



Marcelo Trindade de Almeida  
Michele Milanez Schneider Arcieri  
Carolina Antunes Villanova Scopel  
Fernanda Yasue Kinoshita  
Ana Carolina Bileski Cardoso Ruon  
Vinicius Borges Bittencourt  
Marco Antonio Chaves de Lima  
Adriana Bernardi Ferrarini  
Ana Paula Rezende dos Santos  
Anderson Sameliki Dionisio  
Marcos Vinicius Moraes Kleinowski  
Henrique Inacio Paz Brunelli

João Luiz Arzeno da Silva  
Renato Antunes Villanova  
Daniela Volkart Mainardi  
Gisele Cantergiani de Freitas  
Ingrid Simm  
Lorana Silva da Veiga  
Juliana Portes David  
Alice Fernandes  
Daniele De Bona  
Daniele Lucchesi Folle  
Michele Dayane Nogueira  
Guilherme Gomes França

**Excelentíssimo(a) Senhor (a) Doutor(a) Juiz(a) de Direito da \_\_\_ Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca da Região Metropolitana de Curitiba, Estado do Paraná.**

**SINDICATO NACIONAL DOS DOCENTES DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR (ANDES – SINDICATO NACIONAL)**, entidade de direito privado, com endereço no Setor Comercial Sul, Quadra 2, Bloco C, Edifício Cedro II, 5º andar, em Brasília, Distrito Federal (v. Estatuto anexo), neste ato representado por sua **SECRETARIA REGIONAL SUL** (v. procuração anexa), nos termos do art. 35, inciso I e § único, e no art. 47, inciso II, do Estatuto do ANDES-SN, com endereço na Rua Emiliano Pernetá, nº 424, Conjunto 31, 3º andar, Edifício Top Center Executive, bairro Centro, CEP 80420-080, Curitiba, Paraná, endereço eletrônico [andes\\_regsul@yahoo.com.br](mailto:andes_regsul@yahoo.com.br), por intermédio de seus procuradores abaixo firmados, os quais recebem intimações na Rua Fernando Amaro, nº 71, bairro Alto da XV, Curitiba, Paraná, CEP 80.045-080, endereço eletrônico [trindadeearzeno@tea.adv.br](mailto:trindadeearzeno@tea.adv.br), vem respeitosamente à presença de Vossa Excelência, substituindo processualmente a categoria dos docentes das Universidades Estaduais do Paraná, com fulcro no art. 8º, inciso III, da Constituição Federal, combinado com o disposto no art. 1º, inciso IV, da Lei nº 7.347/1985, propor a presente

### **AÇÃO CIVIL PÚBLICA<sup>1</sup> COM PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA**

(Objeto: Decreto nº 4385/2020, suspensão das progressões e promoções)

em face do **ESTADO DO PARANÁ**, pessoa jurídica de direito público, com sede na Praça Nossa Senhora de Salette, s/n, Centro Cívico, Palácio Iguazu, CEP 80.530-909, nesta Capital, o qual deverá ser citado junto à Procuradoria Geral do Estado do Paraná, cujos representantes judiciais se encontram na Rua Paula Gomes, nº 145, Bairro São Francisco, CEP 80.510-070, nesta Capital.

<sup>1</sup> Isenção de custas processuais, conforme tópico 5.





Marcelo Trindade de Almeida  
Michele Milanez Schneider Arcieri  
Carolina Antunes Villanova Scopel  
Fernanda Yasue Kinoshita  
Ana Carolina Bileski Cardoso Ruon  
Vinicius Borges Bittencourt  
Marco Antonio Chaves de Lima  
Adriana Bernardi Ferrarini  
Ana Paula Rezende dos Santos  
Anderson Sameliki Dionisio  
Marcos Vinicius Moraes Kleinowski  
Henrique Inacio Paz Brunelli

João Luiz Arzeno da Silva  
Renato Antunes Villanova  
Daniela Volkart Mainardi  
Gisele Cantergiani de Freitas  
Ingrid Simm  
Lorana Silva da Veiga  
Juliana Portes David  
Alice Fernandes  
Daniele De Bona  
Daniele Lucchesi Folle  
Michele Dayane Nogueira  
Guilherme Gomes França

## 1. Dos Fatos.

A presente ação civil pública abrange o interesse de todos os professores de ensino superior de todas as universidades estaduais do Estado do Paraná<sup>2</sup>, com o objetivo de declarar a ilegalidade, senão inconstitucionalidade, do Decreto estadual nº 4385 de 27/03/2020, que proibiu a concessão de progressões e promoções de servidores da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo do Estado do Paraná, visando, assim, reconhecer o dever do Estado do Paraná de conceder as promoções aos docentes substituídos quando cumpridos os requisitos legais.

As promoções (*estricto sensu*) e ascensões na carreira para os docentes de ensino superior que integram as universidades mantidas pelo Estado do Paraná estão previstas nos artigos 5º e seguintes da Lei estadual nº 11.713, 07 de maio de 1997, que dispõe sobre as carreiras do pessoal docente e técnico-administrativo das instituições de ensino superior do Estado do Paraná.

As promoções (*lato sensu*) dentro da carreira docente se dava na forma da supramencionada Lei até a superveniência do Decreto estadual nº 4385 de 27/03/2020, editado pelo Governador do Estado do Paraná, que, como já mencionado, determinou, entre outras medidas, a proibição da concessão de progressões e promoções para todos os servidores do Poder Executivo estadual, conforme abaixo colacionado:

Art. 1º Ficam suspensas todas as autorizações de provimentos de cargos e funções descritas no Anexo VII da Lei Estadual nº 20.078, de 18 de dezembro de 2019 (Lei Orçamentária Anual de 2020), ressalvadas as já deliberadas pela Comissão de Política Salarial.

**Art. 2º Ficam suspensas as concessões de progressões e promoções de servidores da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo do Estado do Paraná, já autorizadas e ainda não implantadas.**

Art. 3º Fica suspenso o empenho de despesas relativas a exercícios anteriores.

Art. 4º Excepcionalizam-se do contido neste Decreto as despesas previstas no orçamento da Secretaria de Estado da Saúde - SESA e da Secretaria de Estado da Segurança Pública - SESP,

<sup>2</sup> Universidade Estadual de Londrina (UEL), Universidade Estadual de Maringá (UEM), Universidade Estadual do Paraná (UNESPAR), Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG), Universidade Estadual do Centro-Oeste (UNICENTRO), Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP), Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE).





Marcelo Trindade de Almeida  
Michele Milanez Schneider Arcieri  
Carolina Antunes Villanova Scopel  
Fernanda Yasue Kinoshita  
Ana Carolina Bileski Cardoso Ruon  
Vinicius Borges Bittencourt  
Marco Antonio Chaves de Lima  
Adriana Bernardi Ferrarini  
Ana Paula Rezende dos Santos  
Anderson Sameliki Dionisio  
Marcos Vinicius Moraes Kleinowski  
Henrique Inacio Paz Brunelli

João Luiz Arzeno da Silva  
Renato Antunes Villanova  
Daniela Volkart Mainardi  
Gisele Cantergiani de Freitas  
Ingrid Simm  
Lorana Silva da Veiga  
Juliana Portes David  
Alice Fernandes  
Daniele De Bona  
Daniele Lucchesi Folle  
Michele Dayane Nogueira  
Guilherme Gomes França

ligadas aos esforços de enfrentamento à COVID-19, sem prejuízo do disposto no art. 2º deste Decreto.

Art. 5º Exceções às regras previstas neste Decreto devem ser submetidas e encaminhadas para autorização governamental, mediante pedido formal e fundamentado, com prévia manifestação da Secretaria de Estado da Fazenda - SEFA.

Parágrafo único. Na análise dos pedidos do caput deste artigo, dar-se-á preferência às despesas voltadas aos esforços de enfrentamento da emergência decorrente da COVID-19.

Art. 6º A Secretaria de Estado da Fazenda - SEFA promoverá o contingenciamento de dotações do Poder Executivo no montante necessário a compensar as estimativas de queda de arrecadação decorrente dos efeitos econômicos da pandemia da COVID-19.

Art. 7º Fica autorizada a Procuradoria-Geral do Estado - PGE a suspender, pelo prazo de 90 (noventa) dias, os seguintes atos:

I - a apresentação de protesto de certidões de dívida ativa do Estado;

II - o ajuizamento de execuções fiscais.

Art. 8º Ficam prorrogadas, por 90 (noventa) dias, as validades das certidões negativas de débitos tributários e de dívida ativa estadual e das certidões positivas com efeitos de negativa de regularidade de débitos tributários e de dívida ativa estadual validadas na data de publicação deste Decreto.

**Art. 9º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação e terá vigência enquanto perdurar o estado de emergência nacional pelo COVID-19.** (destacou-se)

Em vista desse decreto, o Departamento de Recursos Humanos e Previdência da Secretaria da Administração e da Previdência do Governo do Estado do Paraná encaminhou o Comunicado nº 030/2020 (documento anexo), para todos os órgãos e autarquias da administração pública direta e indireta, informando que a concessão de promoção e progressão, *“no âmbito do Poder Executivo Estadual [...] encontra-se suspensa pela ausência de autorização governamental, bem como pelo Decreto Estadual nº 4385 de 27 de março de 2020”*.

Assim, conforme orientação do Estado do Paraná, as universidades estaduais do Paraná, nos termos dos documentos anexos, passaram, a partir do recebimento do comunicado nº 030/2020 acima mencionado, a não implementar as promoções (*lato sensu*) na carreira dos docentes substituídos, ainda que verificassem, por meio da avaliação de desempenho prevista em Lei, o cumprimento dos requisitos legais para concessão.

Por sua vez, visando uma resposta formal, as entidades sindicais regionais encaminharam ofícios às Universidades Estaduais questionando se tais instituições de ensino superior, dentro de sua autonomia administrativa e financeira, iriam cumprir a orientação do Departamento de Recursos Humanos e Previdência, bem como o Decreto 4385 de 27/03/2020. Como se vê, as respostas das Universidades que responderam os ofícios foram de que



Marcelo Trindade de Almeida  
Michele Milanez Schneider Arcieri  
Carolina Antunes Villanova Scopel  
Fernanda Yasue Kinoshita  
Ana Carolina Bileski Cardoso Ruon  
Vinicius Borges Bittencourt  
Marco Antonio Chaves de Lima  
Adriana Bernardi Ferrarini  
Ana Paula Rezende dos Santos  
Anderson Sameliki Dionisio  
Marcos Vinicius Moraes Kleinowski  
Henrique Inacio Paz Brunelli

João Luiz Arzeno da Silva  
Renato Antunes Villanova  
Daniela Volkart Mainardi  
Gisele Cantergiani de Freitas  
Ingrid Simm  
Lorana Silva da Veiga  
Juliana Portes David  
Alice Fernandes  
Daniele De Bona  
Daniele Lucchesi Folle  
Michele Dayane Nogueira  
Guilherme Gomes França

seguiriam a orientação do Governo do Estado (respostas anexas), reforçadas pelas negativas já informadas em processos administrativos individuais de progressão/promoção funcional.

Entretanto, a suspensão da concessão das promoções e progressões (ou ascensão) aos docentes de magistério superior, ora substituídos pelo Sindicato Autor, é ilegal, senão inconstitucional, considerando que contraria, expressamente, o contido na Lei estadual nº 11.713, 07 de maio de 1997. Por tal razão deverá ser declarada a ilegalidade do Decreto 4385 de 27/03/2020, reconhecendo a obrigação do Estado do Paraná em autorizar e implementar, na forma da Lei, as promoções (*lato senso*) na carreira aos substituídos, nos termos do que será adiante exposto.

