



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO TOCANTINS
 Palácio da Justiça Rio Tocantins, Praça dos Girassóis, s/nº - Bairro Centro - CEP 77015-007 - Palmas - TO - <http://www.tjto.jus.br>
Nota Técnica Nº 9 - PRESIDÊNCIA/NUGEPAC/CINUGEP

Processo n. 21.0.000025444-1

Assunto: Dispersão de entendimento jurisprudencial sobre Revisão Geral Anual da remuneração e do subsídio dos agentes públicos. Superveniência de afetação da tese jurídica ao Tema 1075 e de Instauração do IRDR 0005566-19.2021.8.27.2700/TO

1. Relatório.

A presente Nota Técnica é resultado da análise de questão de direito com alto potencial de repetitividade com, pelo menos, 2.104 processos de cobrança em desfavor da Administração Pública distribuídos no período de 01/09/2019 a 31/08/2021 no âmbito deste Eg. Tribunal, tendo como assunto principal e secundário "Data Base/Reajuste Geral Anual".

Na jurisprudência constatada no âmbito deste Tribunal, verificaram-se inúmeros julgados que fixaram teses jurídicas (*ratio decendi*) antagônicas, por consequência, aplicaram soluções distintas nos litígios relativos às ações de cobrança contra a Fazenda Pública Estadual, contendo semelhantes circunstâncias fáticas e causa de pedir relativas ao pagamento retroativo das diferenças decorrentes das implementações tardias e fracionadas dos reajustes anuais previstos nas Leis Estaduais nº. 2.985/2015, nº. 3.174/2016, nº. 3.371/2018 e nº. 3.370/2018.

Nessa toada, evidenciou-se a existência de ações coletivas de diferentes categorias pleiteando direito semelhante, bem como questão jurídica semelhante objeto de processos individuais, que, às vezes, se distinguem apenas em relação aos períodos pleiteados. Tudo isso, distribuído nas Varas Fazendárias da Justiça Comum, assim como no Juizado Especial da Fazenda Pública e cada qual formou seu próprio entendimento sobre a matéria. De igual forma ocorreu na esfera recursal.

À guisa de exemplo, em linhas gerais, a 2ª Câmara Cível adotou o posicionamento de condenar o Estado ao pagamento da data-base desde o implemento dos requisitos, por entender pela ausência de fundamento legal para justificar a falta de tais pagamentos. (TJTO. 5ª TURMA DA 2ª CÂMARA CÍVEL. Ap 00001385420218272733. Rel. DES. ADOLFO AMARO MENDES. Julgado em: 21.10.21; TJTO. 4ª TURMA DA 2ª CÂMARA CÍVEL. AP 00029136920208272703. Rel. Eurípedes Lamounier. Julgado em: 15/09/21; APELAÇÃO CÍVEL Nº 0003640-50.2020.8.27.2728/TO. Rel. Des. Eurípedes Lamounier. Julgado em: 23/06/21; TJTO. 3ª Turma da 2ª Câmara Cível. APELAÇÃO CÍVEL Nº 0018444-89.2020.8.27.2706. Rel. Juiz Jocy Gomes de Almeida. Julgado em: 18/08/21; TJTO. 2ª Turma da 2ª Câmara Cível. APELAÇÃO CÍVEL Nº 0003401-55.2020.8.27.2725. Relª. Desª. ANGELA MARIA RIBEIRO PRUDENTE. Julgado em: 11/03/21; APELAÇÃO CÍVEL Nº 0007044-30.2020.8.27.2722/TO. Rel. Juiz Ricardo Ferreira Leite. Julgado em 23/06/21) inteiro teor: 4014412

De forma diversa, a 1ª Câmara Cível entende que a ADI 5560/MT é um paradigma de solução jurídica, logo, as recomposições realizadas pelo Estado de forma parcelada nos anos de 2015 a 2018 não afrontam os direitos dos servidores, não havendo que se falar em correção das diferenças das datas-bases. (TJTO.3ª TURMA DA 1ª CÂMARA CÍVEL. APELAÇÃO CÍVEL Nº 0004983-90.2020.8.27.2725. Rel. Des. MAYSA VENDRAMINI ROSAL. Julgado em 28/10/21; TJTO. 3ª Turma da 1ª Câmara Cível. APELAÇÃO CÍVEL Nº 0004912-45.2020.8.27.2707. Rel. Des. Helvecio de Brito Maia Neto. Julgado em: 21/07/21; TJTO. 4ª Turma da 1ª Câmara Cível. Apelação Cível n. 00047015220208272725. Rel. Des. PEDRO NELSON DE MIRANDA COUTINHO. Julgado em: 28/10/21; TJTO. 5ª Turma da 1ª Câmara Cível. Apelação Cível 00023425920218272737. Rel. Juiz José Ribamar Mendes. Julgado em: 28/10/21; TJTO. 2ª Turma da 1ª Câmara Cível. Ap. 00075146120208272722. Relª. Desª. Jacqueline Adorno. Julgado em: 05/03/21; TJTO. 4ª Turma da 1ª Câmara Cível. Rel. Juiz Rafael Gonçalves de Paula. Ap. 0007086-79.2020.8.27.2722. Julgado em: 24/02/21; TJTO. 3ª Turma da 1ª Câmara. APELAÇÃO CÍVEL Nº 0006433-77.2020.8.27.2722. Relª. Desª. MAYSA VENDRAMINI ROSAL. Julgado em: 17/12/2020)

