



PROTOCOLO Nº 16.308.915-7

INTERESSADO: SECRETARIA DE ESTADO DE ADMINISTRAÇÃO E PREVIDÊNCIA – SEAP

ASSUNTO: ADICIONAL DE PERICULOSIDADE E INSALUBRIDADE. GRATIFICAÇÃO DE ATIVIDADE DE PESQUISA AGROPECUÁRIA. EXTINÇÃO DE REGIME JURÍDICO ESPECIAL. IRREDUTIBILIDADE DA REMUNERAÇÃO.

PARECER 018/2020-PGE

PARECER Nº /2020 – PGE

ADICIONAIS DE PERICULOSIDADE E INSALUBRIDADE DE SERVIDORES DO IAPAR/EMATER. BASE DE CÁLCULO. DECISÕES JUDICIAIS PARA APLICAÇÃO DA LEI ESTADUAL Nº 15.179/2006 ATÉ REGULAMENTAÇÃO DOS ARTS. 36 E 37 DA LEI ESTADUAL Nº 18.005/2014. EXTINÇÃO DA GRATIFICAÇÃO DE ATIVIDADE DE PESQUISA AGROPECUÁRIA - GAPA COM ADVENTO DA LEI ESTADUAL Nº 20.121/2019. IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DE LEI ANTERIOR EXPRESSAMENTE REVOGADA. AUSÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO A REGIME JURÍDICO. FIM DO REGIME ESPECIAL. APLICAÇÃO DO REGIME GERAL E RESPEITO À IRREDUTIBILIDADE DA REMUNERAÇÃO.

I. Relatório

Trata-se de consulta formulada pela Secretaria de Estado da Administração e Previdência – SEAP, em virtude de solicitação realizada pelo Instituto de Desenvolvimento Rural do Paraná – IAPAR/EMATER, objetivando a resposta do seguinte questionamento:

“Como se dará ‘o cálculo do adicional de insalubridade e periculosidade em decorrência do artigo 10 da Lei Estadual 20.121, de 31 de dezembro de 2019, que extingue a Gratificação de Atividade de Pesquisa Agropecuária–GAPA, previstas nos artigos 36 e 37, Anexo V, da Lei nº 18.005, de 27 de março de 2014, nos casos de cumprimento de decisão judicial que determina



PROTOCOLO Nº 16.308.915-7

INTERESSADO: SECRETARIA DE ESTADO DE ADMINISTRAÇÃO E PREVIDÊNCIA – SEAP

ASSUNTO: ADICIONAL DE PERICULOSIDADE E INSALUBRIDADE. GRATIFICAÇÃO DE ATIVIDADE DE PESQUISA AGROPECUÁRIA. EXTINÇÃO DE REGIME JURÍDICO ESPECIAL. IRREDUTIBILIDADE DA REMUNERAÇÃO.

que seja aplicado o percentual sobre o salário-base do servidor, em detrimento do salário-base do Quadro Geral do Estado” (fls. 23/24-mov.12).

Os autos foram, então, encaminhados à Procuradoria Consultiva de Recursos Humanos para análise.

É o breve relatório.

II. Delimitação do objeto da consulta

O objeto da consulta restou delineado no Ofício nº 493/2020, de lavra do Secretário de Estado da Administração e da Previdência, que solicitou análise jurídica acerca da base de cálculo a ser considerada para os adicionais de periculosidade e insalubridade devidos aos servidores que obtiveram, por sentença judicial, o direito à incidência destes adicionais sobre o vencimento básico, até a regulamentação dos artigos 36 e 37 da Lei Estadual nº 18.005/2014. A consulta se justifica diante da revogação desses artigos pela Lei Estadual nº 20.121/2019.

Sob o aspecto formal, a consulta apresentada atende ao disposto no art. 2º do Regulamento da Procuradoria-Geral do Estado, aprovado pelo Decreto nº 2.709/2019.

Convém ainda esclarecer que, à luz do disposto no art. 132 da Constituição da República e do Decreto Estadual nº 2.709/2019, incumbe a este órgão da Procuradoria-Geral do Estado prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo avaliar a competência e a oportunidade dos atos praticados, nem analisar os aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.



PROTOCOLO Nº 16.308.915-7

INTERESSADO: SECRETARIA DE ESTADO DE ADMINISTRAÇÃO E PREVIDÊNCIA – SEAP

ASSUNTO: ADICIONAL DE PERICULOSIDADE E INSALUBRIDADE. GRATIFICAÇÃO DE ATIVIDADE DE PESQUISA AGROPECUÁRIA. EXTINÇÃO DE REGIME JURÍDICO ESPECIAL. IRREDUTIBILIDADE DA REMUNERAÇÃO.

III. Histórico legislativo

Cumpra esclarecer que, antes da edição de leis especiais para a carreira dos servidores do IAPAR/EMATER, o cálculo e recebimento de adicionais de periculosidade e insalubridade eram realizados sob as mesmas condições dos demais servidores estaduais, em observância à Constituição Federal¹, à Constituição Estadual do Paraná², à Lei Estadual nº 6.174/1970³ e ainda à Lei Estadual nº 10.692/1993 que, em seu artigo 10, fixou a base de cálculo, nos seguintes termos:

Art. 10. De acordo com o grau de insalubridade a que estiver exposto o servidor, o valor da gratificação respectiva será fixado nos percentuais de 10% (dez por cento), 20% (vinte por cento) ou 40% (quarenta por cento) **do valor do vencimento fixado para o nível inicial dos cargos** do Grupo Ocupacional Básico (BAS) do quadro de servidores da Secretaria, sobre o qual não haverá incidência de quaisquer outras vantagens (grifos nossos).