### **Preliminarmente.**

## **2. Da legitimidade do Autor para atuar como substituto processual.**

O Autor tem legitimação extraordinária para a propositura da presente ação, atuando como substituto processual dos docentes vinculados às Universidades Estaduais do Paraná, conforme prevê o art. 8º, inciso III, da Constituição Federal, *in verbis*:

Art. 8º - É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte: (...)  
III - ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas.

Por seu turno, a Constituição do Estado do Paraná, em seu art. 27, inciso VI, igualmente prevê que:

**Art. 27.** A administração pública direta, indireta e fundacional, de qualquer dos Poderes do Estado e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, eficiência, motivação, economicidade e, também, ao seguinte:  
(...)

**VI - é garantido ao servidor público civil, estadual e municipal, o direito à livre associação sindical;**





Marcelo Trindade de Almeida  
Michele Milanez Schneider Arcieri  
Carolina Antunes Villanova Scopel  
Fernanda Yasue Kinoshita  
Ana Carolina Bileski Cardoso Ruon  
Vinicius Borges Bittencourt  
Marco Antonio Chaves de Lima  
Adriana Bernardi Ferrarini  
Ana Paula Rezende dos Santos  
Anderson Sameliki Dionisio  
Marcos Vinicius Moraes Kleinowski  
Henrique Inacio Paz Brunelli

João Luiz Arzeno da Silva  
Renato Antunes Villanova  
Daniela Volkart Mainardi  
Gisele Cantergiani de Freitas  
Ingrid Simm  
Lorana Silva da Veiga  
Juliana Portes David  
Alice Fernandes  
Daniele De Bona  
Daniele Lucchesi Folle  
Michele Dayane Nogueira  
Guilherme Gomes França

Os referidos dispositivos são claros ao atribuir aos Sindicatos o dever e não apenas o poder de defenderem os interesses individuais e coletivos de toda categoria profissional, abrangendo todos os trabalhadores, associados ou não.

Tendo o Sindicato Autor natureza jurídica de associação civil, na esteira das normas constitucionais, afere-se sua legitimação para a propositura da presente ação na defesa dos direitos individuais homogêneos dos docentes das Universidades Estaduais do Paraná para garantir suas progressões e promoções funcionais, todos pertencentes à base de representação do ANDES-SN, permitindo-lhe pleitear genericamente por toda a categoria.

Este instituto atende, sem dúvida, inclusive de forma conveniente, os próprios interesses da celeridade e presteza da tutela jurisdicional, evitando-se a propositura de inúmeras ações individuais com o mesmo objeto e, por conseqüência, sobrecarregando o Poder Judiciário desnecessariamente.

Vale mencionar, ainda, a fim de evitar quaisquer questionamentos sobre a legitimidade ativa do Autor, que o art. 8º, inciso III, da Constituição Federal, não trata do instituto da representação processual dos Sindicatos, mas sim de efetiva **substituição processual**, tal como já apontado pela doutrina e jurisprudência pátria.

OPHIR CAVALCANTE JUNIOR, assim esclarece, comentando o art. 8º, inciso III, da Constituição Federal:

Não se trata de mero princípio programático ou que encerre simples representação processual - onde haveria necessidade de outorga de poderes - é sim, ao revés, o coroamento em nível constitucional do instituto da substituição processual, porquanto, se confere às entidades sindicais poderes para promover, em seu próprio nome, a defesa dos interesses dos empregados em demandas administrativas e judiciais.<sup>3</sup>

O Egrégio SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL manifestou-se acerca do assunto, confirmando a *mens legis* do constituinte de 1988, por intermédio da r. decisão exarada no Mandado de Injunção nº 357-5, na sessão plenária de 07/05/93, tendo como Relator o E. Ministro NÉRI DA SILVEIRA<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Rev. LTr. Vol 53, nº 10, outubro de 1989.

<sup>4</sup> Acórdão publicado no DJ de 08/04/1993.





Marcelo Trindade de Almeida  
Michele Milanez Schneider Arcieri  
Carolina Antunes Villanova Scopel  
Fernanda Yasue Kinoshita  
Ana Carolina Bileski Cardoso Ruon  
Vinicius Borges Bittencourt  
Marco Antonio Chaves de Lima  
Adriana Bernardi Ferrarini  
Ana Paula Rezende dos Santos  
Anderson Sameliki Dionisio  
Marcos Vinicius Moraes Kleinowski  
Henrique Inacio Paz Brunelli

João Luiz Arzeno da Silva  
Renato Antunes Villanova  
Daniela Volkart Mainardi  
Gisele Cantergiani de Freitas  
Ingrid Simm  
Lorana Silva da Veiga  
Juliana Portes David  
Alice Fernandes  
Daniele De Bona  
Daniele Lucchesi Folle  
Michele Dayane Nogueira  
Guilherme Gomes França

Naquela oportunidade, o Plenário da Corte Constitucional entendeu, à unanimidade, que o inciso III do art. 8º da Constituição Federal trata do instituto da substituição processual, estabelecendo, ainda, ser tal dispositivo autoaplicável, reconhecendo expressamente a legitimidade da entidade sindical para figurar em juízo.

Transcreve-se parte do Voto do Exmo. Ministro Relator, *in verbis*:

Trata-se de mandado de injunção, ajuizado pelo Sindicato dos Trabalhadores do Serviço Público Federal em Santa Catarina, sob a alegada condição de substituto processual dos servidores do então Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento, com lotação no referido Estado, objetivando seja deflagrado o processo legislativo com vista a que, em cumprimento à constituição, venha a ser conferida, aos substituídos a igualdade de vencimentos, do mesmo cargo ou função, entre servidores das Delegacias da Receita Federal e do Patrimônio da União. (...)

No que concerne à preliminar de ilegitimidade ativa 'ad causam' do sindicato requerente, recuso-a. Adoto, para tanto, os fundamentos do parecer do Procurador-Geral da República, às fls. 115/116, nestes termos:

'(...) o sindicato, constituindo-se em entidade associativa de atuação específica no campo das relações trabalhistas, para a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria por ele representada, 'inclusive em questões judiciais ou administrativas', não depende da expressa autorização de seus filiados para representá-los em juízo. No particular, portanto, o sindicato recebeu tratamento distinto do conferido às 'entidades associativas' em geral, pelo art. 5º, XXI, da Constituição, que a elas atribui legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente, quando 'expressamente autorizadas'.

20. Reconhecemos, por isso, ser o sindicato impetrante parte legítima para pedir o mandado de injunção.<sup>5</sup>

E conclui o eminente Relator:

Estipulando o art. 8º, III, da Constituição, que ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos e individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas, não parece, efetivamente, possível na espécie, deixar de reconhecer-lhe legitimidade para pleitear, como o faz, na defesa do direito da categoria de servidores a que se refere a inicial, em ordem a lograrem condições de auferir as vantagens funcionais decorrentes da isonomia de vencimentos indicada na peça introdutória.

**No mesmo sentido, em meados de 2015, por intermédio do julgamento do Recurso Extraordinário nº 883642/AL, o Pleno do Egrégio Supremo Tribunal Federal reconheceu a repercussão geral da questão (Tema 823) e reafirmou sua jurisprudência, no sentido da ampla legitimidade extraordinária dos sindicatos para defender em juízo os direitos e interesses coletivos ou individuais dos integrantes da categoria que representam, inclusive nas liquidações e execuções de sentença, independentemente de autorização dos substituídos. Vejamos a ementa do referido julgado:**

<sup>5</sup> Destacamos.



Marcelo Trindade de Almeida  
Michele Milanez Schneider Arcieri  
Carolina Antunes Villanova Scopel  
Fernanda Yasue Kinoshita  
Ana Carolina Bileski Cardoso Ruon  
Vinicius Borges Bittencourt  
Marco Antonio Chaves de Lima  
Adriana Bernardi Ferrarini  
Ana Paula Rezende dos Santos  
Anderson Sameliki Dionisio  
Marcos Vinicius Moraes Kleinowski  
Henrique Inacio Paz Brunelli

João Luiz Arzeno da Silva  
Renato Antunes Villanova  
Daniela Volkart Mainardi  
Gisele Cantergiani de Freitas  
Ingrid Simm  
Lorana Silva da Veiga  
Juliana Portes David  
Alice Fernandes  
Daniele De Bona  
Daniele Lucchesi Folle  
Michele Dayane Nogueira  
Guilherme Gomes França

EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. ART. 8º, III, DA LEI MAIOR. SINDICATO. LEGITIMIDADE. SUBSTITUTO PROCESSUAL. EXECUÇÃO DE SENTENÇA. DESNECESSIDADE DE AUTORIZAÇÃO. EXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL. REAFIRMAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA.

**I – Repercussão geral reconhecida e reafirmada a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido da ampla legitimidade extraordinária dos sindicatos para defender em juízo os direitos e interesses coletivos ou individuais dos integrantes da categoria que representam, inclusive nas liquidações e execuções de sentença, independentemente de autorização dos substituídos.**<sup>6</sup>

Destaca-se ainda que, nos termos do Informativo nº 376 do STF, os sindicatos têm pertinência subjetiva para discutir em juízo interesses individuais homogêneos, **mesmo quando não estejam afetos à totalidade dos sindicalizados:**

STF - Informativo 376 (RE-284993)

MS Coletivo: Sindicato e legitimidade Ativa

**Sindicato possui legitimidade para, na qualidade de substituto processual, impetrar mandado de segurança coletivo para a defesa de direitos subjetivos de parcela de seus associados, ainda que tais direitos não estejam afetos necessariamente à totalidade dos integrantes da categoria.** Com base nesse entendimento, a Turma deu provimento a recurso extraordinário interposto pelo Sindicato dos Servidores Policiais do Espírito Santo - SINDIPOL contra acórdão do tribunal de justiça local que, em sede de apelação, julgara extinto, por ilegitimidade ativa, mandado de segurança impetrado pelo recorrente, no qual se impugnava ato da Diretoria da Academia de Polícia Civil do referido Estado, que oferecera curso de especialização somente a alguns policiais, com a instituição de gratificação aos escolhidos que viessem a ser aprovados.

Ressaltou-se, ainda, que a anulação de concurso, em tese viciado, apesar de prejudicar os interesses de pequeno número de sindicalizados, diz respeito à defesa dos direitos da categoria como um todo, razão pela qual seria legítima a atuação do sindicato para pugnar pela sua legalidade, a fim de assegurar a todos os eventuais benefícios dele decorrentes, dentro dos princípios da moralidade, igualdade que, entre outros, devem reger os atos da Administração Pública e de seus agentes. Precedentes citados: MS 21070/DF (DJU de 22.2.91); MS 20936/DF (DJU de 11.9.92).

(destacou-se)

Imperioso ressaltar, ainda, que a substituição processual é de tal magnitude que afeta todos os servidores na categoria, não sendo relacionada às características individuais dos servidores lotados à época, pois a substituição processual pelo Sindicato é ampla à categoria e não aos servidores da universidade em dada época.

Nesses termos leciona bem o EGRÉGIO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, *in verbis*:

<sup>6</sup> STF, Recurso Extraordinário nº 883642/AL, DJ de 26/06/2015, Relator Ministro RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 18/06/2015.