Ainda encontramos divergência jurisprudencial entre as Turmas Recursais acerca da tese de cobrança da diferença do retroativo da data-base dos servidores estaduais. (Pedido De Uniformização De Interpretação De Lei Cível nº 0007611-93.2021.8.27.2700/TO)

Ademais, contra a decisão de reconhecimento do direito do servidor há diversos Recursos Extraordinários interpostos pela Procuradoria Geral do Estado sob o argumento de ofensa a tese jurídica firmada em julgamento do Tema 864-STF, aguardando juízo de admissibilidade no Juizado Especial da Fazenda Pública.

Em meio a essa forte dispersão jurisprudencial tramita a Ação Coletiva de obrigação de fazer ajuizada pelo SINTET - Sindicato dos Profissionais em Educação do Estado do Tocantins em desfavor do Estado do Tocantins, o qual foi condenado a pagar os valores referentes às Datas-Bases de 2015-2016 pelo nosso Tribunal:

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL E REEXAME NECESSÁRIO. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER. DATA-BASE. 2015 e 2016. DIREITO INCONTROVERSO. ALEGAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DE EXTRAPOLAÇÃO DO LIMITE PRUDENCIAL COM DESPESAS DE PESSOAL E AUSÊNCIA DE RECURSOS FINANCEIROS. INEXISTÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE TAL SITUAÇÃO PELOS ÓRGÃOS DE CONTROLE INTERNO E EXTERNO DA ADMINISTRAÇÃO. ART. 22, PARÁGRAFO ÚNICO, INCISO I, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 101/2000. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS SUCUMBENCIAIS. REDUÇÃO. IMPERTINÊNCIA. RECURSO NÃO PROVIDO. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA DO PEDIDO INICIAL MANTIDA. 1 - Negativa da administração pública sob a alegação de que haveria extrapolação do limite prudencial com despesas de pessoal, ou dificuldades financeiras, não tem o condão de retirar do recorrente o direito quanto à percepção dos valores relativos à data-base a que tem direito os filiados do apelado, mormente porque se presume a existência de reserva de valores para tanto. 2 - Lado outro, a ausência de comprovação da impossibilidade financeira do ente estatal pelos órgãos de controle interno e externo respectivos da Administração, em razão do que dispõe o art. 22, parágrafo único, inciso I, da Lei Complementar nº 101/2000, obstam o pleito do insurgente. Precedentes do STJ. 3 - Mantida a condenação do Estado ao pagamento de valores referentes às datas-bases de 2015 e 2016, não servindo para afastar o direito do servidor público alegações fundadas em limitações oriundas da lei de responsabilidade fiscal, cabendo ao Estado a adoção de medidas que possibilitem a concretização do aludido direito dentro das limitações que lhe são impostas. 4 - Recurso de Apelação conhecido e NÃO PROVIDO. Reexame Necessário não conhecido, nos termos do art. 496, § 1º, do CPC. (AP 0027078-78.2019.827.0000. 3ª Turma da 1ª Câmara Cível. Desª. Relª. Maysa Vendramini. Julgado em: 20/11/2019)

Cumpra destacar que relacionado à referida Ação Coletiva possui mais de 3k de processos de cumprimento de sentença contra a Fazenda Pública.

Em 03/11/2021, o Ministro Benedito Gonçalves em sede de AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1820234 - TO (2021/0008773-9) prolatou decisão acolhendo as razões recursais apresentadas pelo Estado e determinou sobrestamento na origem do aludido processo, que trata do retroativo referente à **data-base de 2015 e de 2016** aos servidores da educação estadual por entender se tratar da mesma questão jurídica representada nos REsp 1.878.849/TO, 1.878.854/TO e 1.879.282/TO admitidos como representativos da controvérsia em apreciação no Tema Repetitivo n. 1.075.