Apenas com a edição da Lei Estadual nº 15.179/2006, passou-se a observar um regime especial aplicável para os servidores do IAPAR/EMATER. No que se refere aos adicionais de periculosidade e insalubridade, destaca-se o Parágrafo 2º do artigo 27 da referida lei, que ao tratar da Gratificação de Atividade Técnico-Científica e de Suporte Técnico – GATC, determinou que

Art. 27, §2º As demais vantagens que compõem a remuneração serão calculadas exclusivamente sobre o vencimento básico, ficando vedada a concessão de qualquer outra não prevista em lei.

1 Constituição Federal, artigo 39, § 3º: “Aplica-se aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, podendo a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir.” e artigo 7º, inciso XXIII:” adicional de remuneração para as atividades penosas, insalubres ou perigosas, na forma da lei”

2 Constituição do Estado do Paraná, artigo 34, inciso XV: “adicional de remuneração para as atividades penosas, insalubres ou perigosas, na forma da lei;”

3 Lei Estadual nº 6.174/70, artigo 151: “Durante as férias, o funcionário terá direito a tôdas as vantagens, como se estivesse em exercício.”



PROTOCOLO Nº 16.308.915-7

INTERESSADO: SECRETARIA DE ESTADO DE ADMINISTRAÇÃO E PREVIDÊNCIA – SEAP

ASSUNTO: ADICIONAL DE PERICULOSIDADE E INSALUBRIDADE. GRATIFICAÇÃO DE ATIVIDADE DE PESQUISA AGROPECUÁRIA. EXTINÇÃO DE REGIME JURÍDICO ESPECIAL. IRREDUTIBILIDADE DA REMUNERAÇÃO.

Em 2014, seria editada a Lei Estadual nº 18.005/2014 que, a um só tempo, criou a Gratificação de Atividade de Pesquisa Agropecuária – doravante denominada GAPA – e revogou a Lei Estadual nº 15.179/2006. Esclareça-se, a GAPA abarca os adicionais de periculosidade e insalubridade para os servidores do IAPAR/EMATER, conforme o art. 37 da referida lei:

Art. 37. Será concedida Gratificação de Atividade de Pesquisa Agropecuária – GAPA, fixada em valor absoluto, na forma do Anexo V desta Lei, de natureza transitória, relativa ao desenvolvimento de atividades associadas à implementação e condução de experimentos e ensaios, ao processamento de produtos da pesquisa (insalubridade), desenvolvimento de atividades penosas (esforços físicos e mentais), exposição às intempéries, entre outras atribuições que competem a essas atividades.

§ 2º A gratificação mencionada no caput deste artigo abrangerá os valores correspondentes à gratificação de insalubridade e periculosidade (grifos nossos).

Importante registrar, entretanto, que a norma acima é de eficácia limitada, eis que o parágrafo terceiro determina que

Art. 37. §3º Ato da Diretoria Executiva do IAPAR definirá, em até doze meses, a implantação da gratificação mencionada no caput deste artigo, ouvidas as áreas competentes.

Entretanto, em 2019, foi publicada a Lei Estadual nº 20.121/2019 que, dentre outros comandos legais, revogou a GAPA, senão vejamos:

Art. 10. Extingue os seguintes cargos de provimento em comissão, funções comissionadas e gratificadas: [...] IV - a Gratificação de Atividade Técnico-Científica e de Suporte Técnico – GATC, e a Gratificação de Atividade de Pesquisa Agropecuária – GAPA, previstas nos arts. 36 e 37, Anexo V, da Lei nº 18.005, de 27 de março de 2014;



PROTOCOLO Nº 16.308.915-7

INTERESSADO: SECRETARIA DE ESTADO DE ADMINISTRAÇÃO E PREVIDÊNCIA – SEAP

ASSUNTO: ADICIONAL DE PERICULOSIDADE E INSALUBRIDADE. GRATIFICAÇÃO DE ATIVIDADE DE PESQUISA AGROPECUÁRIA. EXTINÇÃO DE REGIME JURÍDICO ESPECIAL. IRREDUTIBILIDADE DA REMUNERAÇÃO.

IV. Contextualização do questionamento encaminhado pela SEAP: ajuizamento de demandas judiciais para manutenção da aplicação da Lei Estadual nº 15.179/2006.

Durante o período de sucessão legislativa, várias demandas foram ajuizadas em face do IAPAR/EMATER objetivando o cálculo do adicional de insalubridade com base no vencimento básico (apoiando-se na Lei Estadual nº 15.179/2006) e não mais com base no vencimento inicial dos servidores.

Examinando o teor das decisões que julgaram procedentes as demandas, observa-se que estas se fundam essencialmente em dois pilares: 1 – o regime especial criado pela Lei Estadual nº 15.179/2006 é especial em relação ao regime geral do Estatuto dos Servidores e, apesar da revogação da Lei Estadual nº 15.179/2006 pela Lei Estadual nº 18.005/2014, a nova forma de cálculo dos adicionais de insalubridade e periculosidade ainda não teria sido regulamentada por ato infralegal, devendo, portanto, permanecer válida a lei revogada até a efetiva regulamentação; 2 – a irredutibilidade da remuneração dos servidores públicos⁴.

Ocorre que a revogação da GAPA faz ruir um dos pilares acima indicados. Com efeito, as decisões judiciais apenas garantem o direito ao cálculo dos adicionais com base no vencimento básico do servidor até a regulamentação da GAPA.