Marcelo Trindade de Almeida  
Michele Milanez Schneider Arcieri  
Carolina Antunes Villanova Scopel  
Fernanda Yasue Kinoshita  
Ana Carolina Bileski Cardoso Ruon  
Vinicius Borges Bittencourt  
Marco Antonio Chaves de Lima  
Adriana Bernardi Ferrarini  
Ana Paula Rezende dos Santos  
Anderson Sameliki Dionisio  
Marcos Vinicius Moraes Kleinowski  
Henrique Inacio Paz Brunelli

João Luiz Arzeno da Silva  
Renato Antunes Villanova  
Daniela Volkart Mainardi  
Gisele Cantergiani de Freitas  
Ingrid Simm  
Lorana Silva da Veiga  
Juliana Portes David  
Alice Fernandes  
Daniele De Bona  
Daniele Lucchesi Folle  
Michele Dayane Nogueira  
Guilherme Gomes França

Ementa: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. SINDICATO. SUBSTITUTO PROCESSUAL. DEFESA DE DIREITOS E INTERESSES INDIVIDUAIS. LEGITIMIDADE EXTRAORDINÁRIA. ARTIGO 8º, III, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PRECEDENTE DO PLENÁRIO. RECURSO PROVIDO. Decisão: Trata-se de recurso extraordinário, manejado com arrimo na alínea a do permissivo constitucional, contra acórdão assim ementado: "AGRAVO INTERNO. APELAÇÃO CÍVEL. SINDICATO. SUBSTITUTO PROCESSUAL. AÇÃO ORDINÁRIA INDIVIDUAL. ILEGITIMIDADE ATIVA. RECURSO NÃO PROVIDO. 1. Em se tratando de ação de rito ordinário, individual, o Sindicato não detém legitimidade extraordinária para ajuizar a demanda como substituto processual, podendo atuar apenas como representante." Os embargos de declaração opostos foram desprovidos. Nas razões do apelo extremo, sustenta preliminar de repercussão geral e, no mérito, alega violação ao artigo 8º, III, da Constituição da República. É o relatório. DECIDO. Merece prosperar o recurso. O acórdão recorrido divergiu do entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal no sentido de que os sindicatos, na qualidade de substitutos processuais, têm legitimidade para representar os substituídos na defesa de direitos e interesses individuais, até mesmo na fase de execução, independentemente de autorização expressa. Nesse sentido, RE 210.029, Redator p/ o acórdão Ministro Joaquim Barbosa, Plenário, DJe de 17/8/2007, com a seguinte ementa: "**PROCESSO CIVIL. SINDICATO. ART. 8º, III DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. LEGITIMIDADE. SUBSTITUIÇÃO PROCESSUAL. DEFESA DE DIREITOS E INTERESSES COLETIVOS OU INDIVIDUAIS. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. O artigo 8º, III da Constituição Federal estabelece a legitimidade extraordinária dos sindicatos para defender em juízo os direitos e interesses coletivos ou individuais dos integrantes da categoria que representam.** Essa legitimidade extraordinária é ampla, abrangendo a liquidação e a execução dos créditos reconhecidos aos trabalhadores. Por se tratar de típica hipótese de substituição processual, é desnecessária qualquer autorização dos substituídos. Recurso conhecido e provido." **RESSALTE-SE, POR FIM, QUE A LEGITIMAÇÃO EXTRAORDINÁRIA CONFERIDA AOS SINDICATOS É AMPLA, NÃO DEVENDO SER RESTRINGIDA SOB ALEGAÇÃO DE QUE APENAS ALGUNS DOS SUBSTITUÍDOS SERIAM BENEFICIADOS COM O PROVIMENTO JUDICIAL.** Ex positis, PROVEJO o recurso extraordinário, com fundamento no disposto no artigo 557, § 1º-A, do Código de Processo Civil.<sup>7</sup> (destacou-se)

Como dito, a presente lide tem por finalidade a defesa dos interesses da categoria substituída, eis que se trata de pleito visando a declaração de ilegalidade, senão inconstitucionalidade na via difusa, do Decreto nº 4385 de 27/03/2020 do Estado do Paraná, que suspendeu a concessão de promoções na carreira aos servidores que compõe o quadro de servidores do Poder Executivo estadual, aos quais os professores de ensino superior das universidades estaduais, ora substituídos, integram.

Evidente, assim, que no que diz com os interesses da categoria substituída, o ente sindical autor encontra-se perfeitamente legitimado para ajuizar a medida judicial em questão. Inequívoca, pois, há legitimidade ativa *ad causam*.

<sup>7</sup> STF, Recurso Extraordinário nº 772.925, DJ de 02/03/2016, Ministro Relator LUIZ FUX, julgado em 29/02/2016, 1ª Turma.





Marcelo Trindade de Almeida  
Michele Milanez Schneider Arcieri  
Carolina Antunes Villanova Scopel  
Fernanda Yasue Kinoshita  
Ana Carolina Bileski Cardoso Ruon  
Vinicius Borges Bittencourt  
Marco Antonio Chaves de Lima  
Adriana Bernardi Ferrarini  
Ana Paula Rezende dos Santos  
Anderson Sameliki Dionisio  
Marcos Vinicius Moraes Kleinowski  
Henrique Inacio Paz Brunelli

João Luiz Arzeno da Silva  
Renato Antunes Villanova  
Daniela Volkart Mainardi  
Gisele Cantergiani de Freitas  
Ingrid Simm  
Lorana Silva da Veiga  
Juliana Portes David  
Alice Fernandes  
Daniele De Bona  
Daniele Lucchesi Folle  
Michele Dayane Nogueira  
Guilherme Gomes França

**2.1. Da legitimidade ativa *ad causam* da entidade sindical autora para a propositura de ação civil pública.**

A legitimidade ativa da entidade sindical autora para propor a presente ação encontra amparo, em primeiro lugar, no já citado artigo 8º, inciso III, da Constituição Federal. Do poder-dever de atuar em defesa da categoria que representa decorre a necessidade de utilização de todos os meios processuais disponíveis para bem desempenhar a sua função.

No caso específico da ação civil pública, esta legitimidade ativa encontra fundamento também no artigo 5º da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, *in verbis*:

Art. 5º. A ação principal e a cautelar poderão ser propostas pelo Ministério Público, pela União, pelos Estados e Municípios. Poderão também ser propostas por autarquia, empresa pública, fundação, sociedade de economia mista ou **por associação que:**

I - esteja constituída há pelo menos um ano, nos termos da lei civil;

II - **inclua entre suas finalidades institucionais** a proteção ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência, ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

Como se vê, basta que a entidade associativa ou sindical inclua entre suas finalidades institucionais a defesa de qualquer dos temas elencados no inciso II da norma acima transcrita, para que a sua legitimidade para propor a ação civil pública esteja caracterizada.

De outra parte, é inquestionável que a ação civil pública constitui meio processual idôneo para veicular postulação de reparação de danos causados a **qualquer interesse difuso ou coletivo**, em face do que dispõe o **artigo 1º da Lei nº 7.347/85**:

Art. 1º. Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos causados:

I - ao meio-ambiente;

II - ao consumidor;

III - a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

IV - **a qualquer outro interesse difuso ou coletivo**;

V - por infração da ordem econômica.





Marcelo Trindade de Almeida  
Michele Milanez Schneider Arcieri  
Carolina Antunes Villanova Scopel  
Fernanda Yasue Kinoshita  
Ana Carolina Bileski Cardoso Ruon  
Vinicius Borges Bittencourt  
Marco Antonio Chaves de Lima  
Adriana Bernardi Ferrarini  
Ana Paula Rezende dos Santos  
Anderson Sameliki Dionisio  
Marcos Vinicius Moraes Kleinowski  
Henrique Inacio Paz Brunelli

João Luiz Arzeno da Silva  
Renato Antunes Villanova  
Daniela Volkart Mainardi  
Gisele Cantergiani de Freitas  
Ingrid Simm  
Lorana Silva da Veiga  
Juliana Portes David  
Alice Fernandes  
Daniele De Bona  
Daniele Lucchesi Folle  
Michele Dayane Nogueira  
Guilherme Gomes França

O disposto no inciso IV da norma acima transcrita, acrescentado pelo artigo 110 da Lei nº 8.078/90, não deixa margem a dúvidas quanto ao cabimento da ação civil pública para a defesa de qualquer interesse difuso ou coletivo. Esta disposição, como se sabe, constava do projeto de lei aprovado pelo Congresso Nacional em 1985, mas foi vetada pelo então Presidente da República.

Com o advento da Constituição Federal de 1988, no entanto, passou a ser inequívoca a competência do Ministério Público para a defesa, através de ação civil pública, de qualquer interesse difuso ou coletivo, em face do que reza a norma inscrita no artigo 129, inciso III, da atual Constituição. Em consequência, a Lei nº 8.078/90 apenas veio adequar a Lei nº 7.347/85 à nova ordem constitucional, explicitando que esta maior abrangência da ação civil pública não estava restrita às demandas propostas pelo Ministério Público, e sim abrangia todos os co-legitimados.

É importante registrar, ademais, que a expressão “*interesses difusos e coletivos*”, utilizada no artigo 1º da Lei nº 7.347/1985, não exclui os chamados **interesses individuais homogêneos**.

Em primeiro lugar, porque estes últimos nada mais são do que espécies do gênero **interesse metaindividual**, como vêm sendo reconhecidos pela doutrina e jurisprudência pátrias.

Em segundo lugar, porque a expressão “*interesses individuais homogêneos*” só veio a ser consagrada em nosso ordenamento jurídico pela Lei nº 8.078/90, em seu artigo 81, razão pela qual não se poderia exigir que lei anterior a tivesse previsto.

Por fim, porque a própria Lei nº 8.078/90, que introduziu em nosso ordenamento a referida expressão, cuidou de, ao acrescentar um dispositivo à Lei nº 7.347/85 (o artigo 21), deixar expresso que se aplicariam, a partir de então, “*à defesa dos direitos e interesses difusos, coletivos e individuais, no que for cabível, os dispositivos do Título III da Lei que instituiu o Código de Defesa do Consumidor*”.





Marcelo Trindade de Almeida  
Michele Milanez Schneider Arcieri  
Carolina Antunes Villanova Scopel  
Fernanda Yasue Kinoshita  
Ana Carolina Bileski Cardoso Ruon  
Vinicius Borges Bittencourt  
Marco Antonio Chaves de Lima  
Adriana Bernardi Ferrarini  
Ana Paula Rezende dos Santos  
Anderson Sameliki Dionisio  
Marcos Vinicius Moraes Kleinowski  
Henrique Inacio Paz Brunelli

João Luiz Arzeno da Silva  
Renato Antunes Villanova  
Daniela Volkart Mainardi  
Gisele Cantergiani de Freitas  
Ingrid Simm  
Lorana Silva da Veiga  
Juliana Portes David  
Alice Fernandes  
Daniele De Bona  
Daniele Lucchesi Folle  
Michele Dayane Nogueira  
Guilherme Gomes França

Duas consequências importantes decorrem da inclusão desta disposição na Lei nº 7.347/85. A primeira delas é de que passam a ser aplicáveis à Lei da Ação Civil Pública, no que não houver incompatibilidade, as disposições contidas no Título III da lei que instituiu o Código de Defesa do Consumidor. E este Título III é justamente aquele que cuida "*Da Defesa do Consumidor em Juízo*", versando, entre outros temas, sobre as **ações coletivas para a defesa de interesses individuais homogêneos** (Capítulo II, artigos 91 a 100). Dessa forma, é inafastável a aplicabilidade à Ação Civil Pública das normas que, na Lei nº 8.078/90, regulam a utilização de ações coletivas para a defesa de interesses individuais homogêneos.

A segunda consequência é a presença, no próprio texto da Lei nº 7.347/85, de uma menção expressa a **interesses individuais**. A partir do momento em que entrou em vigor a alteração introduzida no artigo 21 da Lei nº 7.347/85 pela Lei nº 8.078/90, aquele primeiro diploma legal passou a se referir não apenas a interesses difusos e coletivos, mas também a **interesses individuais**. Desde então, tornou-se insustentável qualquer tentativa de restringir o campo de atuação da Ação Civil Pública aos chamados interesses difusos e aos interesses coletivos. A partir daquele momento, a discussão passou a se restringir apenas à amplitude da legitimidade do **Ministério Público** para a defesa de interesses individuais homogêneos – ou seja, se o Ministério Público poderia defender quaisquer interesses individuais homogêneos em juízo, ou se poderia defender apenas aqueles interesses que se identificassem com o **interesse social**, ou ainda, segundo outra concepção, apenas interesses ou direitos individuais indisponíveis.

