição Federal inserida na Constituição local teria sido violada. 3. Agravamento regimental ao qual se nega provimento” (RE 596.108-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, DJe 03.09.2013, grifei).

“AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO FINANCEIRO. REQUISIÇÃO DE PEQUENO VALOR. LIMITE QUANTITATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE ESTADUAL OU DISTRITAL. MODULAÇÃO DOS EFEITOS TEMPORAIS DA DECISÃO. REVISÃO. 1. **A controvérsia referente aos requisitos para a modulação dos efeitos da decisão de inconstitucionalidade de lei distrital proferida pelo Tribunal de Justiça local cinge-se ao âmbito infraconstitucional.** Precedentes. 2. Não cabe em apelo extremo verificar a existência de outras normas legais que possam ou não ser aplicadas em substituição à declarada inconstitucional, ante eventual efeito repristinatório. 3. Agravamento regimental a que se nega provimento, com aplicação de multa prevista no art. 1.021, §4º, CPC” (RE 1.126.885-AgR, de minha relatoria, Segunda Turma, DJe 12.04.2019, grifei).

RE 1424451 AGR / PR

Ante o exposto, **nego provimento ao agravo regimental** e, por via de consequência, **nego provimento ao recurso extraordinário do Estado do Paraná**, devendo manter na íntegra o Acórdão do Tribunal de origem, inclusive em relação ao desconto de eventuais valores já incorporados aos vencimentos dos servidores (Leis Estaduais nº 19.912/2019, 20.934/2021 e 21.586/2023).

É como voto.

12/11/2024

SEGUNDA TURMA

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.424.451 PARANÁ

RELATOR	: MIN. EDSON FACHIN
REDATOR DO ACÓRDÃO	: MIN. GILMAR MENDES
AGTE.(S)	: ESTADO DO PARANÁ
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PARANÁ
AGDO.(A/S)	: SINDICATO DOS ENGENHEIROS NO ESTADO DO PARANA
ADV.(A/S)	: CLAUDIO SANTOS DA SILVA
ADV.(A/S)	: JOAO LUIZ ARZENIO DA SILVA
AGDO.(A/S)	: APP SINDICATO DOS TRABALHADORES EM EDUCACAO PUBLICA DO PARANA
ADV.(A/S)	: PABLO MALHEIROS DA CUNHA FROTA
ADV.(A/S)	: BERNARDO STROBEL GUIMARAES
ADV.(A/S)	: LUIS HENRIQUE BRAGA MADALENA
ADV.(A/S)	: AGNALDO FERREIRA DOS SANTOS
ADV.(A/S)	: CAIO AUGUSTO NAZARIO DE SOUZA
ADV.(A/S)	: JORDÃO VIOLIN
AGDO.(A/S)	: ASSOCIACAO RODOVIARIA DO PARANA
ADV.(A/S)	: SERGIO NEY CUELLAR TRAMUJAS
AGDO.(A/S)	: ASSOCIAÇÃO DOS POLICIAIS MILITARES ATIVOS, INATIVOS E PENSIONISTAS DO ESTADO DO PARANÁ - AMAI
ADV.(A/S)	: DANIELLE CHRISTIANNE DA ROCHA
AGDO.(A/S)	: SINDICATO DOS PERITOS OFICIAIS E AUXILIARES DO PARANA
ADV.(A/S)	: HAMILTON MAIA DA SILVA FILHO
AGDO.(A/S)	: SINDICATO DOS POLICIAIS CIVIS DE LONDRINA E REGIAO - SINDIPOL
ADV.(A/S)	: CLEYTON EDUARDO TODESCO DELGADO FERNANDES
ADV.(A/S)	: EURICO HUMMIG FILHO
AGDO.(A/S)	: SINDICATO DOS POLICIAIS PENAIIS DO PARANÁ
ADV.(A/S)	: DHIOGO RAPHAEL ANOÍZ
AGDO.(A/S)	: ASSOCIACAO DOS DELEGADOS DE POLICIA DO

RE 1424451 AGR / PR

	ESTADO DO PARANA
ADV.(A/S)	:ROMEU FELIPE BACELLAR FILHO
ADV.(A/S)	:DANIEL WUNDER HACHEM
ADV.(A/S)	:FELIPE KLEIN GUSSOLI
ADV.(A/S)	:LUZARDO FARIA
ADV.(A/S)	:RAFAELLA NATALY FACIO
ADV.(A/S)	:ANDERSON HENRY KWAN
AGDO.(A/S)	:SINDICATO DAS CLASSES POLICIAIS CIVIS DO ESTADO DO PARANÁ - SINCLAPOL
ADV.(A/S)	:RODRIGO ALVES HANDA
ADV.(A/S)	:PEDRO VITOR BOTAN CICERI
AM. CURIAE.	:SINDICATO DOS TRABALHADORES EM ESTABELECIMENTOS DE ENSINO DE MARINGÁ - SINTEEMAR,
ADV.(A/S)	:WAGNER DE SOUZA MOURA
AM. CURIAE.	:ASSOCIAÇÃO DOS POLICIAIS CABO E SOLDADOS, SUBTENENTES E SARGENTOS - APCS
ADV.(A/S)	:SILVIO SILVA
AM. CURIAE.	:SINDICATO DOS SERVIDORES DO DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO DO ESTADO DO PARANÁ - SINDETRAN/PR
ADV.(A/S)	:ROGERIO CALAZANS DA SILVA
AM. CURIAE.	:SINDICATO DOS DELEGADOS DE POLICIA DO ESTADO PARANA
ADV.(A/S)	:FLÁVIA AUGUSTA DE SOUZA TIMOSSO
ADV.(A/S)	:BEATRIZ DIB GIOVANETTI FERREIRA
AM. CURIAE.	:PRACAS UNIDOS
ADV.(A/S)	:CARLOS ALBERTO LOPES DE SOUZA
ADV.(A/S)	:ZILMO GIROTTO
AM. CURIAE.	:SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS TÉCNICO- ADMINISTRATIVOS DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE LONDRINA - ASSUEL
ADV.(A/S)	:VINICIUS CARVALHO FERNANDES

RE 1424451 AGR / PR**VOTO – VOGAL**

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES: Trata-se de agravo regimental interposto em face de decisão monocrática do eminente Ministro Edson Fachin, por meio da qual foi negado provimento ao recurso extraordinário, tendo em vista que, na compreensão de Sua Excelência, o acórdão exarado pelo Tribunal de Justiça do Estado do Paraná estaria em conformidade com o entendimento desta Corte assentado na **ADI 4.013/TO**.

Na origem, o Estado do Paraná postulou, com fundamento no art. 976 do CPC, a instauração de incidente de resolução de demandas repetitivas. Narra que, em 2015, por meio da Lei estadual 18.493/2015, foi instituída *“revisão geral anual para produzir efeito em 2017”*. Contudo, em razão da alteração do cenário econômico-financeiro de o país, editou-se, em 2016, a Lei estadual 18.907/2016, *“suspendendo os efeitos financeiros do art. 3º da Lei 18.493/2015, isto é, adiando a data-base da revisão geral do ano de 2017”*.

Afirma que, diante de tal cenário, diversos servidores ajuizaram ações pleiteando a implantação da revisão geral anual de 2017 nas datas-bases estipuladas na Lei estadual paranaense 18.493, de 25 de junho de 2015.

Instaurado incidente de resolução de demandas repetitivas (IRDR), o TJPR compreendeu que a Lei 18.907/2016, ao adiar as datas-bases para implantação da revisão geral anual dos vencimentos dos servidores do Estado do Paraná, transgrediu o direito adquirido e o direito à irredutibilidade de vencimentos. Ao final, foi fixada a seguinte tese *“[o] art. 33 da Lei Estadual nº 18.907/2016 e normativos posteriores, que postergaram indefinidamente o implemento da revisão geral prevista no art. 3º da Lei Estadual nº 18.493/2015, são inconstitucionais por ofensa ao direito adquirido (art. 5º, XXXVI, da CF) e à garantia da irredutibilidade de vencimentos (art. 37, XV, da CF)”*. Transcrevo a ementa do acórdão ora recorrido:

“INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS

RE 1424451 AGR / PR

REPETITIVAS. ART. 33 DA LEI ESTADUAL Nº 18.907/2016, QUE ADIOU A DATA-BASE PARA A IMPLANTAÇÃO DA REVISÃO GERAL DOS VENCIMENTOS DOS SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS DO PARANÁ, NO ANO DE 2017. VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE CONFIGURADO. VIOLAÇÃO À GARANTIA DO DIREITO ADQUIRIDO (ART. 5º, XXXVI, CF) E À IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS (ART. 37, XV, DA CF). ACRÉSCIMO PATRIMONIAL DECORRENTE DA REVISÃO GERAL CONCEDIDA AOS SERVIDORES NOS MOLDES DO ART. 3º DA LEI ESTADUAL Nº 18.493/2015. APLICAÇÃO DA RATIO DECIDENDI DELINEADA NO JULGAMENTO DA ADI Nº 4013/STF. IMPLEMENTO DE REAJUSTE SUJEITO A TERMO, O QUAL NÃO SUSPENDE A AQUISIÇÃO DO DIREITO, MAS APENAS SEU EXERCÍCIO (ART. 6º, LINDB C/C ART. 131 DO CÓDIGO CIVIL). ACRÉSCIMO REMUNERATÓRIO INCORPORADO AO PATRIMÔNIO DOS SERVIDORES NA DATA DE PUBLICAÇÃO DA LEI ESTADUAL Nº 18.493/2015, EM 25 DE JUNHO DE 2015. PROCRASTINAÇÃO INDEFINIDA DO IMPLEMENTO DO DIREITO AO REAJUSTE. AUSÊNCIA DE AÇÕES ESTATAIS ESPECÍFICAS E CONCRETAS NO SENTIDO DE PROMOVER PLANEJAMENTO PROPÍCIO PARA O PAGAMENTO DOS VALORES SOBRESTADOS. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVAS PLAUSÍVEIS PARA A POSTERGAÇÃO DO IMPLEMENTO DO DIREITO (RE Nº 843.112 E 565.089) DIANTE DA INOBSERVÂNCIA DAS MEDIDAS CONSTITUCIONAIS PREVISTAS PARA A REDUÇÃO DE GASTOS COM PESSOAL E REEQUILÍBRIO DAS FINANÇAS PÚBLICAS (ART. 169, §§ 3º e 4º), NOTADAMENTE A REDUÇÃO, EM PELO MENOS 20%, DAS DESPESAS COM CARGOS EM COMISSÃO E FUNÇÕES DE CONFIANÇA. ADVENTO DA LEI ESTADUAL Nº 19.912/2019 QUE NÃO RESULTA NA IMPLANTAÇÃO DA REVISÃO GERAL PREVISTA NO ART. 3º DA LEI ESTADUAL Nº 18.493/2015. PRECEDENTES FIRMADOS NOS RE Nº 565.089, 843.112 E 905.357 E NAS ADI Nº 6.442, 6.447, 6.450 e 6.525 QUE

RE 1424451 AGR / PR

NÃO SE APLICAM AO CASO VERTENTE (ART. 489, §1º, VI, DO CPC). INCIDENTE ACOLHIDO PARA FIXAR A SEGUINTE TESE: ‘O ART. 33 DA LEI ESTADUAL Nº 18.907/2016 E NORMATIVOS POSTERIORES, QUE POSTERGARAM INDEFINIDAMENTE O IMPLEMENTO DA REVISÃO GERAL PREVISTA NO ART. 3º DA LEI ESTADUAL Nº 18.493/2015, SÃO INCONSTITUCIONAIS POR OFENSA AO DIREITO ADQUIRIDO (ART. 5º, XXXVI, DA CF) E À GARANTIA DA IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS (ART. 37, XV, DA CF)’.