4 Para elaboração do Parecer, foram analisados vários processos envolvendo o assunto. A título exemplificativo, citam-se os seguintes processos: 0061341-08.2016.8.16.0014, 0036664-40.2018.8.16.0014, 0024097-74.2018.8.16.0014, 0079379-05.2015.8.16.0014, 0014953-53.2017.8.16.0130, 0003002-62.2019.8.16.0075, 0018769-32.2019.8.16.0014, 0014953-53.2017.8.16.0130, 0035936-67.2016.8.16.0014, 0009687-74.2019.8.16.0014, 0019254-32.2019.8.16.0014, 0019246-55.2019.8.16.0014, 0078917-09.2019.8.16.0014, 0018800-52.2019.8.16.0014, 0024970-40.2019.8.16.0014, 0086986-30.2019.8.16.0014, 0079932-13.2019.8.16.0014, 0078931-90.2019.8.16.0014, 0078928-38.2019.8.16.0014, 0001378-64.2019.8.16.0014.



PROTOCOLO Nº 16.308.915-7

INTERESSADO: SECRETARIA DE ESTADO DE ADMINISTRAÇÃO E PREVIDÊNCIA – SEAP

ASSUNTO: ADICIONAL DE PERICULOSIDADE E INSALUBRIDADE. GRATIFICAÇÃO DE ATIVIDADE DE PESQUISA AGROPECUÁRIA. EXTINÇÃO DE REGIME JURÍDICO ESPECIAL. IRREDUTIBILIDADE DA REMUNERAÇÃO.

Sendo ela extinta, qual deverá ser o parâmetro para a realização dos cálculos a partir de então?

Este é o questionamento encaminhado pela SEAP, que será respondido a partir da análise de cada um dos pilares acima indicados.

V. Fundamentação

V.1 Análise do questionamento, em tese.

Para fins didáticos, optou-se por, primeiramente, esclarecer as teses jurídicas que estão no alicerce do questionamento apresentado. Após, será possível analisar o questionamento em concreto com maior clareza. É o que se passa a expor.

V.1.1 Notas sucintas acerca da possibilidade de implantação de novo regime jurídico para servidores públicos: inexistência de direito adquirido à manutenção do regime remuneratório anterior

A possibilidade de implantação de novo regime jurídico e a ausência de direito adquirido quanto a forma de cálculo já foram, outrora, alvo de vívidas discussões e imbróglis jurídicos. Evitando-se maiores digressões sobre o tema, basta esclarecer que, hoje, é pacífica a jurisprudência do STF quanto à inexistência de direito adquirido à manutenção de regime jurídico de servidores públicos: “a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é antiga e tranquila no sentido de que não existe direito adquirido à manutenção de regime jurídico, especialmente de regime jurídico remuneratório de serviço público” (RE 563.965, julgado pela sistemática da repercussão geral, rel. min. Cármen Lúcia, j. 11-2-2009. Trecho do voto do Ministro Teori Zavariski,



PROTOCOLO Nº 16.308.915-7

INTERESSADO: SECRETARIA DE ESTADO DE ADMINISTRAÇÃO E PREVIDÊNCIA – SEAP

ASSUNTO: ADICIONAL DE PERICULOSIDADE E INSALUBRIDADE. GRATIFICAÇÃO DE ATIVIDADE DE PESQUISA AGROPECUÁRIA. EXTINÇÃO DE REGIME JURÍDICO ESPECIAL. IRREDUTIBILIDADE DA REMUNERAÇÃO.

DJE de 20-3-2009, Tema 41 – Disponível em <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=582896>>. Acesso em 30/07/2020).

Pela importância, transcreve-se, também, a ementa do julgado:

DIREITOS CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. ESTABILIDADE FINANCEIRA. MODIFICAÇÃO DE FORMA DE CÁLCULO DA REMUNERAÇÃO. OFENSA À GARANTIA CONSTITUCIONAL DA IRREDUTIBILIDADE DA REMUNERAÇÃO: AUSÊNCIA. JURISPRUDÊNCIA. LEI COMPLEMENTAR N. 203/2001 DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE: CONSTITUCIONALIDADE. 1. **O Supremo Tribunal Federal pacificou a sua jurisprudência sobre a constitucionalidade do instituto da estabilidade financeira e sobre a ausência de direito adquirido a regime jurídico.** 2. Nesta linha, a Lei Complementar n. 203/2001, do Estado do Rio Grande do Norte, no ponto que alterou a forma de cálculo de gratificações e, conseqüentemente, a composição da remuneração de servidores públicos, não ofende a Constituição da República de 1988, por dar cumprimento ao princípio da irredutibilidade da remuneração. 3. Recurso extraordinário ao qual se nega provimento.

Assim, para que se possa seguir tranquilamente no enfrentamento da matéria, afastam-se, desde já, eventuais alegações de impossibilidade de revogação do regime especial e inconstitucionalidade das Leis Estaduais nºs 18.005/2014 e 20.121/2019, neste particular.

V.1.2 Notas sucintas acerca do princípio da irredutibilidade remuneratória dos servidores públicos: inexistência de direito adquirido à manutenção da forma de cálculo das parcelas remuneratórias

Quanto à possibilidade de alteração da forma de cálculo, seja pela alteração da base de cálculo, seja do percentual aplicável, também se observa ser pacífica a jurisprudência. Retomando o decidido no precedente citado acima, transcreve-se o seguinte trecho do julgado:



PROTOCOLO Nº 16.308.915-7

INTERESSADO: SECRETARIA DE ESTADO DE ADMINISTRAÇÃO E PREVIDÊNCIA – SEAP

ASSUNTO: ADICIONAL DE PERICULOSIDADE E INSALUBRIDADE. GRATIFICAÇÃO DE ATIVIDADE DE PESQUISA AGROPECUÁRIA. EXTINÇÃO DE REGIME JURÍDICO ESPECIAL. IRREDUTIBILIDADE DA REMUNERAÇÃO.