Por todo o exposto, não há mais dúvida quanto à viabilidade da utilização da ação civil pública para a defesa de interesses individuais homogêneos.

Nesse sentido, firmou-se o posicionamento do Egrégio SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA acerca a legitimidade das associações e sindicatos para a propositura de ação civil pública, conforme se pode extrair das seguintes decisões:

**Ementa: PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. SINDICATO NA REPRESENTAÇÃO DA CATEGORIA. LEGITIMIDADE. DEFESA DE DIREITOS INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS NÃO RELACIONADOS A CONSUMIDORES. ISENÇÃO DE CUSTAS. POSSIBILIDADE.**

1. No caso, o sindicato ajuizou ação civil pública contra a União para pleitear, na qualidade de substituto processual, indenização por danos materiais decorrentes da omissão do Poder Executivo em propor lei de revisão geral da remuneração dos servidores substituídos, nos moldes



Marcelo Trindade de Almeida  
Michele Milanez Schneider Arcieri  
Carolina Antunes Villanova Scopel  
Fernanda Yasue Kinoshita  
Ana Carolina Bileski Cardoso Ruon  
Vinicius Borges Bittencourt  
Marco Antonio Chaves de Lima  
Adriana Bernardi Ferrarini  
Ana Paula Rezende dos Santos  
Anderson Sameliki Dionisio  
Marcos Vinicius Moraes Kleinowski  
Henrique Inacio Paz Brunelli

João Luiz Arzeno da Silva  
Renato Antunes Villanova  
Daniela Volkart Mainardi  
Gisele Cantergiani de Freitas  
Ingrid Simm  
Lorana Silva da Veiga  
Juliana Portes David  
Alice Fernandes  
Daniele De Bona  
Daniele Lucchesi Folle  
Michele Dayane Nogueira  
Guilherme Gomes França

do art. 37, X, da CF.

2. O ajuizamento de ação civil pública em defesa de direitos individuais homogêneos não relacionados a consumidores é pertinente, tendo o sindicato legitimidade para propor a referida ação em defesa de interesses individuais homogêneos da categoria que representa.

3. Em tais casos, uma vez processada a ação civil pública, aplica-se, in totum, o teor do art. 18 da lei n. 7.347/1985, com a isenção de custas, mesmo que não seja a título de assistência judiciária gratuita. Precedente: AgRg no REsp 1.423.654/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe 18/2/2014. Agravo regimental improvido.<sup>8</sup> (Destacou-se)

Ementa: PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. **AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DEFESA DE DIREITOS INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS DE SERVIDORES PÚBLICOS. CABIMENTO. LEGITIMIDADE DO SINDICATO. ISENÇÃO DE CUSTAS. APLICAÇÃO DO ART. 18 DA LEI N. 7.347/85. PRECEDENTES.**

**1. É cabível o ajuizamento de ação civil pública em defesa de direitos individuais homogêneos não relacionados a consumidores, devendo ser reconhecida a legitimidade do Sindicato recorrente para propor a presente ação em defesa de interesses individuais homogêneos da categoria que representa. Com o processamento da presente demanda na forma de ação civil pública, plenamente incidente o art. 18 da lei n. 7.347/85, com a isenção de custas, ainda que não a título de assistência judiciária gratuita.**

Precedentes do STJ. 2. Agravo regimental não provido.<sup>9</sup> (Destacou-se)

Ementa: PROCESSO CIVIL – RECURSO ESPECIAL – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – LEGITIMIDADE ATIVA – ASSOCIAÇÃO – COBRANÇA DE TAXA DE OCUPAÇÃO SOBRE BENFEITÓRIAS – IMÓVEIS SITUADOS EM TERRENOS DE MARINHA – CONCESSÃO DE LIMINAR SEM A OITIVA DO PODER PÚBLICO – ART. 2º DA LEI 8.437/92.

1. Não cabe ao STJ, em sede de recurso especial, examinar possível violação a dispositivos constitucionais.

2. A relação jurídica decorrente do contrato administrativo de enfiteuse sobre imóveis situados em terrenos de marinha, regulada pelo Decreto-lei 9.760/46, não se enquadra no conceito de relação de consumo, o que afasta a incidência do Código de Defesa do Consumidor.

**3. As associações têm legitimidade ativa para propor ação civil pública visando a proteção de direitos e interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos, como substituta processual – legitimação extraordinária, mesmo que não se trate de relação de consumo.** 4. A concessão de liminar contra o poder público, quando não esgote o objeto da ação é admitida, na interpretação do art. 1º, § 3º, da Lei 8.437/92.

5. É nula a liminar concedida contra pessoa jurídica de direito público sem a observância da sua oitiva prévia (art. 2º da Lei 8.437/92). Precedentes do STJ. 6. Recurso especial parcialmente conhecido e, no mérito, parcialmente provido.<sup>10</sup> (Destacou-se)

Ementa: PREVIDENCIÁRIO. RECURSO ESPECIAL. ASSOCIAÇÃO CIVIL. LEGITIMIDADE. AÇÃO COLETIVA. POSSIBILIDADE.

A Lei 8.078/90, ao alterar o art. 21 da Lei 7.347/85, ampliou o alcance da ação civil pública e das ações coletivas para abranger a defesa de interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos, desde que presente o interesse social relevante na demanda.

*In casu*, os interesses são homogêneos, tendo em vista o debate de uma ampla classe de segurados da Previdência Social, onde se tem um universo indeterminado de titulares desses direitos. **De acordo com a inteligência do artigo 21 do Código de Defesa do Consumidor, a Associação é legítima para propor ações que versem sobre direitos comunitários dos associados.** Recurso desprovido.<sup>11</sup> (Destacou-se)

<sup>8</sup> STJ, Recurso Especial nº 1.453.237/RS, DJe de 13/06/2014, Relator Ministro HUMBERTO MARTINS, 2ª Turma, julgado em 05/06/2014.

<sup>9</sup> STJ, Agravo Regimental no Recurso Especial nº 1.423.654/RS, DJe de 18/02/2014, Relator Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, 2ª Turma, julgado em 11/02/2014.

<sup>10</sup> STJ, Recurso Especial nº 667.939/SC, DJe de 13/08/2007, p. 355, Ministra Relatora ELIANA CALMON, 1ª Turma, julgado em 20/03/2007.

<sup>11</sup> STJ, Recurso Especial nº 702.607/SC, DJe de 12/09/2005, Ministro Relator JOSÉ ARNALDO DA FONSECA, 5ª Turma, julgado em 09/08/2005.





Marcelo Trindade de Almeida  
Michele Milanez Schneider Arcieri  
Carolina Antunes Villanova Scopel  
Fernanda Yasue Kinoshita  
Ana Carolina Bileski Cardoso Ruon  
Vinicius Borges Bittencourt  
Marco Antonio Chaves de Lima  
Adriana Bernardi Ferrarini  
Ana Paula Rezende dos Santos  
Anderson Sameliki Dionisio  
Marcos Vinicius Moraes Kleinowski  
Henrique Inacio Paz Brunelli

João Luiz Arzeno da Silva  
Renato Antunes Villanova  
Daniela Volkart Mainardi  
Gisele Cantergiani de Freitas  
Ingrid Simm  
Lorana Silva da Veiga  
Juliana Portes David  
Alice Fernandes  
Daniele De Bona  
Daniele Lucchesi Folle  
Michele Dayane Nogueira  
Guilherme Gomes França

Portanto, está demonstrada a legitimidade do Autor para a propositura da presente ação civil pública, como representante processual, objetivando a tutela dos interesses individuais homogêneos de todos os seus associados que se encontrarem contemplados no pedido em tela.

### Do mérito.

### 3. Da inconstitucionalidade e da ilegalidade do Decreto nº 4385 de 27/03/2020 do Estado do Paraná.

Conforme será tratado adiante, o Decreto nº 4385 de 27/03/2020 do Estado do Paraná, que, em seu artigo 2º, proibiu a concessão de progressões e promoções de servidores da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo do Estado do Paraná, contraria, além da constituição estadual, a legislação do estado do Paraná acerca da matéria, razão pela qual inova no mundo jurídico, extrapolando o Poder regulamentar do Poder Executivo estadual. Por tais razões, adiantando o que será exposto, deverá ser reconhecida a ilegalidade, senão a inconstitucionalidade, do referido Decreto estadual, reconhecendo, assim, a obrigatoriedade, a todas as Universidades Estaduais, da concessão das promoções e progressões funcionais aos docentes substituídos, nos termos da legislação vigente, conforme fundamentos que passa a demonstrar:

Pois bem, antes de adentrar no mérito da contrariedade ao ordenamento jurídico do Decreto nº 4385 de 27/03/2020, necessário compreender os fundamentos jurídicos da promoção e progressão funcional na legislação estadual, o que será tratado no subtópico que se segue.





Marcelo Trindade de Almeida  
Michele Milanez Schneider Arcieri  
Carolina Antunes Villanova Scopel  
Fernanda Yasue Kinoshita  
Ana Carolina Bileski Cardoso Ruon  
Vinicius Borges Bittencourt  
Marco Antonio Chaves de Lima  
Adriana Bernardi Ferrarini  
Ana Paula Rezende dos Santos  
Anderson Sameliki Dionisio  
Marcos Vinicius Moraes Kleinowski  
Henrique Inacio Paz Brunelli

João Luiz Arzeno da Silva  
Renato Antunes Villanova  
Daniela Volkart Mainardi  
Gisele Cantergiani de Freitas  
Ingrid Simm  
Lorana Silva da Veiga  
Juliana Portes David  
Alice Fernandes  
Daniele De Bona  
Daniele Lucchesi Folle  
Michele Dayane Nogueira  
Guilherme Gomes França

### **3.1. Do instituto da promoção (*lato sensu*) dentro da carreira de magistério superior.**

#### **Análise da legislação vigente.**

A progressão (também chamada de ascensão) diz respeito a quando o servidor, se mantendo no mesmo nível na carreira (usualmente sob certa denominação), sobe um grau (ex.: de professor adjunto I para professor adjunto II), ao passo que a promoção importa na passagem de um nível para outro nível dentro da carreira (de professor auxiliar para professor assistente). Acerca dessa questão, vale mencionar as lições de Raquel Carvalho, como segue abaixo transcrito:

**A promoção admite que o servidor público efetivo passa de um nível para outro imediatamente superior em uma mesma carreira, quando atendidos os requisitos legais (desenvolvimento vertical). Já a progressão, tal como prevista em boa parte dos Estatutos Funcionais, não implica mudança de níveis, visto que é a passagem do servidor do grau em que se encontra para o grau subsequente, no mesmo nível da carreira a que pertence (desenvolvimento horizontal).** Além de requisitos como a conclusão do estágio probatório e do cumprimento de tempo de exercício em um mesmo grau, **tem-se previsões legais como a exigência de avaliação periódica de desempenho individual satisfatória para que possa ser legítimo o deferimento da progressão.** No âmbito do Estado de Minas Gerais, por exemplo, a progressão consubstancia um dos meios de desenvolvimento do servidor na carreira a que pertence, sendo um dos requisitos para sua obtenção o tempo de efetivo exercício a ser cumprido considerando a mesma carreira. **A finalidade da progressão é valorizar a experiência do servidor no exercício de uma determinada atividade pertinente a um cargo público.** Em relação a ambas as figuras (promoção e progressão), o essencial é que se compreenda que o objetivo é permitir o “crescimento na carreira”, ou seja, o alcance de graus e níveis superiores da estrutura de cargos em favor daqueles que realmente demonstram **competências relativas aos cargos integrantes da carreira em questão.** Atende a **razoabilidade** estabelecer que fazem jus a progredir na carreira e a obter graus e níveis mais elevados aqueles servidores que de fato realizam as atribuições do cargo em que está provido. Quem faz o que o seu cargo requer deve ser valorizado pela antiguidade da dedicação realizada e/ou excelência dos serviços prestados (merecimento), sendo legítimo que aqueles que deixaram de desempenhar as funções do cargo, cedidos para outras searas, não sejam alçados aos postos superiores mediante promoção ou progressão.<sup>12</sup>  
(Destacou-se)