MANDADOS DE SEGURANÇA ORIGINÁRIOS, AFETADOS AO IRDR. IMPETRAÇÃO EM FACE DO GOVERNADOR DO ESTADO DO PARANÁ. ART. 33 DA LEI ESTADUAL Nº 18.907/2016, QUE ADIOU A DATA-BASE PARA A IMPLANTAÇÃO DA REVISÃO GERAL DOS VENCIMENTOS DOS SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS DO PARANÁ, NO ANO DE 2017. PREFACIAL DE EXTINÇÃO DO WRIT. NÃO ACOLHIMENTO. IMPETRAÇÃO VOLTADA CONTRA OS EFEITOS CONCRETOS DECORRENTES DO ATO ATACADO, CUJA DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE SE PRETENDE INCIDENTALMENTE. ORIENTAÇÃO DO STJ. APLICAÇÃO DA TESE FIRMADA NO IRDR. CONCESSÃO DA ORDEM PARA ASSEGURAR O INTEGRAL CUMPRIMENTO DO ART. 3º DA LEI ESTADUAL Nº 18.493/2015. SEGURANÇA CONCEDIDA.” (eDOC. 45, p. 1-2)

No recurso extraordinário, interposto com fundamento no art. 102, III, *a*, da Constituição Federal, o ESTADO DO PARANÁ, parte recorrente, aponta violação aos arts. 37, X, 169, § 1º, do texto constitucional (eDOC. 64).

Aduz que, nos termos do art. 169, § 1º, da Constituição Federal, a concessão de qualquer vantagem ou o aumento de remuneração dos servidores depende, cumulativamente, de prévia dotação na lei orçamentária anual e de autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias. Na hipótese em exame, a Lei estadual 18.907/2016 – Lei de

RE 1424451 AGR / PR

Diretrizes Orçamentárias de 2017 –, em seu art. 33, adiou a implementação da revisão geral anual anteriormente prevista. Assim, apesar da ausência de autorização específica na LDO/2017, o TJPR teria deixado de aplicar, equivocadamente, o entendimento firmado por esta Corte no tema 864 da repercussão geral.

Sustenta, nesse sentido, que o *distinguishing* realizado pelo Tribunal de Justiça local não deve prevalecer pelos seguintes motivos: (i) em primeiro lugar, a interpretação conferida ao tema mostra-se equivocada, na medida em que a revisão geral anual pressupõe a sua concessão mediante lei específica para tal fim, de modo que assentar que, “*caso a revisão esteja ‘determinada’ em lei específica, não se aplica o art. 169, § 1º, da Constituição*”, significaria simplesmente esvaziar o entendimento desta Suprema Corte firmado no tema 864 da repercussão geral; (ii) diversamente do assentado pelo acórdão recorrido “*a dupla condição (prévia dotação orçamentária e autorização específica na LDO) se aplica para leis específicas de reajuste – a qualquer título –, já que, em princípio, reajustes remuneratórios dependem de leis específicas*”.

Alega que, ao contrário do afirmado pelo TJPR, o art. 169, § 1º, da Constituição Federal e o entendimento adotado no tema 864 da repercussão geral, não dependem, para incidirem, da adoção de medidas de reajustes previstas nos §§ 3º e 4º do mesmo art. 169.

Aduz que, no caso, o Chefe do Poder Executivo se pronunciou de forma fundamentada sobre a inconveniência e a inviabilidade de reajuste ao funcionalismo estadual, sendo que “[n]ão cabia ao Tribunal local dar a solução para que se tornasse viável a revisão geral – controlando, assim, o mérito da justificativa –, tendo em vista a impossibilidade, fática e jurídica, de o Poder Judiciário analisar todos os pontos relevantes do orçamento do Estado para aferir que medidas deveriam ter sido tomadas, e se elas eram suficientes”.

Argumenta que, na linha da jurisprudência desta Corte, a ausência de prévia dotação orçamentária e de autorização específica na LDO “*implica, inexoravelmente, o reconhecimento da ineficácia parcial do art. 3º da Lei 18.493/2015, o qual continua sendo fonte de direito (...), mas ainda sem produzir efeitos financeiros concretos, dada a inobservância dos requisitos do art.*

RE 1424451 AGR / PR

169, § 1º, da Constituição”.

Ressalta que não se revelam aplicáveis, à espécie, os fundamentos que giram em torno da violação ao direito adquirido e à irredutibilidade de vencimentos, porquanto a questão se resolve a partir da interpretação do art. 169, § 1º, da Constituição Federal.

Por fim, assinala a inadmissibilidade de estender a *ratio decidendi* da ADI 4.013/TO ao presente caso, pois não se debateu, naquele caso, a aplicabilidade do art. 169, § 1º, do texto constitucional, mas, sim, a possibilidade de uma lei posterior revogar uma lei que havia concedido reajuste.

A Vice-Presidência do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná admitiu o recurso extraordinário como representativo da controvérsia, nos termos do art. 1.036, § 1º, do Código de Processo Civil (eDOC. 81).

O Ministro Edson Fachin, relator, negou provimento ao recurso (eDOC. 89).

O Estado do Paraná, na sequência, interpôs agravo regimental, impugnando a decisão monocrática (eDOC. 94). Ponto relevante a ser mencionado é que o ente federado destaca que, “*ao longo do tempo, o Estado promoveu implantações parciais que, em conjunto, contemplaram a integralidade do reajuste em agosto de 2023*”, de modo que, em sua visão, “*o debate se concentra entre os períodos janeiro/2017 a julho/2023*”. Além disso, pleiteou a modulação dos efeitos da decisão.

A então Procuradora-Geral da República manifestou-se pela submissão do feito à sistemática da repercussão geral e, no mérito, pelo provimento do recurso (eDOC. 117).

O Ministro Edson Fachin, relator, remeteu o feito para o Núcleo de Processos Estruturais e Complexos – NUPEC, para elaboração de nota técnica quanto “*ao possível recebimento integral da revisão geral, disposta na Lei 18.493/2015, pelos servidores públicos*”, bem como, posteriormente, para a produção da resposta ao questionamento mencionado, determinou o encaminhamento dos autos para o Núcleo de Solução Consensual de Conflitos – NUSOL (eDOC. 136).

O NUPEC, em nota técnica, destaca que a manutenção do acórdão

RE 1424451 AGR / PR

recorrido teria impacto superior a R\$ 12 bilhões (eDOC. 142), que deverá ser solvido pela via do precatório, sendo possível, por meio de políticas estaduais, a redução da dívida, hoje, restrita ao período de 2017 a 2023.

Em 6.5.2024, foi realizada audiência de conciliação perante o NUSOL, não tendo sido efetivado qualquer acordo (eDOC. 263).

É o relatório. **Passo a votar.**

Adianto que, com a devida vênia, **divirjo**, quanto ao mérito, do eminente Ministro Edson Fachin, relator. **Acompanho** Sua Excelência, entretanto, no que diz respeito à **rejeição** da preliminar suscitada em contrarrazões ao agravo regimental de perda de interesse recursal.

1) Delimitação necessária do objeto submetido à deliberação

Diversos servidores do Estado do Paraná ajuizaram ações em face do ente estatal visando à implementação, no ano de 2017, da revisão geral anual concedida por meio do art. 3º da Lei estadual 18.493, de 24 de junho de 2015. Reproduzo o teor do dispositivo em referência:

Lei estadual paranaense 18.493/2015

“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 intercargos, 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

RE 1424451 AGR / PR

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.”

No entanto, tais servidores sustentam que o advento da Lei estadual 18.907, de 28 de novembro de 2016, ao não aplicar e tornar sem efeitos o disposto no art. 3º da Lei 18.493/2015, teria violado o direito adquirido, bem como a irredutibilidade de vencimentos. Transcrevo o dispositivo da lei de 2016:

Lei estadual paranaense 18.907/2016

“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.”

Diante desse cenário e dada a multiplicidade de processos, o Estado do Paraná requereu a instauração de incidente de resolução de demandas repetitivas, em ordem a suspender os processos individuais e coletivos em tramitação e analisar detidamente a constitucionalidade do art. 33 da Lei 18.907/2016. Em 19.2.2018, o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná admitiu o incidente de resolução de demandas repetitivas e determinou a suspensão de todas as demais ações, individuais ou coletivas, relacionadas ao tema (eDOC. 8, p. 22-47).

O Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, ao apreciar o incidente de resolução de demandas repetitivas, em 6.12.2021, entendendo aplicável ao caso a *ratio decidendi* firmada na **ADI 4.013/TO**, declarou a inconstitucionalidade do art. 33 da Lei 18.907/2016 pelos seguintes fundamentos: **(a)** “o reajuste anual concedido aos servidores públicos, civis e militares, do Poder Executivo do Estado do Paraná – referente ao interregno de janeiro de 2016 a dezembro de 2016 – passou a compor o patrimônio jurídico dos titulares com a vigência da Lei Estadual nº 18.493, em 25 de junho de 2015, data em que foi publicada”, de modo que o adiamento de sua implementação

RE 1424451 AGR / PR

configura violação ao direito adquirido e à irredutibilidade de vencimentos; (**b**) “a própria Constituição Federal nos parágrafos 3º e 4º do artigo 169, determina quais as providências a serem adotadas pelo ente político no caso de comprometimento dos limites preconizados pela Lei de Responsabilidade Fiscal”, sendo que “a inobservância pelo ente estatal das medidas determinadas pela Carta Magna para promover o reequilíbrio das contas públicas (de acordo com a política de responsabilidade fiscal) afasta a plausibilidade das justificativas elencadas para a edição do normativo questionado”; (**c**) inaplicável o tema 864 da repercussão geral, na medida em que (i) “o caso analisado pelo STF dizia respeito à revisão geral anual autorizada pela lei de diretrizes orçamentárias, ao passo que a controvérsia deste IRDR se cinge à revisão geral determinada por lei específica”; (ii) “o reajuste outrora concedido por lei específica nos termos do art. 37, X, da CF– cuja efetiva implementação ficou sujeita à ocorrência de termo (evento futuro e certo) – foi procrastinado de forma indefinida por disposição posterior da LDO/2017, que impediu o gozo de direito patrimonial já incorporado à esfera jurídica dos servidores”; (iii) “na espécie, a postergação do direito teve por lastro justificativas não plausíveis sob a ótica dos RE nº 843.112 e 565.089, em razão da inobservância das medidas constitucionais previstas para a redução dos gastos com pessoal (art. 169, §§ 3º e 4º)”.

Em síntese: a controvérsia ora submetida à apreciação envolve não apenas a constitucionalidade do art. 33 da Lei estadual paranaense 18.907/2016, como também o exame do próprio art. 3º da Lei estadual 18.493, de 25 de junho de 2015, como passo a expor.

2) Análise do art. 33 da Lei 18.907/2016 do Estado do Paraná

Penso que, ao contrário do sustentado pelo TJPR, não é possível aplicar, ao caso, a *ratio decidendi* formada na ADI 4.013/TO.

Ao contrário do que sucedeu no caso submetido à apreciação na ADI 4.013/TO, na presente hipótese, não ocorreu a **revogação** da lei que concedeu reajuste aos servidores. Neste caso, além de estarmos diante de instituto jurídico diverso – revisão geral anual, não reajuste

RE 1424451 AGR / PR

remuneratório –, não se trata de simples revogação da lei anterior e, em consequência de extinção do acréscimo remuneratório, mas, sim, de **adiamento** de produção de efeitos financeiros. Vale dizer, em oposição àquele caso, no qual a lei foi eliminada do ordenamento jurídico, estamos diante de uma lei que permanece existente e válida, mas cujos efeitos financeiros foram postergados. Essa circunstância, por si só, legitima a não aplicação da mesma *ratio decidendi*.

Mas não é só.

As leis estaduais tocantinenses dispunham a respeito de reajustes remuneratórios específicos e já continham, previamente, a tabela de valores dos vencimentos a serem implementados. Já o art. 3º da Lei estadual paranaense ora em exame não determinou, *ex ante* e de forma expressa, para quanto passariam as remunerações, tampouco quais seriam especificamente os índices percentuais aplicados. A bem da verdade, o dispositivo em análise vinculou a revisão geral anual à variação do IPCA no ano de 2016, ou seja, associou, de maneira diversa da que sucedeu na **ADI 4.013/TO**, a revisão em questão a elementos futuros e incertos.

Esses dois fatores conduzem à conclusão, respeitada a posição do eminente Ministro Edson Fachin, de que não se revela possível transpor, para este caso, a *ratio decidendi* da ADI 4.013/TO.

O caso ora em exame enseja reflexões a respeito do direito adquirido. Em sede doutrinária, já tive a oportunidade de registrar:

“As duas principais teorias sobre a aplicação da lei no tempo – a teoria do direito adquirido e a teoria do fato realizado, também chamada do fato passado – rechaçam, de forma enfática, a possibilidade de subsistência de situação jurídica individual em face de uma alteração substancial do regime ou de um estatuto jurídico.