[...] tem plena aplicação a jurisprudência construída pelo Supremo Tribunal Federal sobre a estabilidade financeira, que consiste, basicamente, na **ausência de direito adquirido à forma de cálculo da remuneração, desde que respeitado o princípio constitucional da irredutibilidade de vencimentos** (RE 563.965, rel. min. Cármen Lúcia, j. 11-2-2009. DJE de 20-3-2009, Tema 41 – Disponível em <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=582896>>. Acesso em 30/07/2020).

Especificamente quanto a redução de percentuais, cita-se o seguinte

julgado:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. GRATIFICAÇÃO POR TRABALHO COM RAIOS X. REDUÇÃO DO PERCENTUAL DE 40% PARA 10%. LEI 7.923/89. DIREITO ADQUIRIDO. IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS. Não tendo o servidor público direito adquirido à permanência de determinado regime jurídico atinente à composição de seus vencimentos ou proventos, revela-se legítima a redução, por ato legislativo, da gratificação por ele percebida, desde que não haja decurso no total de sua remuneração. Recurso Extraordinário conhecido e provido (RE n. 293.578-PR, rel. Min. Ilmar Galvão, Primeira Turma, julg. 24.9.2002, DJ de 29.11.2002). Disponível em < <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur97644/false> >. Acesso em 30/07/2020.

Este também é o entendimento do Superior Tribunal de Justiça:

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ORDINÁRIO. DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. REESTRUTURAÇÃO DA CARREIRA. REENQUADRAMENTO. IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS OBSERVADA. DIREITO ADQUIRIDO À PERMANÊNCIA NO FINAL DA CARREIRA. INEXISTÊNCIA.

1. A lei nova pode regular as relações jurídicas havidas entre os servidores públicos e a Administração, extinguindo, reduzindo ou criando vantagens, bem como determinando reenquadramentos, transformações ou reclassificações de cargos, não havendo falar em direito adquirido a regime jurídico, desde que observada a garantia à irredutibilidade de vencimentos (...) (STJ, AgRg no RMS 10.942/PR, Min. HAMILTON CARVALHIDO, Sexta Turma, 10.09.2007. Disponível em <https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=3172135&num_registro=199900558839&data=20070910&tipo=5&formato=PDF>. Acesso em 30/07/2020.



PROTOCOLO Nº 16.308.915-7

INTERESSADO: SECRETARIA DE ESTADO DE ADMINISTRAÇÃO E PREVIDÊNCIA – SEAP

ASSUNTO: ADICIONAL DE PERICULOSIDADE E INSALUBRIDADE. GRATIFICAÇÃO DE ATIVIDADE DE PESQUISA AGROPECUÁRIA. EXTINÇÃO DE REGIME JURÍDICO ESPECIAL. IRREDUTIBILIDADE DA REMUNERAÇÃO.

Complementando, Carvalho Filho ensina que:

Em outra vertente, como não há direito adquirido a regime jurídico, é legítima a alteração da forma de cálculo da remuneração, sendo vedada apenas redução vencimental. Por conseguinte, observada essa garantia, **nada impede a alteração do modo de cálculo de gratificações e outras vantagens pecuniárias** (grifos nossos). (CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. São Paulo: Ed. Atlas, 2015, p. 780).

Assim, faz parte da discricionariedade administrativa a alteração da forma de cálculo dos adicionais, desde que, ao cabo, não importe em decréscimo remuneratório.

V.1.3 Notas sucintas acerca do princípio da irredutibilidade remuneratória dos servidores públicos: inexistência de direito adquirido à incorporação de parcelas *propter laborem*

Os tópicos anteriores, apesar de revelarem a ausência de direito adquirido a regime jurídico, bem assim à forma de cálculo, também informam a necessidade se respeitar o princípio da irredutibilidade remuneratória.

Entretanto, imperioso esclarecer que a garantia constitucional de irredutibilidade da remuneração deve ser vista com temperamentos. De fato, apesar algumas parcelas serem incorporadas e integradas ao salário básico, outras são *propter laborem*, ou seja, devidas em razão da existência de certas circunstâncias, sendo, portanto, transitórias por natureza.

De acordo com Carvalho Filho,

Não se incluem, todavia, na garantia da irredutibilidade, os adicionais e as gratificações devidos por força de circunstâncias específicas e muitas vezes



PROTOCOLO Nº 16.308.915-7

INTERESSADO: SECRETARIA DE ESTADO DE ADMINISTRAÇÃO E PREVIDÊNCIA – SEAP

ASSUNTO: ADICIONAL DE PERICULOSIDADE E INSALUBRIDADE. GRATIFICAÇÃO DE ATIVIDADE DE PESQUISA AGROPECUÁRIA. EXTINÇÃO DE REGIME JURÍDICO ESPECIAL. IRREDUTIBILIDADE DA REMUNERAÇÃO.

de caráter transitório, as quais podem suscitar até sua absorção em vencimento mais elevado, como ocorre na implantação de novos planos de cargos e carreiras (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. São Paulo: Ed. Atlas, 2015, p. 780).

Não é outro o entendimento do STF, senão vejamos:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO: FUNDAÇÃO EDUCACIONAL DO DISTRITO FEDERAL: GRATIFICAÇÃO POR REGÊNCIA DE CLASSE: NATUREZA PROPTER LABOREM: NÃO INCORPORAÇÃO AOS PROVENTOS DA APOSENTADORIA. I. - O Tribunal local, interpretando norma local - Lei distrital 202/91 - decidiu que a gratificação por regência de classe tem natureza propter laborem, devida aos professores em atividade. Gratificação desse tipo somente se incorporam à remuneração do servidor, quando cessada a atividade especial, mediante expressa previsão legal. II. - Agravo não provido (RE 351115 AgR / DF - DISTRITO FEDERAL. Rel. Min. CARLOS VELLOSO. P. DJe 21/03/2003). Disponível em <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=376207>>. Acesso em 30/07/2020.