Assim, conclui-se que, tanto a promoção (*estricto sensu*) quanto à progressão dentro da carreira são espécies dentro do gênero “promoção” (*lato sensu*), sendo que essa “*permite ao servidor progredir na carreira em que ingressou [...] [subindo] para cargo público de maior responsabilidade e complexidade de atribuições, o que geralmente redundo no*

<sup>12</sup> CARVALHO, Raquel. *Promoção e progressão: instrumentos de desenvolvimento e profissionalização na carreira pública*. Disponível em: <<http://raquelcarvalho.com.br/2019/05/27/promocao-e-progressao-instrumentos-de-desenvolvimento-e-profissionalizacao-na-carreira-publica/>>. Acesso em 05/08/2020.,





Marcelo Trindade de Almeida  
Michele Milanez Schneider Arcieri  
Carolina Antunes Villanova Scopel  
Fernanda Yasue Kinoshita  
Ana Carolina Bileski Cardoso Ruon  
Vinicius Borges Bittencourt  
Marco Antonio Chaves de Lima  
Adriana Bernardi Ferrarini  
Ana Paula Rezende dos Santos  
Anderson Sameliki Dionisio  
Marcos Vinicius Moraes Kleinowski  
Henrique Inacio Paz Brunelli

João Luiz Arzeno da Silva  
Renato Antunes Villanova  
Daniela Volkart Mainardi  
Gisele Cantergiani de Freitas  
Ingrid Simm  
Lorana Silva da Veiga  
Juliana Portes David  
Alice Fernandes  
Daniele De Bona  
Daniele Lucchesi Folle  
Michele Dayane Nogueira  
Guilherme Gomes França

*acréscimo de rendimentos e responsabilidade [...]*<sup>13</sup>. Feita essa breve introdução doutrinária, passemos à análise da legislação estadual acerca da questão.

No que tange aos professores de ensino superior que integram o sistema estadual de ensino, a carreira desses é composta da seguinte forma, nos termos do artigo 3º da Lei nº 11713, 07 de maio de 1997, que dispõe sobre as carreiras do pessoal docente e técnico-administrativo das instituições de ensino superior do Estado do Paraná:

Art. 3º. Os atuais cargos docentes existentes nas Instituições Estaduais de Ensino Superior ficam transformados em cargos de Professor de Ensino Superior, estruturados em 05 (cinco) classes, conforme segue:

- I - Professor Auxiliar
- II - Professor Assistente, níveis A, B, C e D;
- III - Professor Adjunto, níveis A, B, C e D;
- IV - Professor Associado, níveis A, B e C;
- V - Professor Titular.

Assim, da classe do provimento inicial do docente (professor auxiliar), ao cumprir os requisitos temporais, de titulação e de mérito, os professores vão “subindo” na carreira, com as respectivas alterações das competências e denominações, por meio das promoções (*estricto senso*) e ascensões (cujo significado, pode ser tido como progressão na carreira, uma vez que ocorre dentro do mesmo nível) que se dão da seguinte forma, nos termos dos artigos 5º e seguintes da Lei nº 11.713, 07 de maio de 1997, abaixo colacionados:

Art. 4º. Os integrantes da carreira docente terão promoção de classe e ascensão de nível.

**Art. 5º. A promoção de Professor Auxiliar à classe de Professor Assistente será feita mediante comprovação da obtenção do título de Mestre.**

Parágrafo único. Na hipótese do caput deste artigo, o Professor Auxiliar será enquadrado sempre no nível A da classe de Professor Assistente, independentemente do nível em que se encontrar, ficando a data de sua promoção como nova data base para ascensão inter-níveis.

Parágrafo único. Parágrafo único: Na hipótese do caput deste artigo, o Professor Auxiliar será enquadrado sempre no nível A da Classe de Professor Assistente, ficando a data de sua promoção como data inicial de interstício para progressão interníveis.

**Art. 6º. A promoção de Professor Auxiliar à classe de Professor Adjunto será feita mediante comprovação da obtenção do título de Doutor.**

Parágrafo único: Na hipótese do caput deste artigo, o Professor Auxiliar será enquadrado sempre no nível A da Classe de Professor Adjunto, ficando a data de sua promoção como a data inicial de interstício para progressão interníveis.

**Art. 8º. A promoção de Professor Assistente à classe de Professor Adjunto será feita mediante comprovação da obtenção do título de Doutor.**

Parágrafo único. Na hipótese do “caput” deste artigo, o professor Assistente será enquadrado sempre no nível A da classe de Professor Adjunto, independentemente do nível em que se encontrar, ficando a data de sua promoção como nova data base para ascensão inter-níveis.

<sup>13</sup> NOHARA, Irene Patrícia. *Direito Administrativo*. 5. ed. atual. e rev. São Paulo: Atlas, 2015. p. 672.





Marcelo Trindade de Almeida  
Michele Milanez Schneider Arcieri  
Carolina Antunes Villanova Scopel  
Fernanda Yasue Kinoshita  
Ana Carolina Bileski Cardoso Ruon  
Vinicius Borges Bittencourt  
Marco Antonio Chaves de Lima  
Adriana Bernardi Ferrarini  
Ana Paula Rezende dos Santos  
Anderson Sameliki Dionisio  
Marcos Vinicius Moraes Kleinowski  
Henrique Inacio Paz Brunelli

João Luiz Arzeno da Silva  
Renato Antunes Villanova  
Daniela Volkart Mainardi  
Gisele Cantergiani de Freitas  
Ingrid Simm  
Lorana Silva da Veiga  
Juliana Portes David  
Alice Fernandes  
Daniele De Bona  
Daniele Lucchesi Folle  
Michele Dayane Nogueira  
Guilherme Gomes França

**Art. 9º. O Professor Assistente ascenderá ao nível consecutivo de sua classe após interstício de 2 (dois) anos, mediante avaliação de desempenho que inclua, obrigatoriamente, a aprovação de memorial descritivo defendido perante comissão indicada pelo Departamento a que pertence, desde que possua o título de Mestre.**

**Art. 10. O Professor Adjunto ascenderá ao nível consecutivo de sua classe após interstício de 02 (dois) anos, mediante avaliação de desempenho que inclua, obrigatoriamente, a aprovação de memorial descritivo definido perante comissão indicada pelo Departamento a que pertence, desde que possua o título de Doutor.**

Art. 11. As Comissões para avaliação de desempenho de que tratam os Artigos 7º, 9º e 10 deverão ser compostas de pelo menos 03 (três) membros de titulação igual ou superior ao do avaliado.

**Art. 12. O Professor Adjunto após 02 (dois) anos de interstício no nível D e mediante requerimento, será promovido à classe de Professor Associado, desde que:**

I - possua o título de Livre Docente, ou

II - possua o título de Doutor e seja aprovado em sessão pública de defesa de trabalho científico com memorial descritivo a ser apresentado perante uma banca examinadora.

Parágrafo único. A banca examinadora será composta de 03 (três) membros, titulados a nível de Doutor, sendo, obrigatoriamente, 01 (um) de outra Instituição de Ensino Superior, e deverá ser constituída no prazo máximo de 02 (dois) anos, a contar da data do requerimento do Professor.

**Art. 13. O Professor Associado ascenderá ao nível consecutivo de sua classe após interstício de 02 (dois) anos, mediante avaliação de desempenho que inclua, obrigatoriamente, a aprovação de memorial descritivo defendido perante comissão indicada pelo Departamento a que pertence.**

**Art. 14. O acesso ao cargo de Professor de Ensino Superior na Classe de Professor Titular será feito mediante habilitação em concurso público de provas, títulos e defesa de trabalho científico, podendo inscrever-se o portador de título de Doutor ou Livre-Docente há pelo menos 04 (quatro) anos e com experiência comprovada em docência no ensino superior de 04 (quatro) anos.**

§ 1º. A banca examinadora será composta de 05 (cinco) Professores Titulares Doutores, sendo obrigatoriamente 02 (dois) professores de outras Instituições de Ensino Superior.

§ 2º. Na hipótese de que o aprovado para o cargo de Professor de Ensino Superior na Classe de Professor Titular seja oriundo da Carreira do Magistério Público do Ensino Superior do Paraná este manterá, para todos os efeitos legais, a respectiva matrícula e o cômputo do respectivo tempo de serviço e contribuição, ficando dispensado do estágio probatório.

§ 3º. Em face do que dispõe o art. 40, inciso III da Constituição da República Federativa do Brasil, para efeito de aposentadoria, o docente de que trata o parágrafo anterior estará sujeito ao cumprimento de 05 (cinco) anos de efetivo exercício na Classe de Professor Titular.

§ 4º. Na hipótese de que o aprovado para o cargo de Professor de Ensino Superior na Classe de Professor Titular seja oriundo do serviço público, para efeitos de aposentadoria, deverão ser observadas as regras de transição contidas nas Emendas Constitucionais nos 20, de 16 de dezembro de 1998, 41, de 19 de dezembro de 2003 e 47, de 06 de julho de 2005. (destacou-se)

Nesses termos, considerando o acima disposto, com o cumprimento do interstício e da avaliação de desempenho, sem olvidar da titulação, quando necessário, a serem aferidos nos termos da legislação e regulamentação vigente, será feita a promoção (*lato senso*), que se desdobrará ou em promoção (*estricto senso*) ou em ascensão (progressão) dos docentes dentro da carreira, com a alteração das denominações até chegar no “topo da carreira” docente, sob a denominação de professor titular.

Vale ressaltar que as denominações, nos termos do § 2º do artigo 3º da Lei nº 11.713/97, conferem competências e responsabilidades distintas aos professores, sem





Marcelo Trindade de Almeida  
Michele Milanez Schneider Arcieri  
Carolina Antunes Villanova Scopel  
Fernanda Yasue Kinoshita  
Ana Carolina Bileski Cardoso Ruon  
Vinicius Borges Bittencourt  
Marco Antonio Chaves de Lima  
Adriana Bernardi Ferrarini  
Ana Paula Rezende dos Santos  
Anderson Sameliki Dionisio  
Marcos Vinicius Moraes Kleinowski  
Henrique Inacio Paz Brunelli

João Luiz Arzeno da Silva  
Renato Antunes Villanova  
Daniela Volkart Mainardi  
Gisele Cantergiani de Freitas  
Ingrid Simm  
Lorana Silva da Veiga  
Juliana Portes David  
Alice Fernandes  
Daniele De Bona  
Daniele Lucchesi Folle  
Michele Dayane Nogueira  
Guilherme Gomes França

esquecer que, dentro do mundo acadêmico, tais nomenclaturas (professor titular, adjunto, assistente, entre outros) são de extrema relevância, posto que reflete o prestígio e a experiência que o docente tem na docência.

Destaque-se que tais disposições legais contidas na Lei nº 11.713/97 atendem ao disposto na Constituição do Estado do Paraná de 05 de outubro de 1989, que prevê, como direito a todos os servidores públicos civis, a promoção na carreira, nos termos do seu artigo 34, inciso XX, *in verbis*:

**Art. 34. São direitos dos servidores públicos, entre outros:**

(...)