Nesse ponto, assinala-se que o Tema 1.075 submete a julgamento questão jurídica sobre a legalidade do ato de não concessão de progressão funcional do Servidor Público, quando atendidos todos os requisitos legais, sob o fundamento de que superados os limites orçamentários previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, referentes a gastos com pessoal de Ente Público.

Ao passo que a Ação Coletiva atrelada ao sobredito Tema Repetitivo trata estritamente da cobrança de pagamento do retroativo referente à data-base de 2015 e de 2016 aos servidores da educação estadual.

Em caso análogo, a Presidência deste Tribunal (01/02/2022) apresentou procedimento de distinção nos autos da APELAÇÃO/REMESSA NECESSÁRIA Nº 0002257-41.2019.8.27.2738/TO, explicitando que:

Já no caso dos autos, a questão controvertida versa sobre a definição acerca da obrigação da Administração Pública em conceder reajustes anuais aos servidores públicos, quando houver lei ordinária fixando a "data-base" para revisão geral anual da remuneração dos servidores ativos, inexistindo qualquer discussão acerca de concessão de progressão funcional.

Assim, constata-se que a matéria retratada no Tema nº 1.075 do STJ não guarda consonância com o objeto do presente recurso, e, portanto, não deve ser aplicada ao presente caso.

Após a alegação de distinção, a Corte Superior conheceu do agravo para não conhecer do recurso especial sob à égide da Súmula n. 83-STJ[1], assim decidido:

A irrisignação recursal não merece prosperar.

Com efeito, esta Corte entende que os limites orçamentários previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, no que se refere às despesas com pessoal do ente público, não podem servir de fundamento para o não cumprimento de direitos subjetivos do servidor, assegurados por lei ou por decisão judicial, independentemente da competência da despesa (AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1891570 - TO (2021/0143037-0). **Min. Gurgel de Faria. Publicada em 25/02/2022**)

Em 24/02/2022 foi proferido julgamento de mérito da questão jurídica discutida no Tema 1075, por unanimidade, negou provimento ao recurso especial do Estado do Tocantins, firmando a seguinte tese sobre tema:

É ilegal o ato de não concessão de progressão funcional de servidor público, quando atendidos todos os requisitos legais, a despeito de superados os limites orçamentários previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, referentes a gastos com pessoal de ente público, tendo em vista que a progressão é direito subjetivo do servidor público, decorrente de determinação legal, estando compreendida na exceção prevista no inciso I do parágrafo único do art. 22 da Lei Complementar n. 101/2000.

(REsp 1.878.849/TO, REsp 1.878.854/TO e REsp 1.879.282/TO, Primeira Seção, Rel. Min. Manoel Erhardt (Desembargador Convocado do TRF5), julgado em 24/02/2022, Tema 1075).

Em 07/03/2022, foi publicada a decisão de instauração de Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas para dirimir a controvérsia sobre o pagamento retroativo de diferenças de data base, ocasião que a Relatora determinou a suspensão de processos, ressalvados os cumprimento de sentença/acórdão:

O Egrégio Tribunal Pleno do Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins decidiu, por unanimidade, ADMITIR a instauração do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas, fixando o seguinte TEMA: **Possibilidade de pagamento retroativo de diferenças de data base aos servidores públicos da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo do Estado do Tocantins, ativos e inativos, com base nas Leis Estaduais nº. 2.985/2015, 3.174/16, 3.371/18 e 3.370/18**; e, nos termos do voto da Relatora, Desembargadora Ângela Maria Ribeiro Prudente, DETERMINAR: *a) Suspensão dos processos em curso na primeira instância, inclusive nos Juizados Especiais, que versem sobre o tema fixado, antes da prolação da sentença e após encerrada a instrução processual, ressalvados aqueles em fase cumprimento de sentença/acórdão; b) Suspensão dos recursos em trâmite na segunda instância que versem sobre o tema fixado; c) Se a causa abranger outros pedidos é admitido o processamento e julgamento destes pedidos separadamente, na forma do artigo 356 do CPC (julgamento antecipado parcial de mérito).* (TJTO. IRDR 0005566-19.2021.8.27.2700/TO. Rel. Desª Ângela Maria Ribeiro Prudente. Publicado em 07/03/2022)