Rememorando que a consulta aqui apresentada cinge-se aos adicionais de periculosidade e insalubridade, parcelas devidas em razão da natureza do labor, provisórias por natureza, não há que se falar em afronta à irredutibilidade de remuneração pela redução ou cessação do seu pagamento quando há diminuição ou não mais existe a exposição dos servidores aos riscos ou agentes insalubres, respectivamente.

V.1.4 Conclusões parciais

Antes de adentrar na resolução concreta do questionamento, enumeram-se as teses acima explanadas:

- a) não existe direito adquirido a regime jurídico ou remuneratório;
- b) faz parte da discricionariedade administrativa a alteração da forma de



PROTOCOLO Nº 16.308.915-7

INTERESSADO: SECRETARIA DE ESTADO DE ADMINISTRAÇÃO E PREVIDÊNCIA – SEAP

ASSUNTO: ADICIONAL DE PERICULOSIDADE E INSALUBRIDADE. GRATIFICAÇÃO DE ATIVIDADE DE PESQUISA AGROPECUÁRIA. EXTINÇÃO DE REGIME JURÍDICO ESPECIAL. IRREDUTIBILIDADE DA REMUNERAÇÃO.

cálculo das gratificações, adicionais e outras vantagens pecuniárias;

c) as alterações de regime jurídico e/ou da forma de cálculo das parcelas não podem importar em redução do valor nominal da remuneração;

d) não fere o princípio da irredutibilidade da remuneração a diminuição ou supressão do pagamento de adicionais *propter laborem*, quando cessadas as circunstâncias que justificam o seu pagamento.

V.2 Análise do questionamento, em concreto.

O questionamento apresentado tem direta ligação com as decisões judiciais proferidas em favor de servidores do IAPAR/EMATER. Destaque-se, é temerário pretender dar uma resposta uniforme sobre o que deve ser feito em relação aos casos, vez que cada demanda judicial pode ter particularidades.

Entretanto, o histórico das demandas demonstrou grande similaridade entre os pedidos e o estudo de decisões sobre o tema aponta para decisões semelhantes. Registre-se que, internamente, a Procuradoria do Estado organizou tais processos judiciais como integrantes do “assunto 1443”.

Sendo assim, procurou-se, a partir do estudo das decisões judiciais integrantes do assunto 1443⁵, catalogar, através do estudo das *ratio decidendi*, as características comuns que permitam tratamento semelhante.

⁵ Vide nota de rodapé nº 5



PROTOCOLO Nº 16.308.915-7

INTERESSADO: SECRETARIA DE ESTADO DE ADMINISTRAÇÃO E PREVIDÊNCIA – SEAP

ASSUNTO: ADICIONAL DE PERICULOSIDADE E INSALUBRIDADE. GRATIFICAÇÃO DE ATIVIDADE DE PESQUISA AGROPECUÁRIA. EXTINÇÃO DE REGIME JURÍDICO ESPECIAL. IRREDUTIBILIDADE DA REMUNERAÇÃO.

Conforme já foi anteriormente dito, as decisões referentes ao tema são fundamentadas, basicamente, em dois pilares: 1 – o regime especial criado pela Lei Estadual nº 15.179/2006 é especial em relação ao regime geral do Estatuto dos Servidores e, apesar da revogação da Lei Estadual nº 15.179/2006 pela Lei Estadual nº 18.005/2014, a nova forma de cálculo dos adicionais de insalubridade e periculosidade ainda não teria sido regulamentada por ato infralegal, devendo, portanto, permanecer válida a lei revogada até a efetiva regulamentação; 2 – a irredutibilidade da remuneração dos servidores públicos.

A resposta jurídica aqui indicada é para as decisões que seguem esse padrão. Ressalva-se que, compete à Administração, identificando particularidades em uma decisão concreta, que aponte para a possibilidade de uma solução jurídica distinta das aqui listadas, submeter o caso à análise jurídica individual.

V.2.1 Servidores sem sentença judicial favorável

Em relação aos servidores que não obtiveram sentença favorável ou que sequer ingressaram com ação judicial, a base de cálculo dos adicionais de periculosidade e insalubridade permanece sendo aquela prevista pela Lei Estadual nº. 10.692/1993, qual seja, o vencimento inicial da tabela do Quadro Geral do Estado.

Isto porque, o entendimento adotado administrativamente é o de que a falta de regulamentação da Lei Estadual nº 18.005/2014, quanto ao GAPA, atrai a aplicação do regime geral de pagamento do adicional de insalubridade e periculosidade.

Com feito, considerando a revogação da Lei Estadual nº 15.179/2006, não seria possível sua aplicação. Por outro lado, sendo norma de eficácia limitada,



PROTOCOLO Nº 16.308.915-7

INTERESSADO: SECRETARIA DE ESTADO DE ADMINISTRAÇÃO E PREVIDÊNCIA – SEAP

ASSUNTO: ADICIONAL DE PERICULOSIDADE E INSALUBRIDADE. GRATIFICAÇÃO DE ATIVIDADE DE PESQUISA AGROPECUÁRIA. EXTINÇÃO DE REGIME JURÍDICO ESPECIAL. IRREDUTIBILIDADE DA REMUNERAÇÃO.

também não seria possível, de forma imediata, a aplicação do artigo 37 da Lei Estadual nº 18.005/2014, que acabou por ser revogado.