Assim, sustentava Savigny que as leis concernentes aos institutos jurídicos outorgam aos indivíduos apenas uma qualificação abstrata quanto ao exercício do direito e uma expectativa de direito quanto ao ser ou ao modo de ser do

RE 1424451 AGR / PR

direito. O notável jurisconsulto distinguia duas classes de leis: a primeira, concernente à aquisição de direito; a segunda, relativa à existência de direitos.

A propósito, registre-se a lição de Savigny:

‘A primeira, concernente à aquisição de direitos, estava submetida ao princípio da irretroatividade, ou seja, à manutenção dos direitos adquiridos. A segunda classe de normas, que agora serão tratadas, relacionam-se à existência de direitos, onde o princípio da irretroatividade não se aplica. As normas sobre a existência de direitos são, primeiramente, aquelas relativas ao contraste entre a existência ou a não existência de um instituto de direito: assim, as leis que extinguem completamente uma instituição e, ainda, aquelas que, sem suprimir completamente um instituto modificam essencialmente sua natureza, levam, desde então, no contraste, dois modos de existência diferentes. Dizemos que todas essas leis não poderiam estar submetidas ao princípio da manutenção dos direitos adquiridos (a irretroatividade); pois, se assim fosse, as leis mais importantes dessa espécie perderiam todo o sentido’.

Deveriam ser, portanto, de imediata aplicação, as leis que abolissem a escravidão, redefinissem a propriedade privada, alterassem o estatuto da vida conjugal ou da situação dos filhos.

Essa orientação foi retomada e desenvolvida por Gabba, segundo o qual somente existia direito adquirido em razão dos institutos jurídicos com referência às relações deles decorrentes, jamais, entretanto, relativamente aos próprios institutos.

(...)

O tema é contemplado, igualmente, por Roubier, que distingue, em relação às leis supressivas ou modificativas de institutos jurídicos, aquelas leis que suprimem uma situação jurídica para o futuro sem afetar as relações jurídicas perfeitas ou consolidadas daquelas outras que não só afetam a situação jurídica como também os próprios efeitos:

RE 1424451 AGR / PR

‘Ora, as regras que nos guiaram até aqui, nos conduzirão facilmente à solução: ou a lei é uma lei de dinâmica jurídica, que visa mais os meios de alcançar uma determinada situação do que a própria situação em si, nesse sentido, é uma lei de constituição – ela respeitará as situações já estabelecidas; ou a lei é uma lei de estática jurídica, que visa mais o estado ou a situação em si do que os meios pelos quais ela se constitui, assim, é uma lei relativa aos efeitos de uma situação jurídica, ela se aplica desde o dia da entrada em vigor, sem se aplicar retroativamente às situações já existentes’.

Adiante, ressalta o mestre de Lyon:

‘As leis que aboliram a escravidão ou os direitos feudais puderam aplicar-se às situações existentes, sem que tenham sido retroativas. E, com efeito, pouco importava o modo de aquisição do direito: o que a lei censurava era o regime jurídico do escravo, o conteúdo do direito feudal: a lei era, então, relativa aos efeitos da situação jurídica, e não à sua constituição; sem retroagir, ela atingiu as situações já constituídas’

Sistematizando esse entendimento, Roubier formula a seguinte tese:

‘Em suma, diríamos que as leis que suprimem uma situação jurídica podem visar ou o meio de alcançar esta situação – e aí são assimiláveis pelas leis que governam a constituição de uma situação jurídica –, ou, ao contrário, podem visar os efeitos e o conteúdo dessa situação – logo, elas são assimiláveis pelas leis que regem os efeitos de uma situação jurídica; no primeiro caso, as leis não poderiam atingir sem retroatividade situações já constituídas; no segundo, elas se aplicam, de imediato, às situações existentes para pôr-lhes fim’.

(...)

No conhecido voto proferido na ADI 493 destaca Moreira

RE 1424451 AGR / PR

Alves a lição de Mattos Peixoto sobre os três graus de retroatividade – máxima, média e mínima:

‘Dá-se a retroatividade máxima (também chamada restitutória, porque em geral restitui as partes ao ‘status quo ante’), quando a lei nova ataca a coisa julgada e os fatos consumados (transação, pagamento, prescrição). Tal é a decretal de Alexandre III que, em ódio à usura, mandou os credores restituírem os juros recebidos. À mesma categoria pertence a célebre lei francesa de 2 de novembro de 1793 (12 brumário do ano II), na parte em que anulou e mandou refazer as partilhas já julgadas, para os filhos naturais serem admitidos à herança dos pais, desde 14 de julho de 1789. A carta de 10 de novembro de 1937, artigo 95, parágrafo único, previa a aplicação da retroatividade máxima, porquanto dava ao Parlamento a atribuição de rever decisões judiciais, sem excetuar as passadas em julgado, que declarassem inconstitucional uma lei.

A retroatividade é média quando a lei nova atinge os efeitos pendentes de ato jurídico verificados antes dela, exemplo: uma lei que limitasse a taxa de juros e fosse aplicada aos vencidos e não pagos.

Enfim a retroatividade é mínima (também chamada temperada ou mitigada), quando a lei nova atinge apenas os efeitos dos atos anteriores produzidos após a data em que ela entra em vigor. Tal é, no direito romano, a lei de Justiniano (C. 4, 32, ‘de usuris’, 26, 2 e 27 pr.), que, corroborando disposições legislativas anteriores, reduziu a taxa dos juros vencidos após a data da sua obrigatoriedade. Outro exemplo: o Decreto-Lei n. 22.626, de 7 de abril de 1933, que reduziu a taxa de juros e se aplicou, ‘a partir da sua data, aos contratos existentes, inclusive aos ajuizados (art. 3º).’ (MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 16. ed. Saraiva: São Paulo, 2021, p. 387, 391-392 e 395)

RE 1424451 AGR / PR

Em nosso ordenamento jurídico, a LINDB estabelece que se consideram “*adquiridos assim os direitos que o seu titular, ou alguém por ele, possa exercer, como aqueles cujo começo do exercício tenha termo pré-fixo, ou condição pré-estabelecida inalterável, a arbítrio de outrem*” (LINDB, art. 6º, § 2º). O dispositivo, como parece claro, trata de duas situações distintas: (i) os direitos que podem ser exercidos desde logo; (ii) os direitos condicionados para serem exercidos. São hipóteses nas quais o direito já se tornou subjetivo e, portanto, não pode ser prejudicado por leis supervenientes.

Tércio Sampaio Ferraz Júnior destaca que um direito pode ser tido como adquirido quando passa a integrar o patrimônio jurídico do cidadão, o que somente ocorre quando todos os requisitos exigidos em lei forem preenchidos. Uma vez adquirido o direito, ele se torna exercitável e exigível inclusive na via jurisdicional (FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. Direito adquirido na Constituição e sua repercussão nos direitos individuais do trabalhador. *Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD)*. 11 (3): 380-394, set-dez 2019).

Com efeito, não é possível vislumbrar, na hipótese, que o art. 33 da Lei estadual 18.907/2016 tenha violado direito adquirido. Isso porque, neste caso, não estamos diante de direito que se incorporou ao patrimônio jurídico dos servidores, tendo em vista que não foram preenchidos todos os requisitos previstos no suporte fático de incidência do art. 3º da Lei estadual 18.493/2015.

Nas palavras do Ministro Celso de Mello, os “*ciclos de formação a que esteja eventualmente sujeito o processo de aquisição de determinado direito*” ainda não estavam concluídos, o que “*constitui fator capaz de impedir que se complete, validamente, o próprio processo de aquisição do direito*”, a inviabilizar a invocação do direito adquirido (RE 196.140/PA, Rel. Min. Celso de Mello, Primeira Turma, j. 25.2.1997, DJ 25.8.2006). Na espécie, antes mesmo da aquisição do direito, a norma teve os seus efeitos financeiros postergados. Nesse sentido, extraio do parecer da PGR:

“Neste processo, todavia, há circunstâncias que

RE 1424451 AGR / PR

diferenciam a controvérsia daquela tratada no julgamento da ADI 4013, e que impedem, por conseguinte, a adoção do entendimento firmado na ocasião.

Na referida ação, questionou-se edição de leis revogadoras de reajustes de subsídios regularmente concedidos por normas anteriores. Aquelas não apenas suspendiam ou adiavam o implemento de parcelas remuneratórias vindouras, mas extinguíam por completo o direito ao reajuste outrora concedido, de modo a vulnerar o direito adquirido e a irredutibilidade de vencimentos dos servidores afetados. Situação diversa é a da Lei paranaense 18.907/2016, cujo art. 33 tão somente postergou o início dos efeitos de revisão ainda não implementada.

Demais disso, as leis tocantinenses declaradas inconstitucionais na ADI 4013 dispunham sobre reajustes pontuais de remuneração, decorrentes de reestruturação administrativa. Estabeleciam valores determinados para as tabelas de subsídios a serem implementadas em cronograma legal nelas previsto. Por sua vez, o art. 3º da Lei paranaense 18.493/2015, cuja eficácia foi temporariamente suspensa pela norma questionada nesta ação, tratou de instituto de natureza diversa, ou seja, da revisão geral anual. **A despeito de estabelecer datas-bases para a concretização do direito constitucional, não determinou, à partida e de forma expressa, o montante a ser implementado em tal revisão. Incumbiu o Poder Executivo de tal mister, em momento posterior, com base na verificação de elementos futuros e incertos (variações percentuais de índice de correção monetária federal). Por essa razão, não se pode afirmar que, quando da promulgação da Lei 18.493/2015, adquiriram os servidores direito líquido e certo a determinado percentual de revisão salarial.”** (eDOC. 117, p. 11-12)

Desse modo, a mim me parece que este caso guarda maior semelhança com aquele apreciado no **MS 21.216/DF** (Rel. Min. Octávio Gallotti, Tribunal Pleno, j. 5.12.1990, DJ 28.6.1991).

RE 1424451 AGR / PR

Naquela oportunidade, servidores desta Suprema Corte impetraram mandado de segurança em face de omissão do Presidente deste Tribunal em implementar o reajuste de 84,32% a que se referia o art. 1º da Lei 7.830/1989, que, tal como sucede na espécie, não estipulava previamente o percentual de reajuste, mas o vinculava à variação trimestral do IPC. Os servidores sustentavam que o percentual em referência, *“apurado entre 16 de fevereiro e 15 de março, e correspondente à reposição da perda salarial desse mesmo mês de março”* do ano de 1990, deveria ser *“pago a partir de 1º de abril”* de 1990, tendo em vista que a revogação da Lei 7.830/1990, pela MP 154/1990, não podia prejudicar o direito adquirido.

O eminente Ministro Octávio Gallotti, relator, destacou que não era possível falar em ofensa ao direito adquirido, na medida em que *“a revogação precedeu própria aquisição e não somente o exercício do direito”* porque *“para a aquisição do direito, ou seja, para o ingresso deste no patrimônio do pretendo titular, seria mister que, antes da revogação, se houvesse reunido e consumado todos os elementos, isto é, os fatos idôneos à sua constituição ou produção”*. Segundo o relator, a consumação de todos os elementos somente ocorreria se *“algum serviço houvesse sido prestado sob a égide da lei anterior”*. Com tais fundamentos, votou pelo indeferimento da ordem.

O Ministro Celso de Mello, ao apresentar voto-vista, salientou que *“quando sobreveio a Medida Provisória nº 154/90, posteriormente convertida na Lei n. 8.030/90, estava ainda pendente uma situação jurídica indefinida, cujo processo de formação revelava-se em curso de mera constituição”*, sendo, na compreensão de Sua Excelência, indispensável *“a ocorrência de um segundo elemento positivo, caracterizado pela efetiva prestação de serviços à Administração Pública”*, o que, contudo, não teria ocorrido sob a égide da Lei 7.830/1989. Nosso sempre Decano ainda pontuou que a questão não deveria *“ser analisada sob o prisma das relações jurídicas condicionadas, pela simples razão de que, inobstante a ocorrência da variação nominal do IPC, no período de 16.02.90 a 15.03.90, esse elemento de caráter estatístico-financeiro – que não se confunde e nem se reduz à ideia de fato aquisitivo específico – não geraria, por si só, (...) o nascimento do direito ao reajuste estipendiário”*.