Tema	Número Único de Tema	Processo	Relator	Órgão Julgador	Situação	Data de admissão	Suspensão Geral	Data de Julgamento	Trânsito em julgado
4		0005566-19.2021.8.27.2700	Desa. Ângela Prudente	Tribunal Pleno	Admitido	17/02/2022	07/03/2022	—	
Ramo do Direito	DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO		Assunto		01200919 - Data Base, Sistema Remuneratório e Benefícios, Servidor Público Civil, DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO				
Questão submetida a julgamento	Possibilidade de pagamento retroativo de diferenças de data base aos servidores públicos da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo do Estado do Tocantins, ativos e inativos, com base nas Leis Estaduais nº. 2.985/2015, 3.174/16, 3.371/18 e 3.370/18.								
Observações	<i>a) Suspensão dos processos em curso na primeira instância, inclusive nos Juizados Especiais, que versem sobre o tema fixado, antes da prolação da sentença e após encerrada a instrução processual, ressalvados aqueles em fase cumprimento de sentença/acórdão; b) Suspensão dos recursos em trâmite na segunda instância que versem sobre o tema fixado; c) Se a causa abranger outros pedidos é admitido o processamento e julgamento destes pedidos separadamente, na forma do artigo 356 do CPC (julgamento antecipado parcial de mérito).</i>								
Quantidade de processos suspensos	Primeiro Grau: 251 processos				Segundo Grau: 73 processos				

É o que importa relatar.

2. Justificativa

O assunto tratado se mostra relevante, pois resta demonstrado não somente a dispersão jurisprudencial que atualmente encontra-se submetida ao julgamento do IRDR instaurado neste Tribunal, como também as proporções peculiares relativa a uma demanda coletiva a mercê dos efeitos de eventual interpretação equivocada na aplicação de Tema Repetitivo.

Nesse primeiro momento, antes mesmo de se adentrar nas proposições pertinentes à uniformização do entendimento jurisprudencial local, foi aprovado pelo Grupo Decisório a necessidade de se traçar diretrizes que definam com clareza a delimitação e abrangência do Tema Repetitivo 1075, cuja controvérsia de caráter repetitivo alcançou as questões fáticas e jurídica objeto do Recurso Especial n. 1820234-TO.

Nesse interim, o Tema 1075 foi julgado e no âmbito do TJTO foi instaurado IRDR para dirimir controvérsia afeta ao objeto da Ação Coletiva sob análise.

Conforme alhures relatado, a indicação do Tema Repetitivo 1075 como solução paradigma a ser aplicada em caso individual que se discute o direito ao pagamento dos valores retroativos relativo às datas-bases para aqueles que tratam da ilegalidade do ato de não concessão de progressão funcional de servidor público, foi objeto de distinção apresentada pela Presidência do TJTO, cuja tese devolvida a Corte Superior foi acolhida implicitamente ao negar conhecimento ao recurso especial nos termos do Acórdão recorrido.

Contudo, a Ação Coletiva supracitada, desde novembro/2021, aguarda o trâmite para devolução dos autos principais a origem para apreciação sobre a aplicação do Tema 1075, nos termos dos arts. 1.039, 1.040, I e II, e 1.041 do CPC/2015. Nesse ponto, não se pode perder de vista que diversos processos de cumprimento de sentença estão suspensos em decorrência de possível equívoco na vinculação ao tema em comento, situação que compromete a duração razoável do processo e a eficácia no julgamento das ações coletivas.

Nesse aspecto, em observância a orientação constante no art. 3º, da Recomendação n. 76, de 8 de setembro de 2020-CNJ na parte em que preconiza sem prejuízo prioridade para processamento e para o julgamento das ações coletivas em todos os graus de jurisdição, é premente que a questão jurídica objeto de Ação Coletiva seja o mais breve possível resolvida, mormente, no tocante à aplicação da tese jurídica firmada no Tema 1075-STJ.

Sob outra perspectiva, no âmbito do microsistema de formação de precedentes vinculantes torna-se imprescindível a utilização de uma linguagem clara que toque a questão de direito a ser uniformizado e a delimitação da matéria a ser decidida.

De igual maneira se espera da decisão que determina a aplicação de um precedente ou o sobrestamento de um procedimento para aguardar a resolução de questão submetida a regime dos precedentes qualificados vinculantes pelos Tribunais Superiores.

Não se pode perder de vista que a fundamentação adequada confere a necessária segurança jurídica no processamento dos feitos judiciais e garante o tratamento isonômico a todos os jurisdicionados que pleiteiam a mesma questão de direito.