Em conclusão, não havendo norma especial que regule os adicionais de periculosidade e insalubridade, atraindo-se o regramento geral dos servidores estaduais - Lei Estadual nº 6.174/1970 -, bem como suas normas regulamentadoras - como a Lei Estadual nº 10.692/1993.

V.2.2 Servidores com sentença judicial favorável

Situação parcialmente distinta é a dos servidores que obtiveram sentença favorável para aplicação do vencimento básico como base de cálculo dos adicionais.

Deve ser lembrado, trata-se de um direito sob condição resolutiva, ou seja, os próprios comandos judiciais são para a aplicação dessa base de cálculo até a regulamentação da GAPA. Conforme já delineado em linhas anteriores, a extinção da GAPA fez desaparecer a regulamentação prevista em sentença, ou ainda, pode-se entender pela regulamentação indireta. Por qualquer dos ângulos que se analise, o certo é que **não mais existe norma especial regulando os adicionais de insalubridade e periculosidade**, de maneira que se atrai a aplicação das regras do regime geral.

Cumprido salientar que o raciocínio acima não representa ofensa à coisa julgada. Sem embargo, a adequação do comando judicial a supervenientes modificações fáticas é, em verdade, efetivo cumprimento das ordens judiciais. O alerta para a necessidade das adequações já era feito por Enrico Liebman:



PROTOCOLO Nº 16.308.915-7

INTERESSADO: SECRETARIA DE ESTADO DE ADMINISTRAÇÃO E PREVIDÊNCIA – SEAP

ASSUNTO: ADICIONAL DE PERICULOSIDADE E INSALUBRIDADE. GRATIFICAÇÃO DE ATIVIDADE DE PESQUISA AGROPECUÁRIA. EXTINÇÃO DE REGIME JURÍDICO ESPECIAL. IRREDUTIBILIDADE DA REMUNERAÇÃO.

De certo modo, todas as sentenças contêm implicitamente a cláusula 'rebus sic stantibus', enquanto a coisa julgada não impede absolutamente que se tenham em conta fatos que intervierem sucessivamente à emanção da sentença. [...] O que há de diverso nestes casos não é a rigidez menor da coisa julgada, mas a natureza da relação jurídica, que continua a viver no tempo com conteúdo ou medida determinados por elementos essencialmente variáveis, de maneira que os fatos que sobrevenham podem influir nela, não só no sentido de extingui-la, fazendo por isso extinguir o valor da sentença, mas também no sentido de exigir mudança na determinação dela, feita anteriormente. (LIEBMAN, Enrico. *Eficácia e Autoridade da Sentença*. Rio, Forense, 1984, p. 25).

No mesmo sentido, a doutrina pátria:

[...] a força da coisa julgada tem uma condição implícita, a da cláusula rebus sic stantibus, a significar que ela atua enquanto se mantiverem íntegras as situações de fato e de direito existente quando da prolação da sentença. Alterada a situação de fato (muda o suporte fático mantendo-se o estado da norma) ou de direito (muda o estado da norma, mantendo-se o estado de fato), ou dos dois, a sentença deixa de ter a força de lei entre as partes que até então mantinha". (ZAVASCKI, Teori Albino. *Eficácia das sentenças na jurisdição constitucional*. 4ªed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 105).

A jurisprudência do STF faz coro com a doutrina:

CONSTITUCIONAL. PROCESSUAL CIVIL. SENTENÇA AFIRMANDO DIREITO À DIFERENÇA DE PERCENTUAL REMUNERATÓRIO, INCLUSIVE PARA O FUTURO. RELAÇÃO JURÍDICA DE TRATO CONTINUADO. EFICÁCIA TEMPORAL. CLÁUSULA 'REBUS SIC STANTIBUS'. SUPERVENIENTE INCORPORAÇÃO DEFINITIVA NOS VENCIMENTOS POR FORÇA DE DISSÍDIO COLETIVO. EXAURIMENTO DA EFICÁCIA DA SENTENÇA. 1. **A força vinculativa das sentenças sobre relações jurídicas de trato continuado atua 'rebus sic stantibus': sua eficácia permanece enquanto se mantiverem inalterados os pressupostos fáticos e jurídicos adotados para o juízo de certeza estabelecido pelo provimento sentencial. A superveniente alteração de qualquer desses pressupostos (a) determina a imediata cessação da eficácia executiva do julgado, independentemente de ação rescisória ou, salvo em estritas hipóteses previstas em lei, de ação revisional, razão pela qual (b) a matéria pode ser alegada como matéria de defesa em impugnação ou em embargos do executado** 2. Afirma-se, nessa linha de entendimento, que a sentença que reconhece ao trabalhador ou servidor o direito a determinado percentual de



PROTOCOLO Nº 16.308.915-7

INTERESSADO: SECRETARIA DE ESTADO DE ADMINISTRAÇÃO E PREVIDÊNCIA – SEAP

ASSUNTO: ADICIONAL DE PERICULOSIDADE E INSALUBRIDADE. GRATIFICAÇÃO DE ATIVIDADE DE PESQUISA AGROPECUÁRIA. EXTINÇÃO DE REGIME JURÍDICO ESPECIAL. IRREDUTIBILIDADE DA REMUNERAÇÃO.

acréscimo remuneratório deixa de ter eficácia a partir da superveniente incorporação definitiva do referido percentual nos seus ganhos. 3. Recurso extraordinário improvido.” - grifamos - (RE 596.663/RJ, Red. p/ o acórdão Min. TEORI ZAVASCKI). Disponível em < <http://redir.stf.jus.br/paginador-pub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=7329845>>. Acesso em 30/07/2020.