O Ministro Moreira Alves, por sua vez, acentuou que, para

RE 1424451 AGR / PR

surgimento do direito adquirido, *“é necessário que, no mundo real, o fato complexo previsto abstratamente na norma jurídica como causa de nascimento do direito subjetivo de modo integral”*.

Ao final, a Corte, por maioria, indeferiu o mandado de segurança. A mim me parece evidente que o Tribunal compreendeu estar diante, naquele caso, de mera expectativa de direito.

Tenho para mim que, embora a questão lá versada envolvesse reajuste e não revisão geral anual, a aplicação daquela *ratio decidendi* ao presente caso se mostra necessária. Assim, somente seria possível falar em violação ao direito adquirido se os servidores tivessem laborado, no ano de 2017, antes da postergação dos efeitos financeiros da revisão geral anual.

Importa lembrar, ainda, o julgamento da **ADI 6.196/MS** (Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, j. 20.3.2020, DJe 2.4.2020). Dentre as impugnações, havia dispositivo legal que implementava novo calendário de integralização, no âmbito do Estado de Mato Grosso do Sul, do piso salarial dos professores. A requerente sustentava transgressão ao direito adquirido e a à irredutibilidade de vencimentos.

Esta Corte, atenta à crise vivenciada, compreendeu que inexistia qualquer mácula ao direito adquirido, pois o adiamento do calendário de integralização do piso dos professores, mediante reajustes programados, não havia sido incorporado ao patrimônio jurídico dos profissionais do magistério. Salientou, ainda, que *“a situação fiscal vivenciada pelo Estado de Mato Grosso do Sul demanda uma maior atenção em relação à política salarial dos servidores públicos estaduais, de modo a justificar atitudes tendentes a alcançar o equilíbrio fiscal”*.

Providência similar foi adotada neste caso pelo Estado do Paraná. Objetivando equilibrar as contas públicas e observar fielmente a Lei de Responsabilidade Fiscal, o Estado apenas postergou a implementação da revisão geral anual, revelando-se diligência necessária à sua estabilização fiscal, motivo pelo qual não há qualquer inconstitucionalidade no art. 33 da Lei 18.907/2016, que, com base na excepcionalidade financeira então vivenciada pelo ente estatal, adiou a concessão da revisão.

RE 1424451 AGR / PR

Aliás, como bem destacado pelo Ministro Edson Fachin, a essa altura, **tal revisão geral já foi devidamente implementada aos servidores do Estado**, o que permite, mais uma vez, concluir que a medida foi tomada em um contexto excêntrico, que, uma vez superado, permitiu a implantação responsável da revisão.

De toda forma, o caso merece detido exame à luz do art. 169, § 1º, da Constituição Federal e do fato de que não ocorreu uma simples revogação da lei, mas, sim, uma postergação dos seus efeitos financeiros.

No julgamento do **RE 905.357/RO**, tema 864 da repercussão geral, o Plenário desta Corte adotou compreensão que, embora ligeiramente distinta, dá um bom direcionamento à solução deste caso. Naquela oportunidade, um servidor do Estado de Roraima ajuizou ação contra o ente estatal buscando a obtenção da revisão geral anual prevista na Lei de Diretrizes Orçamentárias estadual 339/2002. O pedido foi julgado procedente pelas instâncias ordinárias.

O Estado de Roraima, em seu recurso extraordinário, sustentava que, além de previsão na LDO, era necessária dotação orçamentária na LOA para concessão de revisão geral anual. Ao apreciar o pleito recursal, a Corte julgou prejudicado o RE, mas fixou a seguinte tese: “*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*”. Reproduzo a ementa do paradigma de repercussão geral:

“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

RE 1424451 AGR / PR

questão cuja repercussão geral já tenha sido reconhecida e daquela 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.*”(RE 905.357/RR, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, j. 29.11.2019, DJe 18.12.2019)

Portanto, nos termos do tema 864 da repercussão geral, a concessão de revisão geral para ter eficácia pressupõe cumulativa (i) dotação orçamentária na LOA e (ii) autorização na LDO, de modo que inexistente direito subjetivo à revisão geral anual quando não preenchidos os requisitos mencionados.

Assim, na hipótese de uma lei conceder revisão geral anual aos servidores, caso não sejam cumpridos os requisitos cumulativos acima expostos, referida lei será existente e válida, mas ineficaz, nos termos da jurisprudência desta Corte (ADI 6.090/RR, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal

RE 1424451 AGR / PR

Pleno, j. 13.6.2023, DJe 28.6.2023, *v.g.*).

Desse modo, considerando que, no caso em análise, inexistia previsão na LDO para implementação da revisão geral anual anteriormente deferida (ao contrário, havia expressa disposição postergando tal implantação – justamente o art. 33, ora examinado), há de se reconhecer, na linha da jurisprudência desta Corte, a ineficácia, até então, da revisão geral anual concedida em 2015.

Nesse sentido, mesmo que se declare a inconstitucionalidade do art. 33 da Lei 18.907/2016, ainda assim seria ineficaz o art. 3º da Lei 18.493/2015, na medida em que ausente autorização na LDO pertinente. Desse modo, resta demonstrada a impertinência das alegações suscitadas pelos servidores do Estado e a impossibilidade de se falar em direito subjetivo, sendo, portanto, inviável a sua implementação, inclusive por meio jurisdicional.

3) Exame do art. 3º da Lei 18.493, de 25 de junho de 2015, do Estado do Paraná

Caso se reconheça a inconstitucionalidade do art. 33 da Lei estadual 18.907/2016, faz-se indispensável examinar a própria constitucionalidade do art. 3º da Lei estadual 18.493/2015, pois, ao fim e ao cabo, estaríamos determinando a sua aplicabilidade desde o ano de 2017.

Assento, nesse contexto, que o juiz, **em qualquer grau de jurisdição**, ainda que não existam argumentos suscitados pelas partes envolvidas no processo, pode reconhecer, de ofício, a inconstitucionalidade de uma lei que seria incidente ao caso concreto a ele submetido. Conforme pontuei em sede doutrinária, *“não se faz imprescindível a alegação dos litigantes, podendo o juiz ou tribunal recursar-lhe aplicação, a despeito do silêncio das partes”* (MENDES, Gilmar Ferreira. *Controle de constitucionalidade: aspectos jurídicos e políticos*. 2. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2024, p. 137), sendo, entretanto, conforme pontifica Lúcio Bittencourt, necessário *“que se trate de uma controvérsia real, decorrente de uma situação jurídica objetiva”* (BITTENCOURT, Carlos Alberto Lúcio. *O controle jurisdicional da*

RE 1424451 AGR / PR

constitucionalidade das leis. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1968, p. 111-112).

Tal se justifica porque entender em sentido contrário significaria dar efetivo cumprimento a uma lei inconstitucional, o que somente poderia ser feito às custas do dever de fidelidade à Constituição Federal. Daí porque, de longa data, esta Corte vem acentuando a possibilidade de declaração de inconstitucionalidade, de ofício, mesmo que em sede de recurso extraordinário:

“Proventos: revisão para assegurar paridade com a remuneração dos servidores em atividade, aumentada por força de vantagem genericamente outorgada à categoria posteriormente à aposentada: pressupostos do direito à revisão.

1. O tratamento menos favorável dado aos aposentados anteriormente à vigência do decreto que disciplinou o cálculo de gratificação discutida - concedida genericamente à categoria, tanto que não condicionada ao efetivo exercício da função -, ofende em tese a garantia de paridade do primitivo art. 40, § 4º, da Constituição (hoje reproduzido, no que interessa, no art. 40, § 8º, cf EC 19/98).

2. No entanto, o direito à revisão pressupõe a constitucionalidade da norma que haja instituído a vantagem cuja extensão aos proventos se reivindica, o que não ocorre no caso.

II. Servidores públicos: aumento de vencimentos: reserva de lei e delegação ao Executivo.

Submetida a concessão de aumento da remuneração dos servidores públicos à reserva de lei formal (CF, art. 61, § 1º, II, a), a essa não é dado cingir-se à instituição e denominação de uma vantagem e delegar ao Poder Executivo - livre de quaisquer parâmetros legais - a definição de todos os demais aspectos de sua disciplina, incluídos aspectos essenciais à sua quantificação.

III. Controle de constitucionalidade: possibilidade de declaração de ofício, no julgamento do mérito de RE, da inconstitucionalidade de ato normativo que o Tribunal teria de aplicar para decidir a causa, posto não prequestionada a

RE 1424451 AGR / PR

sua invalidez.

1. A incidência do art. 40, § 4º (redação original) da Constituição pressupõe a validade da lei instituidora da vantagem para os servidores em atividade, que, em razão da regra constitucional de paridade, se teria de aplicar por extensão aos inativos.

2. Em hipóteses que tais, até ao STJ, na instância do recurso especial, seria dado declarar incidentemente, e de ofício, a inconstitucionalidade da lei ordinária que, se válida, teria de aplicar: **seria paradoxal que, em situação similar, não o pudesse fazer o Supremo Tribunal, 'guarda da Constituição', porque não prequestionada a sua invalidade.**" (RE 264.289/CE, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, j. 3.10.2001, DJ 14.12.2001).

Nesse sentido, por dever de ofício e por fidelidade à Constituição Federal, passo a examinar a própria constitucionalidade do art. 3º da Lei 18.493, de 25 de junho de 2015, do Estado do Paraná, tendo em vista que se faz necessário para o adequado deslinde desta controvérsia.

Antes, contudo, assinalo a desnecessidade de observância da cláusula de reserva de plenário (CF, art. 97), na medida em que os fundamentos por mim adotados estão em absoluta consonância com os precedentes desta Corte, consolidados, inclusive, pela edição da Súmula Vinculante 42/STF, a atrair a incidência do parágrafo único do art. 949 do Código de Processo Civil.

Conforme acima transcrito, o art. 3º da Lei estadual 18.493/2015 estabelece revisão geral anual a ser implementada a partir de 2017 utilizando, entretanto, IPCA como índice a ser aplicado para tanto. **Ou seja, a lei estadual de 2015 adota índice federal de correção monetária para efeito de implementação da revisão geral.**

Saliento que o Supremo Tribunal Federal, há muito, firmou entendimento no sentido da inconstitucionalidade da vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para efeito de remuneração do serviço público, com exceção apenas dos casos expressamente previstos na Constituição Federal.

RE 1424451 AGR / PR

Esse entendimento foi expressamente introduzido no texto constitucional por meio da Emenda Constitucional 19/98, que acresceu ao art. 37 o inciso XIII, com a seguinte redação: *“É vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público”*.

A interpretação conferida ao inciso XIII do art. 37 evoluiu para também impedir a vinculação do reajuste de vencimentos de servidores estaduais ou municipais a índices federais de correção monetária, porque ofensivo à autonomia dos Estados-membros ou Municípios e ao postulado da separação de poderes. Esse entendimento foi consagrado na mencionada Súmula Vinculante 42/STF, que possui o seguinte teor: *“É inconstitucional a vinculação do reajuste de vencimentos de servidores estaduais ou municipais a índices federais de correção monetária”*.

Essa orientação jurisprudencial buscou não apenas impedir a violação à separação dos poderes e à autonomia municipal para fixar os padrões de vencimento e demais componentes do sistema remuneratório de seus servidores (CF, art. 39, § 1º), como também preservar o disposto no art. 169, § 1º, do texto constitucional, que condiciona qualquer vantagem ou aumento de remuneração à prévia dotação orçamentária e à autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias.

Conforme definido no julgamento do **RE 251.238/RS** (Red. p/ acórdão Min. Nelson Jobim, Tribunal Pleno, j. 7.11.2001, DJ 23.8.2002) – um dos precedentes que deu origem à Súmula Vinculante 42/STF –, ao vincular o reajuste de vencimento dos servidores públicos locais a índice federal de correção monetária, o ente federativo em questão estaria renunciando, para o futuro, a sua própria competência legislativa.