**XX - promoção, observando-se rigorosamente os critérios de antigüidade e merecimento.**  
(Redação dada pela Emenda Constitucional 7 de 24/04/2000) (destacou-se)

Note-se que a redação constitucional acima transcrita menciona a “*promoção*” como gênero, isto é, compreendendo a promoção (*estricto senso*) e a progressão (chamada de “*ascensão*” para os docentes, na forma da dicção legal estadual). Tal conclusão é lógica, se considerarmos a doutrina acima mencionada, bem como que os servidores podem progredir (promoção (*lato senso*)) na carreira das duas formas já mencionadas.

Considerando a análise acima acerca da promoção (*estricto senso*) e da ascensão (também chamado de progressão) na carreira, passemos a análise da ilegalidade do decreto estadual em comento.

**3.2 Da ilegalidade do Decreto nº 4385 de 27/03/2020 do Estado do Paraná em razão do vício de origem. Inovação no mundo jurídico. Violação à tripartição dos poderes.**

Conforme visto no subtópico anterior, a promoção (*estricto senso*) e a progressão dos professores universitários substituídos na carreira do magistério superior estão previstas, expressamente, na Lei nº 11.713/97 e na Constituição do Estado do Paraná de 05 de outubro de 1989. Entretanto, nos termos do exposto na síntese fática, o Decreto nº 4385 de 27/03/2020 do Estado do Paraná, veda a concessão de qualquer tipo de promoção (*lato senso*) para todos os servidores públicos civis que compõe o quadro de servidores do Poder Executivo estadual.





Marcelo Trindade de Almeida  
Michele Milanez Schneider Arcieri  
Carolina Antunes Villanova Scopel  
Fernanda Yasue Kinoshita  
Ana Carolina Bileski Cardoso Ruon  
Vinicius Borges Bittencourt  
Marco Antonio Chaves de Lima  
Adriana Bernardi Ferrarini  
Ana Paula Rezende dos Santos  
Anderson Sameliki Dionisio  
Marcos Vinicius Moraes Kleinowski  
Henrique Inacio Paz Brunelli

João Luiz Arzeno da Silva  
Renato Antunes Villanova  
Daniela Volkart Mainardi  
Gisele Cantergiani de Freitas  
Ingrid Simm  
Lorana Silva da Veiga  
Juliana Portes David  
Alice Fernandes  
Daniele De Bona  
Daniele Lucchesi Folle  
Michele Dayane Nogueira  
Guilherme Gomes França

Ocorre que, considerando a redação legal e, especialmente, o texto da Constituição do Estado do Paraná, transcritos acima, que preveem a promoção (*estricto senso*) e a progressão funcional como direito dos docentes substituídos, **a retirada desse direito apenas poderia se dar por meio de (i) Lei estadual, de forma a alterar o texto da Lei nº 11.713/97 e (ii) emenda constitucional alterando o texto constitucional estadual.**

Ora, por meio do tratado até então, já é possível constatar a ilegalidade e a inconstitucionalidade do Decreto nº 4385 de 27/03/2020 do Estado do Paraná, que, em seu artigo 2º, proibiu a concessão de progressões e promoções de servidores da Administração Direta e Indireta, uma vez que, excedendo o poder regulamentar, restringe o direito dos docentes substituídos previsto em lei e na constituição estadual.

Acerca da questão dita acima, é necessário maiores ponderações. Pois bem, nos termos do artigo 84, inciso IV, da CRFB/88, é competência exclusiva do Presidente da República a expedição de Decretos, cuja finalidade é regulamentar o disposto na Lei visando a sua fiel execução, *in verbis*:

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

(...)

**IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;**

(...) (Destacou-se)

Tal disposição, atendendo o Princípio da Simetria, é repetido pela Constituição do Estado do Paraná

Art. 87. Compete privativamente ao Governador:

(...)

**V - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis e expedir decretos e regulamentos para a sua fiel execução;**

(...) (destacou-se)

Sendo assim, a competência para expedir decretos tem como objetivo, segundo a Carta Magna e a Constituição estadual, dar fiel execução a Lei. **Assim, a contrário senso, não poderá versar sobre algo não previsto em lei, mas apenas regulamentar o já existente.** A esse respeito, o ilustre professor Celso Antonio Bandeira de Mello leciona que:





Marcelo Trindade de Almeida  
Michele Milanez Schneider Arcieri  
Carolina Antunes Villanova Scopel  
Fernanda Yasue Kinoshita  
Ana Carolina Bileski Cardoso Ruon  
Vinicius Borges Bittencourt  
Marco Antonio Chaves de Lima  
Adriana Bernardi Ferrarini  
Ana Paula Rezende dos Santos  
Anderson Sameliki Dionisio  
Marcos Vinicius Moraes Kleinowski  
Henrique Inacio Paz Brunelli

João Luiz Arzeno da Silva  
Renato Antunes Villanova  
Daniela Volkart Mainardi  
Gisele Cantergiani de Freitas  
Ingrid Simm  
Lorana Silva da Veiga  
Juliana Portes David  
Alice Fernandes  
Daniele De Bona  
Daniele Lucchesi Folle  
Michele Dayane Nogueira  
Guilherme Gomes França

[...] a finalidade da competência regulamentar é a de produzir normas requeridas para a execução de leis quando estas demandem uma atuação administrativa a ser desenvolvida dentro de um espaço de liberdade exigente de regulação ulterior, a bem de uma aplicação uniforme da lei, isto é, respeitosa do princípio da igualdade de todos os administrados [...]<sup>14</sup>. (destacou-se e omitiu-se)

Assim, segundo a doutrina acima, a finalidade constitucional do Decreto é produzir normas que regulamentem a Lei visando a sua aplicação uniforme, de forma a evitar interpretações diversas, sendo, portanto, esse ato regulamentar de caráter eminentemente **hermenêutico**.

Desta forma, conforme previsto na Carta Magna, o Decreto tem como finalidade exclusiva a regulamentação de dispositivo legal. Há certa divergência doutrinária se poderia o Poder Executivo inovar no mundo jurídico. No entanto, o entendimento doutrinário majoritário é de que não é possível tal inovação, sob pena de ferir de morte a Tripartição dos Poderes, como abaixo explanado por José dos Santos Carvalho Filho:

Por via de consequência, não podem considerar-se legítimos os atos de mera regulamentação, seja qual for o nível da autoridade de onde se tenha originado, que, a pretexto de estabelecerem normas de complementação da lei, criam direitos e impõem obrigações ao indivíduo. **Haverá, nessa hipótese, indevida interferência de agentes administrativos no âmbito da função legislativa, com flagrante ofensa ao princípio da separação de Poderes insculpido no art. 2º da CF.**<sup>15</sup> (Destacou-se)

E, não há como pensar de maneira distinta, pois se o Poder Executivo inovar no mundo jurídico, assumirá o papel do legislador, usurpando da competência legislativa desse, atribuída, por sua vez, pela Constituição Federal e Estadual. No caso em tela, tem-se algo ainda pior, pois o Governador do Estado publicou decreto contrariando frontalmente o texto de Lei e, por conseguinte, a vontade do legislador e, em *ultima ratio*, a vontade do povo. Acerca dessa questão, imperioso destacar as lições do grande constitucionalista lusitano J.J. Gomes Canotilho:

O regulamento é norma emanada pela administração no exercício da função administrativa e, regra geral, com caráter executivo e/ou de complementar a lei. **É um acto normativo, mas não um acto normativo com valor legislativo. Como se disse, os regulamentos não constituem uma manifestação da função legislativa, antes se revelam produtos da função administrativa.**<sup>16</sup> (destacou-se)

<sup>14</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 21. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 336.

<sup>15</sup> FILHO, José dos Santos Carvalho. *Manual de Direito Administrativo*. 27 ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 60.

<sup>16</sup> CANOTILHO, J.J. Gomes. *Direito Constitucional*. 6ªed. Coimbra: Almedina, 1993, p. 909



Marcelo Trindade de Almeida  
Michele Milanez Schneider Arcieri  
Carolina Antunes Villanova Scopel  
Fernanda Yasue Kinoshita  
Ana Carolina Bileski Cardoso Ruon  
Vinicius Borges Bittencourt  
Marco Antonio Chaves de Lima  
Adriana Bernardi Ferrarini  
Ana Paula Rezende dos Santos  
Anderson Sameliki Dionisio  
Marcos Vinicius Moraes Kleinowski  
Henrique Inacio Paz Brunelli

João Luiz Arzeno da Silva  
Renato Antunes Villanova  
Daniela Volkart Mainardi  
Gisele Cantergiani de Freitas  
Ingrid Simm  
Lorana Silva da Veiga  
Juliana Portes David  
Alice Fernandes  
Daniele De Bona  
Daniele Lucchesi Folle  
Michele Dayane Nogueira  
Guilherme Gomes França

**Importante ressaltar que o contido no artigo 84, inciso VI, alínea “a)”<sup>17</sup> da CRFB/88 não autoriza que o chefe do Poder Executivo inove no mundo jurídico, contrariando a Lei, mas permite, unicamente, a edição de decretos de forma a organizar o funcionamento da administração pública. Suprimir a concessão de promoção (*lato senso*) aos servidores substituídos escapa da competência regulamentar outorgada pela Carta Magna, invadindo a competência legislativa da assembleia legislativa do Estado do Paraná.**

**Nesses termos, se mostra evidente que o Decreto nº 4385 de 27/03/2020 do Governo do Estado do Paraná é ilegal, senão inconstitucional, uma vez que extrapola de sua competência normativa, contrariando frontalmente a Lei, que prevê, expressamente, a promoção (*estricto senso*) e a progressão na carreira aos professores universitários substituídos.**

Vale salientar, ainda, que a promoção (*estricto senso*) e a ascensão (progressão) na carreira visam atender os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, uma vez que se mostra lógico remunerar o docente que se destaca e/ou que desempenha as suas funções há mais tempo, aumentando as suas competências e responsabilidades, em razão do acúmulo de experiência, com o respectivo aumento de seus vencimentos.

Ora, sem a promoção (*lato senso*) na carreira, com o respectivo aumento de responsabilidades, competências e vencimentos, haveria **enriquecimento ilícito** por parte da administração pública, que teria em seu quadro um profissional melhor qualificado e mais experiente sem qualquer contraprestação pecuniária.

Além disso, outro ponto inconstitucional do Decreto nº 4385 de 27/03/2020 decorre da vedação às promoções (*lato senso*) “já autorizadas e ainda não implantadas”, uma vez que **desconsidera o direito adquirido pelos servidores sob a legislação vigente**, direito esse especialmente protegido pelo artigo 5º, inciso XXXVI, da CRFB/88. Segundo extrai-se do artigo 6º, § 2º, LINDB, “*Consideram-se adquiridos assim os direitos que o seu titular, ou*

<sup>17</sup> Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República: (...) VI - dispor, mediante decreto, sobre: a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos; b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos;



Marcelo Trindade de Almeida  
Michele Milanez Schneider Arcieri  
Carolina Antunes Villanova Scopel  
Fernanda Yasue Kinoshita  
Ana Carolina Bileski Cardoso Ruon  
Vinicius Borges Bittencourt  
Marco Antonio Chaves de Lima  
Adriana Bernardi Ferrarini  
Ana Paula Rezende dos Santos  
Anderson Sameliki Dionisio  
Marcos Vinicius Moraes Kleinowski  
Henrique Inacio Paz Brunelli

João Luiz Arzeno da Silva  
Renato Antunes Villanova  
Daniela Volkart Mainardi  
Gisele Cantergiani de Freitas  
Ingrid Simm  
Lorana Silva da Veiga  
Juliana Portes David  
Alice Fernandes  
Daniele De Bona  
Daniele Lucchesi Folle  
Michele Dayane Nogueira  
Guilherme Gomes França

*alguém por ele, possa exercer, como aqueles cujo começo do exercício tenha termo pré-fixo, ou condição pré-estabelecida inalterável, a arbítrio de outrem”.*

Assim, ao considerarmos que a promoção (*lato senso*) já autorizada (isto é, já aprovada, em razão do cumprimento de todos os requisitos legais, pela comissão competente) é situação jurídica reconhecida que pode ser exercido pelo servidor, **o direito é adquirido em virtude da consumação do ato jurídico perfeito**, ainda que não tenha sido implementada (etapa essa que apenas compatibiliza os vencimentos do docente ao novo grau ou nível obtido após a avaliação) em razão da disposição ilegal do supramencionado Decreto.