In casu, as decisões prolatadas tinham como suporte fático a existência de um regime especial para os adicionais de insalubridade e periculosidade, qual seja, a Lei Estadual nº 18.005/2014 e sua futura regulamentação. Sendo a GAPA extinta, a decisão judicial deve, assim, ser compreendida como sujeita a ter os seus efeitos interrompidos. Em outras palavras, sem tal suporte, esvazia-se sua eficácia.

Como consequência, até mesmo os servidores que possuem sentença favorável para a aplicação do vencimento básico como base de cálculo, a partir da revogação da GAPA, pela Lei Estadual nº 20.121/2019, devem voltar a ter como base de cálculo para os adicionais o vencimento inicial da tabela dos servidores, em observância à única norma vigente aplicável, qual seja, a Lei Estadual nº 10.692/93.

Cumprir dizer, entretanto, que a nova forma de cálculo provavelmente implicaria em redução temporária do valor nominal da remuneração de alguns servidores, o que seria vedado pelo STF, conforme já explanado.

Isto porque, no momento em que as sentenças favoráveis garantiram o direito à aplicação de uma base de cálculo diversa que representou, efetivamente, acréscimo do valor global da remuneração, a nova forma de cálculo deve ocorrer sem que o servidor tenha decréscimo remuneratório.

A conciliação da necessidade de adoção da base de cálculo da Lei Estadual nº 10.692/93 com a impossibilidade de diminuição do valor global da remuneração deve ser feita, pois, com o pagamento da diferença em rubrica própria aos



PROTOCOLO Nº 16.308.915-7

INTERESSADO: SECRETARIA DE ESTADO DE ADMINISTRAÇÃO E PREVIDÊNCIA – SEAP

ASSUNTO: ADICIONAL DE PERICULOSIDADE E INSALUBRIDADE. GRATIFICAÇÃO DE ATIVIDADE DE PESQUISA AGROPECUÁRIA. EXTINÇÃO DE REGIME JURÍDICO ESPECIAL. IRREDUTIBILIDADE DA REMUNERAÇÃO.

servidores.

Num primeiro momento, pode-se parecer que as providências acima não importaria em diferença prática, na medida em que os servidores permaneceriam com o mesmo valor final da remuneração.

Entretanto, realizar o cálculo da forma acima indicada, além de efetivamente representar o fiel cumprimento das decisões judiciais, também importará em diferenças futuras, na medida em que a base de cálculo permanecerá inalterada mesmo com os eventuais reajustes nos vencimentos ou ainda desenvolvimentos funcionais, por exemplo.

Desse modo, os eventuais e futuros acréscimos ao vencimento básico dos servidores não mais terão o condão de importar em aumento nos adicionais, vez que a base de cálculo permanece sendo o vencimento inicial da tabela do quadro dos servidores.

IV. Conclusão

Ante o exposto, em resposta à consulta formulada pela Secretaria de Estado de Administração e Previdência, conclui-se que:

a) deve ser aplicada como base de cálculo para os adicionais de periculosidade e insalubridade o vencimento fixado para o nível inicial dos cargos, em observância à Lei Estadual nº 10.692/93;

b) a forma de cálculo acima indicada também se aplica em relação aos



PROTOCOLO Nº 16.308.915-7

INTERESSADO: SECRETARIA DE ESTADO DE ADMINISTRAÇÃO E PREVIDÊNCIA – SEAP

ASSUNTO: ADICIONAL DE PERICULOSIDADE E INSALUBRIDADE. GRATIFICAÇÃO DE ATIVIDADE DE PESQUISA AGROPECUÁRIA. EXTINÇÃO DE REGIME JURÍDICO ESPECIAL. IRREDUTIBILIDADE DA REMUNERAÇÃO.

servidores com sentenças que determinam a aplicação provisória da Lei Estadual nº 15.179/2006. Tais servidores deverão, ainda, receber em rubrica própria um valor suficiente para que se garanta a irredutibilidade nominal de suas remunerações;

c) considerando a natureza *propter laborem* dos referidos adicionais, é possível a redução ou cessação de seu pagamento, sem que isso em importe em malferimento do princípio da irredutibilidade da remuneração, em caso de diminuição ou fim da exposição dos servidores a atividades perigosas ou ambientes insalubres.

Rememore-se que compete à Administração, identificando particularidades em uma decisão concreta, que aponte para a possibilidade de uma solução jurídica distinta das aqui listadas (vide item V.2), submeter o caso à análise jurídica individual.

Encaminhe-se ao Procurador-Chefe da Coordenadoria do Consultivo, para ciência e providências, com sugestão de remessa à Sra. Procuradora-Geral do Estado, considerando o disposto no art. 22, inciso I, do Regulamento da PGE.

Curitiba, 30 de julho de 2020.

IGOR PIRES GOMES DA COSTA
Procurador do Estado do Paraná

LUCIANA DA CUNHA BARBATO OLIVEIRA
Procuradora-Chefe
Procuradoria Consultiva de Recursos Humanos – PCRH



ePROTOCOLO



Documento: **PARECER2020ADICIONALDEPERICULOSIDADEEINSALUBRIDADEDOSSERVIDORESIAPAR.pdf**.

Assinado digitalmente por: **Igor Pires Gomes da Costa** em 30/07/2020 21:38, **Luciana da Cunha Barbato Oliveira** em 31/07/2020 11:20.

Inserido ao protocolo **16.308.915-7** por: **Igor Pires Gomes da Costa** em: 30/07/2020 21:36.



Documento assinado nos termos do art. 18 do Decreto Estadual 5389/2016.