Cito, a propósito, trecho do voto condutor do acórdão, que, por sua vez, traz passagem proferida pelo Ministro Néri da Silveira, no julgamento do **RE 145.018/RJ** (Rel. Min. Moreira Alves, Tribunal Pleno, j. 1º.4.1993, DJ 10.9.1993):

“Não pode o ente federado subordinar o reajuste de vencimentos dos seus servidores a índices ditados pelo Governo Federal. É vedada a majoração de despesa pública sem

RE 1424451 AGR / PR

a intervenção, em cada caso, dos órgãos locais competentes para criar normas legislativas de fixação de aumento de remuneração do pessoal. Da prática prevista na lei impugnada resulta, sem dúvida, ofensa à autonomia do Município, submetida a majoração da despesa pública local, com a retribuição dos servidores, a procedimento, índices e atos administrativos de proveniência federal, à margem, destarte, do processo local próprio de fixação e aumento da despesa pública com pessoal, que cumpre seja informado por juízo político de oportunidade onde se hão de conciliar, em cada caso, o princípio de justiça social, atinente à remuneração justa dos servidores e o postulado da administração pública relativo às forças do Tesouro.”

Nesses termos, com a devida vênia dos entendimentos em sentido contrário, penso que se mostra incogitável aplicar o art. 3º da Lei estadual 18.493/2015, tendo em vista a manifesta inconstitucionalidade de utilização de índice de correção monetária federal para reajuste e revisão geral anual de remuneração de servidores estaduais e municipais.

Apenas saliento, por dever de lealdade, que, não obstante a Súmula Vinculante 42/STF faça referência tão somente a “reajuste”, tal entendimento é igualmente aplicável à revisão geral anual, tal como decidido na ADI 5.584/MT (Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, j. 6.12.2021, DJe 14.12.2021).

Assim, ainda que se compreenda pela inconstitucionalidade do art. 33 da Lei estadual 18.907/2016, **parece evidente que a pretensão deduzida em juízo pelos servidores do Estado do Paraná não merece ser acolhida, na medida em que adota como pressuposto a incidência de dispositivo legal (Lei estadual 18.493/2015, art. 3º) manifestamente incompatível com a Constituição Federal.**

4) Conclusão

Ante o exposto, peço vênia ao eminente Ministro Edson Fachin, relator, para **divergir**, de modo a **dar integral provimento** ao agravo

RE 1424451 AGR / PR

regimental, para **prover** o recurso extraordinário, para **reformando** o acórdão recorrido, reconhecer a constitucionalidade do art. 33 da Lei estadual paranaense 18.907/2016 e julgar improcedentes os pedidos formulados pela Associação e pelo Sindicato de servidores do Estado do Paraná.

É como voto.

SEGUNDA TURMA

EXTRATO DE ATA

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.424.451

PROCED. : PARANÁ

RELATOR : MIN. EDSON FACHIN

AGTE.(S) : ESTADO DO PARANÁ

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PARANÁ

AGDO.(A/S) : SINDICATO DOS ENGENHEIROS NO ESTADO DO PARANA

ADV.(A/S) : CLAUDIO SANTOS DA SILVA (10081/DF, 51864A/GO)

ADV.(A/S) : JOAO LUIZ ARZENO DA SILVA (49789/DF, 207621/MG, 23510/PR)

AGDO.(A/S) : APP SINDICATO DOS TRABALHADORES EM EDUCACAO PUBLICA DO PARANA

ADV.(A/S) : BERNARDO STROBEL GUIMARAES (72053/DF, 32838/PR, 135353A/RS, 71345/SC)

ADV.(A/S) : LUIS HENRIQUE BRAGA MADALENA (48454/PR)

ADV.(A/S) : AGNALDO FERREIRA DOS SANTOS (59405/PR)

ADV.(A/S) : CAIO AUGUSTO NAZARIO DE SOUZA (89959/PR, 136262A/RS, 71814/SC)

ADV.(A/S) : JORDÃO VIOLIN (57615/PR)

AGDO.(A/S) : ASSOCIACAO RODOVIARIA DO PARANA

ADV.(A/S) : SERGIO NEY CUELLAR TRAMUJAS (33258/PR)

AGDO.(A/S) : ASSOCIAÇÃO DOS POLICIAIS MILITARES ATIVOS, INATIVOS E PENSIONISTAS DO ESTADO DO PARANÁ - AMAI

ADV.(A/S) : DANIELLE CHRISTIANNE DA ROCHA (21627/PR)

AGDO.(A/S) : SINDICATO DOS PERITOS OFICIAIS E AUXILIARES DO PARANA

ADV.(A/S) : HAMILTON MAIA DA SILVA FILHO (42193/PR)

AGDO.(A/S) : SINDICATO DOS POLICIAIS CIVIS DE LONDRINA E REGIAO - SINDIPOL

ADV.(A/S) : CLEYTON EDUARDO TODESCO DELGADO FERNANDES (86218/PR)

ADV.(A/S) : EURICO HUMMIG FILHO (35419/PR)

AGDO.(A/S) : SINDICATO DOS POLICIAIS PENAIIS DO PARANÁ

ADV.(A/S) : DHIOGO RAPHAEL ANOÍZ (58623/PR)

AGDO.(A/S) : ASSOCIACAO DOS DELEGADOS DE POLICIA DO ESTADO DO PARANA

ADV.(A/S) : ROMEU FELIPE BACELLAR FILHO (16601/PR)

ADV.(A/S) : DANIEL WUNDER HACHEM (50558/PR)

ADV.(A/S) : FELIPE KLEIN GUSSOLI (75081/PR)

ADV.(A/S) : LUZARDO FARIA (86431/PR)

ADV.(A/S) : RAFAELLA NATALY FACIO (103999/PR)

ADV.(A/S) : ANDERSON HENRY KWAN (107446/PR)

AGDO.(A/S) : SINDICATO DAS CLASSES POLICIAIS CIVIS DO ESTADO DO PARANÁ - SINCLAPOL

ADV.(A/S) : RODRIGO ALVES HANDA (74797/PR)

ADV.(A/S) : PEDRO VITOR BOTAN CICERI (77798/PR)

AM. CURIAE. : SINDICATO DOS TRABALHADORES EM ESTABELECIMENTOS DE ENSINO DE MARINGÁ - SINTEEMAR,

ADV.(A/S) : WAGNER DE SOUZA MOURA (62673/PR)

AM. CURIAE. : ASSOCIAÇÃO DOS POLICIAIS CABO E SOLDADOS,
SUBTENENTES E SARGENTOS - APCS
ADV.(A/S) : SILVIO SILVA (24864/PR)
AM. CURIAE. : SINDICATO DOS SERVIDORES DO DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO
DO ESTADO DO PARANÁ - SINDETRAN/PR
ADV.(A/S) : ROGERIO CALAZANS DA SILVA (35955/PR)
AM. CURIAE. : SINDICATO DOS DELEGADOS DE POLICIA DO ESTADO PARANA
ADV.(A/S) : FLÁVIA AUGUSTA DE SOUZA TIMOSSI (397039/SP)
ADV.(A/S) : BEATRIZ DIB GIOVANETTI FERREIRA (120790/PR)
AM. CURIAE. : PRACAS UNIDOS
ADV.(A/S) : CARLOS ALBERTO LOPES DE SOUZA (84591/PR)
ADV.(A/S) : ZILMO GIROTTO (78157/PR)
AM. CURIAE. : SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS TÉCNICO-
ADMINISTRATIVOS DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE LONDRINA - ASSUEL
ADV.(A/S) : VINICIUS CARVALHO FERNANDES (38253/PR)

Decisão: Após o voto do Ministro Edson Fachin (Relator), que negava provimento ao agravo regimental e, de consequência, negava provimento ao recurso extraordinário do Estado do Paraná, mantendo na íntegra o Acórdão do Tribunal de origem, e do voto divergente do Ministro Gilmar Mendes, que dava integral provimento ao agravo regimental, em ordem a prover o recurso extraordinário, para reformar o acórdão recorrido, reconhecendo a constitucionalidade do art. 33 da Lei estadual paranaense 18.907/2016, pediu vista dos autos o Ministro André Mendonça. Falaram: pelo agravante, o Dr. César Augusto Binder, Procurador do Estado; pelos agravados Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior e Sindicato dos Engenheiros no Estado do Paraná, o Dr. Claudio Santos da Silva; pela agravada Associação dos Policiais Militares Ativos, Inativos e Pensionistas do Estado do Paraná - AMAI, a Dra. Danielle Christianne da Rocha; pelo agravado Sindicato dos Policiais Cíveis de Londrina e Região, o Dr. Cleyton Eduardo Todesco Delgado Fernandes; pela agravada Associação dos Delegados de Polícia Civil do Estado do Paraná, o Dr. Luzardo Faria; pelo agravado Sindicato das Classes Policiais Cíveis do Estado do Paraná, o Dr. Rodrigo Alves Handa; pelo agravado Sindicato dos Policiais Penais do Estado do Paraná, o Dr. Dhiogo Raphael Anoíz; pelo agravado APP - Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Paraná, o Dr. Bernardo Strobel Guimarães; pelo *amicus curiae* Sindicato dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino de Maringá, o Dr. Wagner de Souza Moura; e, pelo *amicus curiae* Associação Praças Unidos, o Dr. Zilmo Giroto. Presidência do Ministro Edson Fachin. **2ª Turma**, 12.11.2024.

Presidência do Senhor Ministro Edson Fachin. Presentes à sessão os Senhores Ministros Gilmar Mendes, Dias Toffoli, Nunes Marques e André Mendonça.

Subprocurador-Geral da República, Dr. Luiz Augusto Santos
Lima.

Hannah Gevartosky
Secretária

08/04/2025

SEGUNDA TURMA

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.424.451 PARANÁ

VOTO-VISTA

O SENHOR MINISTRO ANDRÉ MENDONÇA:

1. Acolho o percuciente relatório elaborado pelo eminente Relator, o Ministro Edson Fachin, que, com fundamento na ADI nº 4.013/TO, compreendeu pela incorporação ao patrimônio do servidor de concessão de revisão geral anual prevista em lei com efeitos programados para exercício financeiro posterior, ainda que superveniente lei diversa, em sentido contrário, mas anterior à implementação programada.

2. Pontuou que, naquela ação objetiva, julgada em 2016, tratava-se de duas leis do Estado do Tocantins que alteravam os planos de cargos de servidores do Poder Executivo, para conceder-lhes aumento de 25% em seus vencimentos, com vigência diferida para o ano de 2008. Porém, em 2007, sobrevieram outras duas leis que impuseram suspensão de eficácia do aumento projetado. E foram essas duas últimas leis declaradas inconstitucionais pelo Plenário, naquela assentada.

3. Em 2019, porém, o Plenário do Supremo Tribunal Federal julgou o RE nº 905.357-RG/RR, tema nº 864 da Repercussão Geral, para chancelar tese no sentido de que *“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.”*

4. Na ocasião, prevaleceu o voto do eminente Ministro Alexandre de Moraes, lavrado com base em aprofundada análise do orçamento e das despesas públicas, de sua fixação nas lei orçamentárias, e da observância ao “princípio da anualidade ou periodicidade”.

4.1. Assim, concluiu-se que, nem mesmo a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), que possui critérios rígidos para a programação orçamentária, e cuja confecção pressupõe estudos pormenorizados sobre a previsão de gastos públicos, seria o bastante para, isoladamente, impor

RE 1424451 AGR / PR

o dispêndio ao administrador em vista da falta de sua previsão na Lei Orçamentária Anual (LOA).

5. Conforme sistematizado no voto do e. Ministro Alexandre, a noção essencial sobre a necessidade da previsão cumulativa na LOA está na correspondência do orçamento com o ano civil, conforme art. 34 da Lei nº 4.320, de 1964.

5.1. Assim, para a concessão da revisão geral anual, seria necessário que houvesse tanto a **autorização** do gasto público na LDO, como a **dotação orçamentária** na LOA respectiva, sem a possibilidade de que a disposição orçamentária vincule o ente público para exercícios subsequentes.

6. Na hipótese concreta do tema RG nº 864, **também se discutia a alteração da revisão dos vencimentos, inicialmente prevista na LDO em 5% - em patamar fixo, portanto - para outro qualquer percentual “a ser definido em lei específica”.**

6.1. E, na hipótese discutida, a despeito daquela previsão na LDO, a Lei Orçamentária Anual correspondente **não** promoveu a dotação respectiva, o mesmo ocorrendo na LOA seguinte, que também silenciou a respeito da revisão geral anual dos servidores.

6.2. E a conclusão a que chegou o Plenário desta Suprema Corte foi no sentido da necessidade de previsão cumulativa na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual para a validade da revisão geral.