Ao levarmos em consideração que, nos termos do artigo 6º, § 2º, da LINDB, é “*ato jurídico perfeito o já consumado segundo a lei vigente ao tempo em que se efetuou*”, quando da autorização pela universidade, já foi consumada a promoção (*lato senso*) em virtude da constatação da observância de todos os requisitos legais, sendo a implementação mera decorrência do ato administrativo anterior.

Cumprir observar que o ato que autoriza a promoção (*lato senso*) na carreira é ato administrativo constitutivo, uma vez que, da análise do cumprimento dos requisitos legais, em sendo autorizada pelo órgão competente, **é criada situação jurídica diferente da anterior ao seu destinatário**, qual seja, novo posicionamento na carreira. Nesse sentido, vale trazer as lições de Hely Lopes Meirelles, abaixo colacionadas:

Ato constitutivo: **é o que cria uma nova situação jurídica individual para seus destinatários, em relação à Administração**. Suas modalidades são variadíssimas, abrangendo mesmo a maior parte das declarações de vontade do Poder Público. São atos dessas categorias as licenças, as nomeações de funcionários, as sanções administrativas e outros mais que **criam direitos ou impõem obrigações aos particulares e aos próprios servidores públicos**.<sup>18</sup>

Assim, em sendo autorizada (a progressão (estrito senso) ou a ascensão), o ato constitutivo administrativo está consumado para o servidor público, ainda que não tenha sido implementado. A esse respeito, a jurisprudência do Egrégio SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL já se consolidou, conforme segue abaixo:

<sup>18</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 35. ed. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 175.





Marcelo Trindade de Almeida  
Michele Milanez Schneider Arcieri  
Carolina Antunes Villanova Scopel  
Fernanda Yasue Kinoshita  
Ana Carolina Bileski Cardoso Ruon  
Vinicius Borges Bittencourt  
Marco Antonio Chaves de Lima  
Adriana Bernardi Ferrarini  
Ana Paula Rezende dos Santos  
Anderson Sameliki Dionisio  
Marcos Vinicius Moraes Kleinowski  
Henrique Inacio Paz Brunelli

João Luiz Arzeno da Silva  
Renato Antunes Villanova  
Daniela Volkart Mainardi  
Gisele Cantergiani de Freitas  
Ingrid Simm  
Lorana Silva da Veiga  
Juliana Portes David  
Alice Fernandes  
Daniele De Bona  
Daniele Lucchesi Folle  
Michele Dayane Nogueira  
Guilherme Gomes França

Ementa: CONSTITUCIONAL E ECONÔMICO. SISTEMA MONETÁRIO. PLANO REAL. NORMAS DE TRANSPOSIÇÃO DAS OBRIGAÇÕES MONETÁRIAS ANTERIORES. INCIDÊNCIA IMEDIATA, INCLUSIVE SOBRE CONTRATOS EM CURSO DE EXECUÇÃO. ART. 21 DA MP 542/94. INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO À MANUTENÇÃO DOS TERMOS ORIGINAIS DAS CLÁUSULAS DE CORREÇÃO MONETÁRIA. **1. A aplicação da cláusula constitucional que assegura, em face da lei nova, a preservação do direito adquirido e do ato jurídico perfeito (CF, art. 5º, XXXVI) impõe distinguir duas diferentes espécies de situações jurídicas:** (a) as situações jurídicas individuais, que são formadas por ato de vontade (especialmente os contratos), cuja celebração, quando legítima, já lhes outorga a condição de ato jurídico perfeito, inibindo, desde então, a incidência de modificações legislativas supervenientes; e **(b) as situações jurídicas institucionais ou estatutárias, que são formadas segundo normas gerais e abstratas, de natureza cogente, em cujo âmbito os direitos somente podem ser considerados adquiridos quando inteiramente formado o suporte fático previsto na lei como necessário à sua incidência.** Nessas situações, as normas supervenientes, embora não comportem aplicação retroativa, podem ter aplicação imediata. (...) <sup>19</sup> (destacou-se e omitiu-se)

Ora, se os docentes substituídos já cumpriram os requisitos legais (interstícios e avaliação de desempenho), proibir a respectiva promoção (*estricto senso*) ou a progressão viola o direito objetivo desses servidores, haja vista que todos os requisitos legais para subir um grau ou um nível na carreira de magistério superior já foram cumpridos, inclusive quanto à avaliação de desempenho.

Por tal razão, no que tange a vedação à concessão de promoções (*lato senso*) quando essas já tiverem sido autorizadas pelo órgão universitário competente, o decreto em questão é inconstitucional, uma vez que viola o direito adquirido pelo servidor público, decorrente, por sua vez, do ato jurídico perfeito consumado, especialmente protegidos pelo artigo 5º, inciso XXXVI da Carta Magna.

**Nesses termos, sintetizando todo o já exposto, o Decreto nº 4385 de 27/03/2020 é ilegal e inconstitucional, posto que inova no mundo jurídico, usurpando da competência legislativa de forma a restringir direito previsto em Lei estadual e na Constituição Estadual, o que fere a tripartição dos poderes, sem olvidar da violação ao direito adquirido decorrente do ato jurídico perfeito consumado, conforme acima tratado.**

Desta forma, deverá ser declarada a sua ilegalidade, senão a sua inconstitucionalidade pela via difusa, considerando todo o acima exposto, reconhecendo, o

<sup>19</sup> STF, Recurso Extraordinário nº 211304, DJe 03/08/2020, Min. Relator: MARCO AURÉLIO, Min. Relator p/ Acórdão: TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 29/04/2015.





Marcelo Trindade de Almeida  
Michele Milanez Schneider Arcieri  
Carolina Antunes Villanova Scopel  
Fernanda Yasue Kinoshita  
Ana Carolina Bileski Cardoso Ruon  
Vinicius Borges Bittencourt  
Marco Antonio Chaves de Lima  
Adriana Bernardi Ferrarini  
Ana Paula Rezende dos Santos  
Anderson Sameliki Dionisio  
Marcos Vinicius Moraes Kleinowski  
Henrique Inacio Paz Brunelli

João Luiz Arzeno da Silva  
Renato Antunes Villanova  
Daniela Volkart Mainardi  
Gisele Cantergiani de Freitas  
Ingrid Simm  
Lorana Silva da Veiga  
Juliana Portes David  
Alice Fernandes  
Daniele De Bona  
Daniele Lucchesi Folle  
Michele Dayane Nogueira  
Guilherme Gomes França

direito dos servidores substituídos a serem promovidos na carreira, na forma da Lei estadual vigente, especialmente para aqueles docentes que já tiveram a sua progressão autorizada, mas ainda não implementada.

Necessário, ainda, mais uma última observação de forma a analisar a lide sob todos os aspectos necessários a sua compreensão, conforme se segue abaixo.

**3.3. Da inaplicabilidade da Lei Complementar nº 173/20 ao caso. Diploma legal que não veda as progressões e promoções na carreira (mérito/avaliação).**

Por fim, necessário esclarecer, ainda, que a Lei Complementar nº 173/20, caso o Estado do Paraná assim argumente, não é fundamento hábil para vedar a promoção (*lato sensu*) dos servidores públicos substituídos, uma vez que tal norma não proíbe a sua concessão, nos termos dos Pareceres do Ministério da Economia e da Procuradoria do Estado do Paraná (documentos anexos), conforme fundamentos abaixo.

A Lei Complementar nº 173/20 tem como objetivo instituir espécie de regime jurídico excepcional a todos os entes da federação em razão da crise sanitária de importância mundial decorrente do novo coronavírus, organismo causador da COVID-19. Almeja, em suma, além de dar liquidez aos Estados e Municípios, coibir o aumento voluntário dos gastos públicos com pessoal, na forma do seu artigo 8º, abaixo transcrito:

**Art. 8º Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:**

**I - conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública;**

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

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

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

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





Marcelo Trindade de Almeida  
Michele Milanez Schneider Arcieri  
Carolina Antunes Villanova Scopel  
Fernanda Yasue Kinoshita  
Ana Carolina Bileski Cardoso Ruon  
Vinicius Borges Bittencourt  
Marco Antonio Chaves de Lima  
Adriana Bernardi Ferrarini  
Ana Paula Rezende dos Santos  
Anderson Sameliki Dionisio  
Marcos Vinicius Moraes Kleinowski  
Henrique Inacio Paz Brunelli

João Luiz Arzeno da Silva  
Renato Antunes Villanova  
Daniela Volkart Mainardi  
Gisele Cantergiani de Freitas  
Ingrid Simm  
Lorana Silva da Veiga  
Juliana Portes David  
Alice Fernandes  
Daniele De Bona  
Daniele Lucchesi Folle  
Michele Dayane Nogueira  
Guilherme Gomes França

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

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

VIII - adotar medida que implique reajuste de despesa obrigatória acima da variação da inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), observada a preservação do poder aquisitivo referida no inciso IV do caput do art. 7º da Constituição Federal;

**IX - contar esse tempo como de período aquisitivo necessário exclusivamente para a concessão de anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio e demais mecanismos equivalentes que aumentem a despesa com pessoal em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço, sem qualquer prejuízo para o tempo de efetivo exercício, aposentadoria, e quaisquer outros fins.**

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

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

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

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

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

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

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

Ainda que se entenda que tal Lei tenha aplicabilidade para todos os Entes da Federação, necessário salientar que Lei Complementar 173/20 não pode ser utilizada como fundamento jurídico ao Decreto nº 4385, posto que a primeira foi sancionada em 27/05/2020, ao passo que a segundo foi publicado em de 27/03/2020. Desta forma, o Decreto estadual, em sua gênese, é ilegal e inconstitucional, **vício de origem insanável**.

Em outros termos, considerando que, entre a edição do decreto e a sanção da Lei Complementar em comento, há lapso temporal de 2 (dois) meses, a LC não pode servir para embasar o Decreto, haja vista que esse, em sua origem, vilipendiou a competência legislativa da assembleia legislativa, extrapolando o poder regulamentar do Poder Executivo. **Assim, nem mesmo lei posterior pode sanar o ato jurídico viciado, uma vez há mácula na origem.**



Marcelo Trindade de Almeida  
Michele Milanez Schneider Arcieri  
Carolina Antunes Villanova Scopel  
Fernanda Yasue Kinoshita  
Ana Carolina Bileski Cardoso Ruon  
Vinicius Borges Bittencourt  
Marco Antonio Chaves de Lima  
Adriana Bernardi Ferrarini  
Ana Paula Rezende dos Santos  
Anderson Sameliki Dionisio  
Marcos Vinicius Moraes Kleinowski  
Henrique Inacio Paz Brunelli

João Luiz Arzeno da Silva  
Renato Antunes Villanova  
Daniela Volkart Mainardi  
Gisele Cantergiani de Freitas  
Ingrid Simm  
Lorana Silva da Veiga  
Juliana Portes David  
Alice Fernandes  
Daniele De Bona  
Daniele Lucchesi Folle  
Michele Dayane Nogueira  
Guilherme Gomes França

Contudo, a despeito dessa questão temporal, cumpre tratar acerca de outro aspecto fundamental, qual seja a **inaplicabilidade** da LC 173/20 para vedar a concessão das promoções (*lato sensu*) na carreira aos docentes substituídos. Entretanto, considerando o escopo da presente petição inicial, o foco da análise legislativa será delimitada à compreensão correta do disposto no artigo 8º, incisos I, III e IX da Lei Complementar em questão.