A autenticidade deste documento pode ser validada no endereço:
<https://www.eprotocolo.pr.gov.br/spiweb/validarAssinatura.do> com o código:
8375833608ba56ae7ba36d48a3a66d32.



Protocolo nº 16.308.915-7

Interessado: SECRETARIA DE ESTADO DE ADMINISTRAÇÃO E PREVIDÊNCIA – SEAP

Assunto: ADICIONAL DE PERICULOSIDADE E INSALUBRIDADE. GRATIFICAÇÃO DE ATIVIDADE DE PESQUISA AGROPECUÁRIA. EXTINÇÃO DE REGIME JURÍDICO ESPECIAL. IRREDUTIBILIDADE DA REMUNERAÇÃO.

Despacho nº 180/2020 – PGE/CCON

Ao Gabinete da Procuradoria Geral do Estado

Trata o presente de consulta formulada pela Secretaria de Estado da Administração e Previdência – SEAP, em virtude de solicitação realizada pelo Instituto de Desenvolvimento Rural do Paraná – IAPAR/EMATER sobre “o cálculo do adicional de insalubridade e periculosidade em decorrência do artigo 10 da Lei Estadual 20.121, de 31 de dezembro de 2019, que extingue a Gratificação de Atividade de Pesquisa Agropecuária – GAPA, previstas nos artigos 36 e 37, Anexo V, da Lei nº 18.005, de 27 de março de 2014, nos casos de cumprimento de decisão judicial que determina que seja aplicado o percentual sobre o salário-base do servidor, em detrimento do salário-base do Quadro Geral do Estado”.

A respeito da Consulta, encaminhamos o Parecer exarado pela Procuradoria Consultiva de Recursos Humanos – PCRH (fl. 29/45) da lavra do Dr. Igor Pires Gomes da Costa e da Dra. Luciana da Cunha Barbato Oliveira para análise e deliberação.

Curitiba, 31 de julho de 2020.

(assinado eletronicamente)

Hamilton Bonatto

Procurador do Estado do Paraná
Procurador-Chefe da CCON/PGE





ePROTOCOLO



D o c u m e n t o :

**Despachon1802020GABPGEADICIONALDEPERICULOSIDADEEINSALUBRIDADE.GRATIFICACAODEATIVIDADEDEPESQUISAAGROPECUARIA.EXTINCAO
DEREGIMEJURIDICOESPECIAL.IRREDUTIBILIDADEDAREMUNERACAO..pdf.**

Assinado por: **Hamilton Bonatto** em 31/07/2020 15:33.

Inserido ao protocolo **16.308.915-7** por: **Hamilton Bonatto** em: 31/07/2020 15:33.



Documento assinado nos termos do art. 18 do Decreto Estadual 5389/2016.

A autenticidade deste documento pode ser validada no endereço:
<https://www.eprotocolo.pr.gov.br/spiweb/validarAssinatura.do> com o código:
8f3dd963ed9da5806be36fc0aa8c239e.



Protocolo nº 16.308.915-7
Despacho nº 716/2020 - PGE

- I. Aprovo o Parecer de fls. 29/45a, da lavra dos Procuradores do Estado **Igor Pires Gomes da Costa** e **Luciana da Cunha Barbato Oliveira**, assim ementado:

“ADICIONAIS DE PERICULOSIDADE E INSALUBRIDADE DE SERVIDORES DO IAPAR/EMATER. BASE DE CÁLCULO. DECISÕES JUDICIAIS PARA APLICAÇÃO DA LEI ESTADUAL Nº 15.179/2006 ATÉ REGULAMENTAÇÃO DOS ARTS. 36 E 37 DA LEI ESTADUAL Nº 18.005/2014. EXTINÇÃO DA GRATIFICAÇÃO DE ATIVIDADE DE PESQUISA AGROPECUÁRIA - GAPA COM ADVENTO DA LEI ESTADUAL Nº 20.121/2019. IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DE LEI ANTERIOR EXPRESSAMENTE REVOGADA. AUSÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO A REGIME JURÍDICO. FIM DO REGIME ESPECIAL. APLICAÇÃO DO REGIME GERAL E RESPEITO À IRREDUTIBILIDADE DA REMUNERAÇÃO”

(parecer na íntegra no seguinte link:
<http://www.pge.pr.gov.br/Pagina/Pareceres-Juridicos>)

- II. Publique-se o presente Despacho;
- III. Encaminhe-se cópia virtual do Parecer à Procuradoria Consultiva de Recursos Humanos – PCRH, à Coordenadoria do Consultivo – CCON, à Coordenadoria Judicial – CJUD, à Procuradoria Funcional - PRF e à Procuradoria de Ações Coletivas - PAC;
- IV. Após, remeta-se o protocolo à Coordenadoria de Estudos Jurídicos – CEJ, para catalogação e divulgação, e por fim, com a máxima brevidade, encaminhe-se à Secretaria de Estado da Administração e da Previdência – SEAP/GS.

Curitiba, 04 de agosto de 2020.

Leticia Ferreira da Silva
Procuradora-Geral do Estado



ePROTOCOLO



Documento: **71616.308.9157AprovoPARECER01.2020PGEIgorLucianaCPCRHSEAP.pdf**.

Assinado digitalmente por: **Leticia Ferreira da Silva** em 07/08/2020 10:22.

Inserido ao protocolo **16.308.915-7** por: **Miriam Lopes Pinheiro** em: 06/08/2020 10:55.



Documento assinado nos termos do art. 18 do Decreto Estadual 5389/2016.

A autenticidade deste documento pode ser validada no endereço:
<https://www.eprotocolo.pr.gov.br/spiweb/validarAssinatura> com o código:
e8067f33a6ed6feec711b7376615b602.