7. O caso aqui examinado, com todas as vênias ao posicionamento trazido pelo eminente Relator, é o mesmo - senão, muito semelhante.

8. Isso porque a Lei nº 18.943, de 2015, do Estado do Paraná previu a revisão geral anual dos subsídios de funcionários civis e militares do Poder Executivo estadual, a ser implementada somente no exercício de 2017. Entretanto, em 2016, por via da Lei nº 18.907, **e com expressas justificativas**, o Estado do Paraná alterou a previsão inicial para sua

RE 1424451 AGR / PR

efetivação mediante (i) **a disponibilidade orçamentária e financeira**, e (ii) o pagamento de promoções e progressões funcionais concedidas – art. 33 da nova lei.

9. O caso concreto que agora analisamos, portanto, não é diferente daquele trazido no tema RG nº 864 - que, relembro, foi julgado após a ADI nº 4.013/TO. Observe-se que a revisão geral anual planejada originalmente pelo Estado do Paraná, do mesmo modo, para que fosse considerada válida, dependeria da alocação de recursos pela lei que, por excelência, entabula as receitas e as despesas a serem executadas, qual seja, a Lei Orçamentária Anual.

10. Entrevejo, pois, que o julgamento emergente do tema 864, de 2019, modificou a compreensão desta Suprema Corte, para traduzir o reajuste anual de vencimentos ainda ineficaz como **expectativa de direito** dos funcionários públicos, e não (mais) direito adquirido.

11. Dito de outro modo, se a eficácia da revisão de vencimentos foi prevista para momento futuro, não há que se falar em direito adquirido dos servidores até que sobrevenha lei própria apta a programar sua execução. Menos ainda, caso sobrevenha alteração expressa do direito esperado por lei diversa.

12. Ademais, vale recordar a jurisprudência do Supremo quanto à **impossibilidade de se fixar como parâmetro de inconstitucionalidade o art. 169, §1º, da CRFB, para leis que apenas prevejam novos gastos ao ente federado, mas não elaborem a prévia dotação orçamentária**.

12.1. Tal construção interpretativa aponta que eventual vício oriundo da ausência de prévia dotação orçamentária não se encontra no plano de inconstitucionalidade, porque atinente ao plano de eficácia normativa, de modo que a insuficiência de dotação orçamentária importaria na suspensão de sua aplicação. A este respeito, cito as **ADI nº 7.391/DF** (Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, j. 13/05/2024), **ADI nº 6.091/RR** (Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, j. 29/05/2023, p. 28/06/2023), **ADI nº 6.118/RR** (Rel. Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, j. 28/06/2021, p. 06/10/2021).

RE 1424451 AGR / PR

13. Ante o exposto, e com todas as vênias ao posicionamento do eminente Relator, **divirjo da conclusão adotada, para dar provimento ao agravo regimental do Estado do Paraná, e, com fundamento no RE nº 905.357-RG/RR, tema nº 864 da Repercussão Geral, afastar a ofensa ao direito adquirido (art. 5º, inc. XXXVI, da CRFB) e à irredutibilidade de vencimentos (art. 37, inc. XV, da CRFB), no caso em que alterada lei que prevê a revisão geral anual por lei posterior que anteceda a implementação originalmente programada.**

14. No caso concreto do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas nº 0023721-67.2017.8.16.0000 do Estado do Paraná, voto no sentido de reformar a tese proferida pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, para que passe a ter a seguinte redação:

“É constitucional a alteração promovida pelo art. 33 da Lei Estadual nº 18.907, de 2016, sobre o art. 3º da Lei nº 18.493, de 2015, que impôs ao implemento da revisão geral anual o (i) pagamento de todas as promoções e progressões dos servidores públicos civis e militares, e a (ii) comprovada disponibilidade orçamentária e financeira, porque ausente ofensa ao direito adquirido e à irredutibilidade de benefícios, arts. 5º, inc. XXXVI, e 37, inc. XV, da Constituição da República.”

15. Por conseguinte, **denego a segurança pleiteada nos processos nº 0044150-89.2016.8.16.0000 e nº 0002787-88.2017.8.16.0000** - mandados de segurança apensados ao presente IRDR.

É como voto.

Ministro ANDRÉ MENDONÇA

08/04/2025

SEGUNDA TURMA

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.424.451 PARANÁ

ANTECIPAÇÃO AO VOTO

O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES – Senhor Presidente, Ministro Edson Fachin, na pessoa de quem cumprimento todos os Pares, o representante do Ministério Público, a Senhora Secretária da Sessão, advogados, servidores, todos os presentes e aqueles que assistem à sessão.

Senhor Presidente, da mesma forma, aproveito para pedir vênias a Vossa Excelência, que vem com o voto de relatoria. Entendo, de forma muito resumida – encaminharei o voto –, como já bem anunciado pelo ministro Gilmar Mendes na sessão primeva e, agora, pelo ministro André Mendonça, que temos a hipótese em que uma lei de 2015 programa seus efeitos para 2017. Durante a *vacatio legis*, antes que ela consiga produzir os efeitos, advém uma nova norma que revogou a anterior. A nossa dúvida, de fato – e a doutrina também se divide – é entre a produção dos efeitos ou a produção de mera expectativa de direito.

Nesse caso, pedirei vênias também ao eminente Relator.

Voto com a divergência.

08/04/2025

SEGUNDA TURMA

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.424.451 PARANÁ

RELATOR	: MIN. EDSON FACHIN
REDATOR DO ACÓRDÃO	: MIN. GILMAR MENDES
AGTE.(S)	: ESTADO DO PARANÁ
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PARANÁ
AGDO.(A/S)	: SINDICATO DOS ENGENHEIROS NO ESTADO DO PARANA
ADV.(A/S)	: CLAUDIO SANTOS DA SILVA
ADV.(A/S)	: JOAO LUIZ ARZENIO DA SILVA
AGDO.(A/S)	: APP SINDICATO DOS TRABALHADORES EM EDUCACAO PUBLICA DO PARANA
ADV.(A/S)	: PABLO MALHEIROS DA CUNHA FROTA
ADV.(A/S)	: BERNARDO STROBEL GUIMARAES
ADV.(A/S)	: LUIS HENRIQUE BRAGA MADALENA
ADV.(A/S)	: AGNALDO FERREIRA DOS SANTOS
ADV.(A/S)	: CAIO AUGUSTO NAZARIO DE SOUZA
ADV.(A/S)	: JORDÃO VIOLIN
AGDO.(A/S)	: ASSOCIACAO RODOVIARIA DO PARANA
ADV.(A/S)	: SERGIO NEY CUELLAR TRAMUJAS
AGDO.(A/S)	: ASSOCIAÇÃO DOS POLICIAIS MILITARES ATIVOS, INATIVOS E PENSIONISTAS DO ESTADO DO PARANÁ - AMAI
ADV.(A/S)	: DANIELLE CHRISTIANNE DA ROCHA
AGDO.(A/S)	: SINDICATO DOS PERITOS OFICIAIS E AUXILIARES DO PARANA
ADV.(A/S)	: HAMILTON MAIA DA SILVA FILHO
AGDO.(A/S)	: SINDICATO DOS POLICIAIS CIVIS DE LONDRINA E REGIAO - SINDIPOL
ADV.(A/S)	: CLEYTON EDUARDO TODESCO DELGADO FERNANDES
ADV.(A/S)	: EURICO HUMMIG FILHO
AGDO.(A/S)	: SINDICATO DOS POLICIAIS PENAIIS DO PARANÁ
ADV.(A/S)	: DHIOGO RAPHAEL ANOÍZ
AGDO.(A/S)	: ASSOCIACAO DOS DELEGADOS DE POLICIA DO

RE 1424451 AGR / PR

	ESTADO DO PARANA
ADV.(A/S)	:ROMEU FELIPE BACELLAR FILHO
ADV.(A/S)	:DANIEL WUNDER HACHEM
ADV.(A/S)	:FELIPE KLEIN GUSSOLI
ADV.(A/S)	:LUZARDO FARIA
ADV.(A/S)	:RAFAELLA NATALY FACIO
ADV.(A/S)	:ANDERSON HENRY KWAN
AGDO.(A/S)	:SINDICATO DAS CLASSES POLICIAIS CIVIS DO ESTADO DO PARANÁ - SINCLAPOL
ADV.(A/S)	:RODRIGO ALVES HANDA
ADV.(A/S)	:PEDRO VITOR BOTAN CICERI
AM. CURIAE.	:SINDICATO DOS TRABALHADORES EM ESTABELECIMENTOS DE ENSINO DE MARINGÁ - SINTEEMAR,
ADV.(A/S)	:WAGNER DE SOUZA MOURA
AM. CURIAE.	:ASSOCIAÇÃO DOS POLICIAIS CABO E SOLDADOS, SUBTENENTES E SARGENTOS - APCS
ADV.(A/S)	:SILVIO SILVA
AM. CURIAE.	:SINDICATO DOS SERVIDORES DO DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO DO ESTADO DO PARANÁ - SINDETRAN/PR
ADV.(A/S)	:ROGERIO CALAZANS DA SILVA
AM. CURIAE.	:SINDICATO DOS DELEGADOS DE POLICIA DO ESTADO PARANA
ADV.(A/S)	:FLÁVIA AUGUSTA DE SOUZA TIMOSSO
ADV.(A/S)	:BEATRIZ DIB GIOVANETTI FERREIRA
AM. CURIAE.	:PRACAS UNIDOS
ADV.(A/S)	:CARLOS ALBERTO LOPES DE SOUZA
ADV.(A/S)	:ZILMO GIROTTI
AM. CURIAE.	:SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS TÉCNICO- ADMINISTRATIVOS DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE LONDRINA - ASSUEL
ADV.(A/S)	:VINICIUS CARVALHO FERNANDES

VOTO-VOGAL

RE 1424451 AGR / PR

O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES: Apresento breve relato da matéria devolvida ao conhecimento desta Segunda Turma, bem como da sucessão de atos decisórios ocorridos até o presente momento.

O Estado do Paraná ajuizou incidente de resolução de demandas repetitivas, havendo aduzido, na inicial (eDoc 2 – ID: a12da514), a inaplicabilidade do teor do julgamento da ADI 4.013, porquanto, no caso concreto, a lei original não teria sido revogada, mas apenas postergada a data de implementação do reajuste nela previsto.

O argumento central consistiu em que a prudência fiscal autorizaria a flexibilização da revisão geral, a qual não seria um direito absoluto.

Ressaltou que a revisão geral de 2017 nas datas-bases previstas na Lei estadual n. 18.493, de 25 de junho de 2015, estaria condicionada a determinada expectativa de arrecadação de receitas e previsão de gastos.

Salientou que a inadimplência no ano de 2016, ocasionada pela crise financeira nacional, causou drásticas mudanças no cenário econômico do país, gerando a discrepância do quadro econômico projetado ao tempo da edição da Lei n. 18.493/2015; e que, nesse contexto, adveio a Lei n. 18.907/2016, adiando a data-base da revisão geral anual do ano de 2017.

O Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná acolheu o incidente e definiu tese a ser aplicada a todas as ações judiciais versando tal controvérsia, nos seguintes termos (eDoc 45 – ID: 553d54e2):

O art. 33 da Lei Estadual 18.907/2016 e os seus normativos posteriores, que postergaram indefinidamente o implemento da revisão geral anual prevista no art. 3º da Lei Estadual 18.493/2015, são inconstitucionais por ofensa ao direito adquirido (art. 5º, XXXVI, da CF) e à garantia de vencimentos (art. 37, XV, da CF).

Em face daquele acórdão, o Estado do Paraná interpôs recurso

RE 1424451 AGR / PR

extraordinário (eDoc 64 – ID: 391c73ca), alegando, em síntese, que a tese fixada no Tema 864 da repercussão geral impede o reconhecimento do direito pleiteado, pois a concessão de aumento de remuneração é condicionada à existência de prévia dotação orçamentária e específica autorização na lei de diretrizes orçamentárias, sob pena de violação do art. 169, § 1º, da Constituição Federal.

Em decisão monocrática (eDoc 89 – ID:1b5f2417), o eminente Relator, ministro Edson Fachin, negou provimento ao recurso excepcional, ao fundamento central de que a matéria controvertida guarda particularidade que a diferencia daquele precedente vinculante.