Posto isso, o sistema de precedente está imbricado a plena observância ao disposto no art. 927, do CPC, que não necessariamente redundará em decisões que replicarão a solução enunciada em precedente qualificado, veja-se:

2. A partir da reforma, o novo sistema processual, assentado no princípio da igualdade ou isonomia e da segurança jurídica, estabeleceu a verticalização dos precedentes qualificados (recursos repetitivos, repercussão geral, IRDR, IAC e súmula vinculante), isto é, os tribunais inferiores deverão obrigatoriamente observá-los ou justificar a razão pela qual deixou de segui-los, sob pena do ato judicial ser nulo de pleno direito (art. 927 c/c art. 489, §1º, VI, NCPC).”

(TJDFT: [Acórdão 1139187](#), 07039358220178070020, Relator: Des. LUÍS GUSTAVO B. DE OLIVEIRA, 4ª Turma Cível, data de julgamento: 22/11/2018, publicado no DJe: 29/11/2018.)

Nesse raciocínio, quanto mais criterioso for o padrão decisório menor será a probabilidade de se chegar a uma ressalva de entendimento e por conseguinte maiores serão as chances de uma gestão de precedentes exitosa, assegurando o mesmo tratamento para casos idênticos ou com carga jurídica correlata, explicitando a distinção de modo a fulminar quaisquer dúvida e interpretações equivocadas. Nesse sentido, leciona o magistrado Dr. Alexandre Câmara^[2]:

É necessária a observância de um especial ônus argumentativo nas decisões que superam padrões decisórios vinculantes, já que essas decisões (tanto quanto aquelas que formam esses padrões) devem ser prolatadas por uma forma diferenciada de deliberação, com um diálogo entre todos os votos, de todos os integrantes do colegiado, de forma a justificar a superação.

Esse quadro delineado se mostra sensível às possíveis consequências processuais que colocam em risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica, pois, por um lado, inobstante a possibilidade de adoção de um entendimento único sobre todo e qualquer direito subjetivo afeto ao servidor, vaticina, por outro, a problemática de que todas as ações que discutem idêntica controvérsia, ou seja, o direito ao pagamento retroativo das diferenças derivadas da implementação tardia e fracionada da Data Base, em virtude de sua similitude fática e jurídica com a Ação Coletiva manejada pelo SINTET, devem ser resolvidas em conformidade com a tese jurídica firmada no julgamento do Tema 1.075, enquanto não for afastado o efeito processual da suspensão do procedimento por meio do *distinguishing* nos autos principais.

À vista disso, vislumbra-se a movimentação da máquina judiciária de forma atomizada e repetitiva por meio de requerimentos de distinção que poderiam ser evitados com resolução molecularizada nos autos principais da ação coletiva.

Por isso, *mutatis mutandis*, faz-se necessária uma identificação categórica da matéria fática e dos fundamentos determinantes que constituíram formação desses precedentes, em observância ao disposto no art. 489, § 1º, V, do CPC de modo a demonstrar que o caso da ação coletiva sobre data-base^[3] se ajusta aos fundamentos determinantes que fixaram a tese relativa ao Tema 1075-STJ, ou não.

3. Conclusão.

Ante exposto, considerando a deliberação e aprovação pelo Grupo Decisório do CINUGEP e a importância de pacificar o entendimento no tocante às questões aqui analisadas, propõe-se:

Encaminhar este ato ao Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal para conhecimento e as providências que entender cabíveis no tocante à indicação do Tema 1075 para dirimir controvérsia diversa objeto de Ação Coletiva, repercutindo no trâmite de milhares de processos de cumprimento de sentença e ela relacionados por força da decisão em sede de AgInt no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1820234 - TO (2021/0008773-9) que determinou a suspensão do processamento da Ação Coletiva sobre o pagamento retroativo de datas-bases(Processo Originário: AP 0027078-78.2019.827.0000. 3ª Turma da 1ª Câmara Cível. Desª. Relª. Maysa Vendramini. Julgado em: 20/11/2019).

^[1] **SÚMULA N. 83.** Não se conhece do recurso especial pela divergência, quando a orientação do Tribunal se firmou no mesmo sentido da decisão recorrida.

^[2] Câmara, Alexandre de F. Levando os Padrões Decisórios a Sério . Disponível em: Minha Biblioteca, Grupo GEN, 2017.

^[3] RECURSO ESPECIAL Nº 1820234 - TO (2021/0008773-9)



Documento assinado eletronicamente por **Desembargador Pedro Nelson de Miranda Coutinho, Presidente do Centro de Inteligência do Núcleo de Gerenciamento de Precedentes**, em 10/05/2022, às 14:30, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no link <http://sei.tjto.jus.br/verifica/> informando o código verificador **4312674** e o código CRC **9068644A**.