Irresignado, o ente estatal interpôs agravo interno (eDoc 94 – ID: 614d9afc), ao qual a Procuradoria-Geral da República opinou fosse dado provimento.

O Ministro Relator remeteu os autos ao Núcleo de Solução Consensual de Conflitos (eDoc 212 – ID: 6456bcb2) e, mais tarde, designou audiência para 6 de maio de 2024 (eDoc 262 – ID: f818aa0f).

Não realizada a composição amigável (eDoc 263 – ID: a7df0224), os autos foram novamente conclusos ao eminente Relator, que determinou a inclusão na pauta de julgamentos presenciais.

É o breve relato. Passo ao voto

Inicialmente, rejeito a preliminar de perda superveniente de objeto, em razão de os precedentes da Corte compreenderem pela inaplicabilidade do art. 493 do CPC/2015 (CPC/1973, art. 462) em sede de recurso extraordinário, como destacado por Sua Excelência o Ministro Relator, a cujo voto me filio.

O art. 3º da Lei estadual n. 18.493/2015 dispõe:

RE 1424451 AGR / PR

Art. 3º 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 intercargos, 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.

Posteriormente, o art. 33 da Lei estadual n. 18.907/2016 estabeleceu:

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.

O art. 3º da Lei estadual n. 18.493 fixou, em 2015, índices para revisão geral de vencimentos e subsídios a produzirem efeitos concretos nos meses de janeiro e maio de 2017.

Entretanto, o art. 33 da Lei estadual n. 18.907 (LDO), em 2016, postergou a aplicação e produção desses efeitos para depois de 2017, na

RE 1424451 AGR / PR

forma inicialmente fixada pela Lei n. 18.493/2015.

A questão em julgamento envolve o exame de constitucionalidade ou, como decidiu o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Paraná, de inconstitucionalidade do art. 33 da Lei estadual n. 18.907/2016, por ofensa ao direito adquirido.

Há relevância social e econômica do objeto do recurso extraordinário por envolver várias classes de servidores públicos do Estado do Paraná e condenação estimada em R\$ 12,6 bilhões, consoante nota técnica do Núcleo de Processos Estruturais e Complexos do Supremo (eDoc 142).

Existe parcial coincidência entre o objeto do recurso e o decidido pela Corte na ADI 4.013, cuja ementa foi a seguinte:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS DA LEIS TOCANTINENSES NS. 1.855/2007 E 1.861/2007 REVOGADOS PELAS LEIS TOCANTINENSES NS. 1.866/2007 E 1.868/2007. REAJUSTE DE SUBSÍDIOS DE SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS. IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS. DIREITO ADQUIRIDO. ARTS 5º, INC. XXXVI E 37, INC. XV, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. 1. Ação conhecida quanto ao art. 2º da Lei n. 1.866/2007 e o art. 2º da Lei n. 1.868/2007. Ausência de impugnação específica dos outros dispositivos das leis. Arts. 3º e 4º da Lei n. 9.868/1999. **2. Diferença entre vigência de lei e efeitos financeiros decorrentes de sua disposição. Vigentes as normas concessivas de aumentos de vencimentos dos servidores públicos de Tocantins, os novos valores passaram a compor o patrimônio de bens jurídicos tutelados, na forma legal diferida a ser observada.** 3. O aumento de vencimento legalmente concedido e incorporado ao patrimônio dos servidores teve no mês de janeiro de 2008 o prazo inicial para início de sua eficácia financeira. O termo fixado, a que se refere o § 2º do art. 6º da Lei de Introdução ao

RE 1424451 AGR / PR

Código Civil, caracteriza a aquisição do direito e a proteção jurídica que lhe concede a Constituição da República. 4. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade do art. 2º da Lei tocaninense n. 1.866/2007 e do art. 2º da Lei tocaninense n. 1.868/2007.

(ADI 4.013, Tribunal Pleno, Rel. Min. Cármen Lúcia, j. 31.3.2016, DJe 19.4.2017 – grifos meus)

Nesta causa, a modificação legislativa determinou o adiamento do reajuste de vencimentos ou proventos fixado por lei anterior, ao passo que, na ADI 4.013, a norma posterior tornou sem efeito o reajuste concedido pela anterior.

Apesar dessa distinção, a questão jurídica a ser analisada passa, igualmente, pelo instituto do direito adquirido, previsto como direito fundamental na Constituição Federal (art. 5º, XXXVI).

Pressuposto central encerra verificar a natureza jurídica da lei que estabelece reajuste de salários para exercício futuro, notadamente a incorporação (ou não) ao patrimônio dos servidores públicos desse aumento de vencimentos ao tempo da vigência da lei.

Caso se compreenda que houve aquisição do direito a aumento de vencimento futuro, a atividade legiferante sofrerá limitação ante a irretroatividade da lei sobre o direito adquirido.

Noutra quadra, ausente a aquisição do direito ao futuro reajuste, o legislador estadual não haveria de se deter diante de mera expectativa de direito.

Esse é o ponto de identidade do presente recurso com o mencionado precedente do Plenário da Corte.

De outra banda, ultrapassando o decidido na ADI 4.013, ou em

RE 1424451 AGR / PR

acréscimo, aqui há alegação referente ao art. 169, § 1º, da Constituição Federal, matéria não tratada naquela.

Esse é o elemento de parcial distinção.

Na ADI 4.013, por 6 votos a 5, prevaleceu a tese da configuração do direito adquirido relativamente a aumento de vencimentos determinado para exercício futuro, a partir da interpretação do art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal, do art. 131 do Código Civil e do art. 6º, § 2º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

Reproduzo as normas mencionadas.

CF, art. 5º, XXXVI:

XXXVI – a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;

Código Civil, art. 131:

Art. 131. O termo inicial suspende o exercício, mas não a aquisição do direito.

Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), art. 6º, § 2º:

Art. 6º A Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada

[...]

§ 2º Consideram-se adquiridos assim os direitos que o seu titular, ou alguém por ele, possa exercer, como aqueles cujo começo do exercício tenha termo pré-fixo, ou condição préestabelecida inalterável, a arbítrio de outrem.

RE 1424451 AGR / PR

Diante do número significativo de votos vencidos, permito-me revisitar seus fundamentos.

O direito adquirido exige um elemento de fato estabelecido de modo consolidado; do contrário, existe simples expectativa de direito.

Como se verifica do art. 6º, § 2º, da LINDB, primeira parte, o direito adquirido se caracteriza pela possibilidade de seu efetivo exercício, o que pressupõe sua aquisição.

Na segunda parte do comentado dispositivo legal, encontra-se a previsão de direitos já adquiridos, todavia, com exercício condicionado a determinados elementos já existentes – aliás, na conformidade do previsto no art. 131 do Código Civil.

Essas previsões partem do pressuposto do aperfeiçoamento da base fática do direito, constante de situação jurídica estabilizada nos aspectos jurídicos e de realidade relativamente à sua aquisição e exercício.

Situação diversa, de mera expectativa de direito, não pode ser considerada direito adquirido em virtude da falta de elementos fáticos estruturais imprescindíveis a seu exercício.

No caso em julgamento, o direito à revisão e reajuste de vencimentos e proventos somente teria sua aquisição e exercício em janeiro de 2017, momento da presença de todos os elementos. Antes disso, encerrava mera expectativa de direito.

Assim, nos anos de 2015 e 2016 não existiam elementos fáticos suficientes para configurar a aquisição do direito ao reajuste para 2017; ocorria expectativa desse regime jurídico ou direito.

RE 1424451 AGR / PR

Cuidando-se de expectativa de direito – e não direito adquirido –, inexistia limite ao legislador estadual para edição de lei com a finalidade de postergar o direito à revisão.

Essa compreensão é conforme aos fundamentos referidos pelo saudoso ministro Teori Zavascki no julgamento da ADI 4.013, como se observa do seguinte extrato:

Em outras palavras, no meu entender, a questão resolve-se da seguinte maneira: o direito adquirido supõe a ocorrência do elemento fático componente do fato gerador. Enquanto não houver fato gerador, não podemos falar em direito; nós podemos falar em expectativa de direito, nós podemos em existência de um regime jurídico, mas nós não podemos falar em direito subjetivo.

É por isso que o Supremo Tribunal Federal admite – com todo o respeito, essa é uma jurisprudência, no meu entender, consolidada – que se modifique lei enquanto não implementados os fatos, o suporte fático necessário para a incidência de uma norma. Isso significa que o legislador pode mudar para o futuro, sem prejudicar direitos adquiridos. E aqui ele mudou para o futuro. Em dezembro, ele mudou o regime jurídico que vigoraria a partir de janeiro. Não se pode impedir o legislador de mudar para o futuro. Isso contrariaria toda a orientação jurisprudencial, antiquíssima do Supremo, que não assegura direito à manutenção de regime jurídico.

Portanto, com todas as vênias, vou divergir por essas razões, porque não houve ofensa a direito adquirido algum, porque o direito não nasceu, não existiu. Aqui não se trata de saber se o exercício está sujeito a termo, como fala a Lei de Introdução. A Lei de Introdução, quando fala em termo, fala do exercício do direito, mas ela supõe a existência de um direito a ser exercido. Aqui o direito não nasceu, não há direito subjetivo.

Além disso, não é possível reconhecer a garantia do direito

RE 1424451 AGR / PR

adquirido na medida em que a previsão orçamentária depende de efetiva apuração e previsão da arrecadação pela Administração Pública, a qual está sujeita a fatores que, muitas vezes, são alheios à vontade do gestor.

Nessa ordem de ideias, pedindo todas as vênias ao eminente Ministro Relator, tenho pela ausência de direito adquirido e existência de mera expectativa de direito.

Em consequência, o art. 33 da Lei estadual n. 18.907/2016 não padece de qualquer inconstitucionalidade; ao contrário.

Passo ao exame do aspecto não tratado de modo expreso na ADI 4.013.

O art. 169, § 1º, I e II, da Constituição Federal estabelece:

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo e pensionistas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não pode exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas:

I – se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;

II – se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

No caso concreto, não houve previsão do reajuste estipulado pela Lei

RE 1424451 AGR / PR

estadual n. 18.493/2015 para o ano de 2017 na LOA e LDO relativas ao exercício de 2017.

Em sede de repercussão geral, Tema 864, o Supremo fixou a seguinte tese:

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.

Essa situação comprova o fato de a Lei estadual n. 18.493/2015 encerrar expectativa de direito e não direito adquirido, ante a falta da complementação normativa para produção de efeitos concretos; porquanto necessitava de dotação na Lei Orçamentária Anual e de previsão na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

A ausência de dotação do reajuste em LOA e LDO demonstra não adquirido o direito, por falta de suporte jurídico para tanto.

Também nesse prisma, o art. 33 da Lei estadual n. 18.907/2016 (LDO) não padece de inconstitucionalidade.

Em *obiter dictum*, por não se inserir nos elementos objetivos desta demanda, na linha do referido pela Procuradoria-Geral da República, destaco o aparente contraste entre a utilização do IPCA pela Lei estadual n. 18.493/2015, para fins de revisão salarial, e o conteúdo do enunciado vinculante n. 42 da Súmula: “É inconstitucional a vinculação do reajuste de vencimentos de servidores estaduais ou municipais a índices federais de correção monetária”.

Ante o exposto, acompanho a divergência inaugurada pelo ministro Gilmar Mendes e dou provimento ao agravo interno, para prover o recurso extraordinário e, reformando o acórdão recorrido, reconhecer a constitucionalidade do art. 33 da Lei paranaense n. 18.907/2016 e julgar

RE 1424451 AGR / PR

improcedentes os pedidos formulados pela Associação e pelo Sindicato de Servidores do Estado do Paraná.

É como voto.

08/04/2025

SEGUNDA TURMA

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.424.451 PARANÁ

RELATOR	: MIN. EDSON FACHIN
REDATOR DO ACÓRDÃO	: MIN. GILMAR MENDES
AGTE.(S)	: ESTADO DO PARANÁ
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PARANÁ
AGDO.(A/S)	: SINDICATO DOS ENGENHEIROS NO ESTADO DO PARANA
ADV.(A/S)	: CLAUDIO SANTOS DA SILVA
ADV.(A/S)	: JOAO LUIZ ARZENIO DA SILVA
AGDO.(A/S)	: APP SINDICATO DOS TRABALHADORES EM EDUCACAO PUBLICA DO PARANA
ADV.(A/S)	: PABLO MALHEIROS DA CUNHA FROTA
ADV.(A/S)	: BERNARDO STROBEL GUIMARAES
ADV.(A/S)	: LUIS HENRIQUE BRAGA MADALENA
ADV.(A/S)	: AGNALDO FERREIRA DOS SANTOS
ADV.(A/S)	: CAIO AUGUSTO NAZARIO DE SOUZA
ADV.(A/S)	: JORDÃO VIOLIN
AGDO.(A/S)	: ASSOCIACAO RODOVIARIA DO PARANA
ADV.(A/S)	: SERGIO NEY CUELLAR TRAMUJAS
AGDO.(A/S)	: ASSOCIAÇÃO DOS POLICIAIS MILITARES ATIVOS, INATIVOS E PENSIONISTAS DO ESTADO DO PARANÁ - AMAI
ADV.(A/S)	: DANIELLE CHRISTIANNE DA ROCHA
AGDO.(A/S)	: SINDICATO DOS PERITOS OFICIAIS E AUXILIARES DO PARANA
ADV.(A/S)	: HAMILTON MAIA DA SILVA FILHO
AGDO.(A/S)	: SINDICATO DOS POLICIAIS CIVIS DE LONDRINA E REGIAO - SINDIPOL
ADV.(A/S)	: CLEYTON EDUARDO TODESCO DELGADO FERNANDES
ADV.(A/S)	: EURICO HUMMIG FILHO
AGDO.(A/S)	: SINDICATO DOS POLICIAIS PENAIIS DO PARANÁ
ADV.(A/S)	: DHIOGO RAPHAEL ANOÍZ
AGDO.(A/S)	: ASSOCIACAO DOS DELEGADOS DE POLICIA DO

RE 1424451 AGR / PR

	ESTADO DO PARANA
ADV.(A/S)	:ROMEU FELIPE BACELLAR FILHO
ADV.(A/S)	:DANIEL WUNDER HACHEM
ADV.(A/S)	:FELIPE KLEIN GUSSOLI
ADV.(A/S)	:LUZARDO FARIA
ADV.(A/S)	:RAFAELLA NATALY FACIO
ADV.(A/S)	:ANDERSON HENRY KWAN
AGDO.(A/S)	:SINDICATO DAS CLASSES POLICIAIS CIVIS DO ESTADO DO PARANÁ - SINCLAPOL
ADV.(A/S)	:RODRIGO ALVES HANDA
ADV.(A/S)	:PEDRO VITOR BOTAN CICERI
AM. CURIAE.	:SINDICATO DOS TRABALHADORES EM ESTABELECIMENTOS DE ENSINO DE MARINGÁ - SINTEEMAR,
ADV.(A/S)	:WAGNER DE SOUZA MOURA
AM. CURIAE.	:ASSOCIAÇÃO DOS POLICIAIS CABO E SOLDADOS, SUBTENENTES E SARGENTOS - APCS
ADV.(A/S)	:SILVIO SILVA
AM. CURIAE.	:SINDICATO DOS SERVIDORES DO DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO DO ESTADO DO PARANÁ - SINDETRAN/PR
ADV.(A/S)	:ROGERIO CALAZANS DA SILVA
AM. CURIAE.	:SINDICATO DOS DELEGADOS DE POLICIA DO ESTADO PARANA
ADV.(A/S)	:FLÁVIA AUGUSTA DE SOUZA TIMOSSI
ADV.(A/S)	:BEATRIZ DIB GIOVANETTI FERREIRA
AM. CURIAE.	:PRACAS UNIDOS
ADV.(A/S)	:CARLOS ALBERTO LOPES DE SOUZA
ADV.(A/S)	:ZILMO GIROTTO
AM. CURIAE.	:SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS TÉCNICO- ADMINISTRATIVOS DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE LONDRINA - ASSUEL
ADV.(A/S)	:VINICIUS CARVALHO FERNANDES

VOTO

RE 1424451 AGR / PR

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI:

Boa tarde, Senhor Presidente!

Cumprimento Vossa Excelência, o Ministro **Gilmar**, o Ministro **Nunes Marques**, o Ministro **André Mendonça**, nosso Subprocurador-Geral Jacobina, representando o Ministério Público, as advogadas e os advogados presentes – é sempre bom rever o Plenário da Turma com bastante audiência, sempre calorosa audiência –, servidoras, servidores, Dra. Hannah, todos que nos acompanham, imprensa.

Senhor Presidente, pelos motivos já elencados nos votos divergentes, pedirei vênias a Vossa Excelência para acompanhar a divergência aberta a partir do voto do Ministro **Gilmar Mendes**.

É como voto, Senhor Presidente.

SEGUNDA TURMA

EXTRATO DE ATA

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.424.451

PROCED. : PARANÁ

RELATOR : MIN. EDSON FACHIN

REDATOR DO ACÓRDÃO : MIN. GILMAR MENDES

AGTE.(S) : ESTADO DO PARANÁ

PROC.(A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PARANÁ

AGDO.(A/S) : SINDICATO DOS ENGENHEIROS NO ESTADO DO PARANA

ADV.(A/S) : CLAUDIO SANTOS DA SILVA (10081/DF, 51864A/GO)

ADV.(A/S) : JOAO LUIZ ARZEN0 DA SILVA (49789/DF, 207621/MG, 23510/PR)

AGDO.(A/S) : APP SINDICATO DOS TRABALHADORES EM EDUCACAO PUBLICA DO PARANA

ADV.(A/S) : PABLO MALHEIROS DA CUNHA FROTA (20643/DF, 69812A/GO)

ADV.(A/S) : BERNARDO STROBEL GUIMARAES (72053/DF, 32838/PR, 135353A/RS, 71345/SC)

ADV.(A/S) : LUIS HENRIQUE BRAGA MADALENA (48454/PR)

ADV.(A/S) : AGNALDO FERREIRA DOS SANTOS (59405/PR)

ADV.(A/S) : CAIO AUGUSTO NAZARIO DE SOUZA (89959/PR, 136262A/RS, 71814/SC)

ADV.(A/S) : JORDÃO VIOLIN (57615/PR)

AGDO.(A/S) : ASSOCIACAO RODOVIARIA DO PARANA

ADV.(A/S) : SERGIO NEY CUELLAR TRAMUJAS (33258/PR)

AGDO.(A/S) : ASSOCIAÇÃO DOS POLICIAIS MILITARES ATIVOS, INATIVOS E PENSIONISTAS DO ESTADO DO PARANÁ - AMAI

ADV.(A/S) : DANIELLE CHRISTIANNE DA ROCHA (21627/PR)

AGDO.(A/S) : SINDICATO DOS PERITOS OFICIAIS E AUXILIARES DO PARANA

ADV.(A/S) : HAMILTON MAIA DA SILVA FILHO (42193/PR)

AGDO.(A/S) : SINDICATO DOS POLICIAIS CIVIS DE LONDRINA E REGIAO - SINDIPOL

ADV.(A/S) : CLEYTON EDUARDO TODESCO DELGADO FERNANDES (86218/PR)

ADV.(A/S) : EURICO HUMMIG FILHO (35419/PR)

AGDO.(A/S) : SINDICATO DOS POLICIAIS PENAI5 DO PARANÁ

ADV.(A/S) : DHIOGO RAPHAEL ANOÍZ (58623/PR)

AGDO.(A/S) : ASSOCIACAO DOS DELEGADOS DE POLICIA DO ESTADO DO PARANA

ADV.(A/S) : ROMEU FELIPE BACELLAR FILHO (16601/PR)

ADV.(A/S) : DANIEL WUNDER HACHEM (50558/PR)

ADV.(A/S) : FELIPE KLEIN GUSSOLI (75081/PR)

ADV.(A/S) : LUZARDO FARIA (86431/PR)

ADV.(A/S) : RAFAELLA NATALY FACIO (103999/PR)

ADV.(A/S) : ANDERSON HENRY KWAN (107446/PR)

AGDO.(A/S) : SINDICATO DAS CLASSES POLICIAIS CIVIS DO ESTADO DO PARANÁ - SINCLAPOL

ADV.(A/S) : RODRIGO ALVES HANDA (74797/PR)

ADV.(A/S) : PEDRO VITOR BOTAN CICERI (77798/PR)

AM. CURIAE. : SINDICATO DOS TRABALHADORES EM ESTABELECIMENTOS DE

ENSINO DE MARINGÁ - SINTEEMAR,
ADV.(A/S) : WAGNER DE SOUZA MOURA (62673/PR)
AM. CURIAE. : ASSOCIAÇÃO DOS POLICIAIS CABO E SOLDADOS,
SUBTENENTES E SARGENTOS - APCS
ADV.(A/S) : SILVIO SILVA (24864/PR)
AM. CURIAE. : SINDICATO DOS SERVIDORES DO DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO
DO ESTADO DO PARANÁ - SINDETRAN/PR
ADV.(A/S) : ROGERIO CALAZANS DA SILVA (35955/PR)
AM. CURIAE. : SINDICATO DOS DELEGADOS DE POLICIA DO ESTADO PARANA
ADV.(A/S) : FLÁVIA AUGUSTA DE SOUZA TIMOSSO (397039/SP)
ADV.(A/S) : BEATRIZ DIB GIOVANETTI FERREIRA (120790/PR)
AM. CURIAE. : PRACAS UNIDOS
ADV.(A/S) : CARLOS ALBERTO LOPES DE SOUZA (84591/PR)
ADV.(A/S) : ZILMO GIROTTI (78157/PR)
AM. CURIAE. : SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS TÉCNICO-
ADMINISTRATIVOS DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE LONDRINA - ASSUEL
ADV.(A/S) : VINICIUS CARVALHO FERNANDES (38253/PR)

Decisão: Após o voto do Ministro Edson Fachin (Relator), que negava provimento ao agravo regimental e, de consequência, negava provimento ao recurso extraordinário do Estado do Paraná, mantendo na íntegra o Acórdão do Tribunal de origem, e do voto divergente do Ministro Gilmar Mendes, que dava integral provimento ao agravo regimental, em ordem a prover o recurso extraordinário, para reformar o acórdão recorrido, reconhecendo a constitucionalidade do art. 33 da Lei estadual paranaense 18.907/2016, pediu vista dos autos o Ministro André Mendonça. Falaram: pelo agravante, o Dr. César Augusto Binder, Procurador do Estado; pelos agravados Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior e Sindicato dos Engenheiros no Estado do Paraná, o Dr. Claudio Santos da Silva; pela agravada Associação dos Policiais Militares Ativos, Inativos e Pensionistas do Estado do Paraná - AMAI, a Dra. Danielle Christianne da Rocha; pelo agravado Sindicato dos Policiais Cíveis de Londrina e Região, o Dr. Cleyton Eduardo Todesco Delgado Fernandes; pela agravada Associação dos Delegados de Polícia Civil do Estado do Paraná, o Dr. Luzardo Faria; pelo agravado Sindicato das Classes Policiais Cíveis do Estado do Paraná, o Dr. Rodrigo Alves Handa; pelo agravado Sindicato dos Policiais Penais do Estado do Paraná, o Dr. Dhiogo Raphael Anoíz; pelo agravado APP - Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Paraná, o Dr. Bernardo Strobil Guimarães; pelo *amicus curiae* Sindicato dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino de Maringá, o Dr. Wagner de Souza Moura; e, pelo *amicus curiae* Associação Praças Unidos, o Dr. Zilmo Girotti. Presidência do Ministro Edson Fachin. **2ª Turma**, 12.11.2024.

Decisão: A Turma, por maioria, deu integral provimento ao agravo regimental para prover o recurso extraordinário e, reformando o acórdão recorrido, reconhecer a constitucionalidade

do art. 33 da Lei estadual paranaense 18.907/2016 e julgar improcedentes os pedidos formulados pela Associação e pelo Sindicato de servidores do Estado do Paraná, nos termos do voto do Ministro Gilmar Mendes, Redator para o acórdão, vencido o Ministro Edson Fachin (Relator). Presidência do Ministro Edson Fachin. **2ª Turma**, 8.4.2025.

Presidência do Senhor Ministro Edson Fachin. Presentes à sessão os Senhores Ministros Gilmar Mendes, Dias Toffoli, Nunes Marques e André Mendonça.

Subprocurador-Geral da República, Dr. Paulo Vasconcelos Jacobina.

Hannah Gevartosky
Secretária