Pois bem, tratando apenas do Inciso I do referido artigo 8º, tem-se que é vedado a todos os entes da federação, até 31/12/21, “*conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública*”.

A concessão de “vantagem” e “aumento” pressupõe, simplesmente, que os vencimentos dos servidores (de maneira direta ou indireta – por meio de rubrica, por exemplo), tem um acréscimo monetário, isto é, de maneira exemplificada, se o servidor recebia 5x, passa a receber 6x, em razão de aumento do vencimento básico ou concessão de vantagem (bônus, adicional, etc.). Nesse sentido, vale mencionar as lições do Ilustre Hely Lopes Meirelles, abaixo colacionadas:

Vantagens pecuniárias são acréscimos ao vencimento do servidor, concedidas a título definitivo ou transitório, pela decorrência do tempo de serviço (*ex facto temporis*), ou pelo desempenho de funções especiais (*ex facto officii*), ou em razão de condições anormais em que se realiza o serviço (*propter laborem*), ou, finalmente, em razão de condições pessoais do servidor (*propter personam*). As duas primeiras espécies constituem os adicionais (adicionais de vencimento e adicionais de função), as duas últimas formam a categoria das gratificações (gratificações de serviço e gratificações pessoais).<sup>20</sup>

Por sua vez, “reajuste” ou “adequação”, compreende a ideia de compensação pela perda inflacionária da moeda, com o reajuste ou adequação dos vencimentos dos servidores públicos a determinada realidade econômica, visando manter o poder aquisitivo daqueles valores recebidos mensalmente em contraprestação ao labor.

**Assim, em nenhuma das vedações contidas no artigo 8º, inciso I da LC 173/20, ainda que se faça esforço hermenêutico, está compreendida a concessão de**

<sup>20</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 35. ed. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 492.





Marcelo Trindade de Almeida  
Michele Milanez Schneider Arcieri  
Carolina Antunes Villanova Scopel  
Fernanda Yasue Kinoshita  
Ana Carolina Bileski Cardoso Ruon  
Vinicius Borges Bittencourt  
Marco Antonio Chaves de Lima  
Adriana Bernardi Ferrarini  
Ana Paula Rezende dos Santos  
Anderson Sameliki Dionisio  
Marcos Vinicius Moraes Kleinowski  
Henrique Inacio Paz Brunelli

João Luiz Arzeno da Silva  
Renato Antunes Villanova  
Daniela Volkart Mainardi  
Gisele Cantergiani de Freitas  
Ingrid Simm  
Lorana Silva da Veiga  
Juliana Portes David  
Alice Fernandes  
Daniele De Bona  
Daniele Lucchesi Folle  
Michele Dayane Nogueira  
Guilherme Gomes França

**progressão e promoção funcional aos servidores. Significa dizer que, ao menos quanto à norma contida na primeira parte do referido inciso, não é possível afirmar que foram vedadas as progressões e promoções funcionais aos servidores públicos.**

Importante ressaltar que tal interpretação é compartilhada pelo Ministério da Economia, nos termos do Parecer SEI Nº 9357/2020/ME (documento anexo) e pela Procuradoria Geral do Estado do Paraná, conforme Parecer 013/2020 – PGE anexo.

E, ainda que se entenda que a concessão de promoção (*lato sensu*) estaria contida na primeira parte do inciso I do artigo 8º acima transcrito, considerando que a Lei estadual nº 11.713 (já tratada no tópico “3.1”) é de 07 de Maio de 1997, tal direito estaria compreendido na excepcionalidade prevista na parte final do inciso em questão, considerando que a promoção (*lato sensu*) aos docentes substituídos decorre de “*determinação legal anterior à calamidade pública*”.

**Desta forma, o direito a promoção (*lato sensu*) na carreira pelos docentes substituídos está garantido pela exceção contida na parte final do artigo 8º, inciso I, da LC 173/20, uma vez que há, de fato, determinação legal muito anterior a decretação do estado de calamidade pública autorizando o “crescimento” na carreira.**

Também, se verifica que a concessão de promoção (*estricto sensu*) e ascensão na carreira não é vedado pelo inciso VI do artigo 8º da LC 173/20, uma vez que esse inciso proíbe a criação ou majoração de “*auxílio, vantagens, bônus*”, entre outros. **Contudo, o direito em discussão neste feito já foi criado em 1997, não sendo afetado pela proibição contida no referido inciso VI, cuja disposição é voltada para o futuro.**

**Por fim, vale ressaltar o bem observado pelo Parecer 013/2020 – PGE da Procuradoria Geral do Estado do Paraná (p. 41 do documento anexo), que verificou que o Projeto de Lei nº 39/2020 – que deu origem a LC 173/20 –, inicialmente, tratava acerca das progressões e promoções (*estricto sensu*) na carreira, mas tal trecho foi retirado da versão final do projeto, conforme evolução do texto de Lei abaixo transcrito:**



Marcelo Trindade de Almeida  
Michele Milanez Schneider Arcieri  
Carolina Antunes Villanova Scopel  
Fernanda Yasue Kinoshita  
Ana Carolina Bileski Cardoso Ruon  
Vinicius Borges Bittencourt  
Marco Antonio Chaves de Lima  
Adriana Bernardi Ferrarini  
Ana Paula Rezende dos Santos  
Anderson Sameliki Dionisio  
Marcos Vinicius Moraes Kleinowski  
Henrique Inacio Paz Brunelli

João Luiz Arzeno da Silva  
Renato Antunes Villanova  
Daniela Volkart Mainardi  
Gisele Cantergiani de Freitas  
Ingrid Simm  
Lorana Silva da Veiga  
Juliana Portes David  
Alice Fernandes  
Daniele De Bona  
Daniele Lucchesi Folle  
Michele Dayane Nogueira  
Guilherme Gomes França

EVOLUÇÃO DO TEXTO As três versões do dispositivo do PLP 39/2020 que suspende a contagem de tempo de serviço para os servidores públicos: Art. 8º Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia do Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:

**PRIMEIRO RELATÓRIO IX – contar esse tempo como de período aquisitivo necessário para a concessão de** anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio, **promoções, progressões, incorporações, permanências e demais mecanismos equivalentes que aumentem a despesa com pessoal em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço;**

**SEGUNDO RELATÓRIO IX – contar esse tempo como de período aquisitivo necessário para a concessão de anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio e demais mecanismos equivalentes que aumentem a despesa com pessoal em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço;**

**TEXTO FINAL IX – contar esse tempo como de período aquisitivo necessário exclusivamente para a concessão de anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio e demais mecanismos equivalentes que aumentem a despesa com pessoal em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço, sem qualquer prejuízo para o tempo de efetivo exercício, aposentadoria, e quaisquer outros fins; (destacou-se)**

Assim, ainda que no primeiro relatório o artigo 8º da LC 173/20 contemplasse as progressões (ascensão) e promoções, a partir do Segundo Relatório, tal menção foi **retirada** e na versão final do texto (redação que seria posteriormente aprovada pelas duas casas do Congresso Nacional) foi incluída a palavra “*exclusivamente*”, visando coibir qualquer forma de interpretação que ampliasse a vontade do legislador.

**Desta forma, conclui-se que o legislador nacional deliberadamente optou por não incluir a progressão ou ascensão e promoção nas vedações contidas no artigo 8º da LC 173/20.**

Até mesmo, porque, a implantação de direitos subjetivos da carreira docente (mérito/avaliação) não implica em aumento de despesas, pois, já existe previsão orçamentária aprovada para tanto, motivo pelo qual não há razão para impedir as progressões e promoções garantidas por Lei.

Assim, se mostra evidente a impossibilidade de utilização da Lei Complementar 173/20 como fundamento jurídico para o Decreto nº 4385, uma vez que a LC não se aplica às promoções (*lato sensu*) na carreira. Tal conclusão é compartilhada pelo Comunicado nº: 030/2020 do Departamento de Recursos Humanos e Previdência da Secretaria da Administração e da Previdência do Governo do Estado do Paraná (documento anexo), conforme captura de tela abaixo:





Marcelo Trindade de Almeida  
Michele Milanez Schneider Arcieri  
Carolina Antunes Villanova Scopel  
Fernanda Yasue Kinoshita  
Ana Carolina Bileski Cardoso Ruon  
Vinicius Borges Bittencourt  
Marco Antonio Chaves de Lima  
Adriana Bernardi Ferrarini  
Ana Paula Rezende dos Santos  
Anderson Sameliki Dionisio  
Marcos Vinicius Moraes Kleinowski  
Henrique Inacio Paz Brunelli

João Luiz Arzeno da Silva  
Renato Antunes Villanova  
Daniela Volkart Mainardi  
Gisele Cantergiani de Freitas  
Ingrid Simm  
Lorana Silva da Veiga  
Juliana Portes David  
Alice Fernandes  
Daniele De Bona  
Daniele Lucchesi Folle  
Michele Dayane Nogueira  
Guilherme Gomes França

COMUNICADO Nº: 030/2020

Curitiba, 25 de junho de 2020.

Assunto: Lei Complementar Federal nº 173/2020 – Parecer PGE n.º 013/2020

- 3) A promoção e a progressão de carreira, muito embora não abrangida pelo esforço suspensivo da Lei Complementar Federal nº 173/2020 (tanto o período aquisitivo quanto a concessão), no âmbito do Poder Executivo Estadual a concessão desse instituto encontra-se suspensa pela ausência de autorização governamental, bem como pelo Decreto Estadual nº 4385, de 27 de março de 2020.

Desta forma, se verifica que o único óbice para a concessão das ascensões e promoções (*estricto senso*) aos docentes de ensino superior substituídos é a disposição ilegal e inconstitucional do Decreto Estadual nº 4385 de 27/03/2020.

Por tal razão, deverá ser declarada a sua ilegalidade, senão a sua inconstitucionalidade, reconhecendo, por conseguinte, o dever da administração pública de conceder (avaliar, e, em sendo preenchido todos os requisitos legais, autorizar e implementar) as promoções (*lato senso*) na carreira aos docentes substituídos.

#### **4. Da Tutela provisória de urgência *inaudita altera pars*.**

O art. 300 do Código de Processo Civil estabelece que “a tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo”. Tratam-se, portanto, de requisitos objetivos que ensejam a concessão de decisão liminar, e que nos casos dos autos, **encontram-se presentes**.

No que diz respeito à probabilidade do direito, conforme exposto alhures, tem-se todos os fundamentos expostos anteriormente, aos quais se reportam visando evitar tautologia.





Marcelo Trindade de Almeida  
Michele Milanez Schneider Arcieri  
Carolina Antunes Villanova Scopel  
Fernanda Yasue Kinoshita  
Ana Carolina Bileski Cardoso Ruon  
Vinicius Borges Bittencourt  
Marco Antonio Chaves de Lima  
Adriana Bernardi Ferrarini  
Ana Paula Rezende dos Santos  
Anderson Sameliki Dionisio  
Marcos Vinicius Moraes Kleinowski  
Henrique Inacio Paz Brunelli

João Luiz Arzeno da Silva  
Renato Antunes Villanova  
Daniela Volkart Mainardi  
Gisele Cantergiani de Freitas  
Ingrid Simm  
Lorana Silva da Veiga  
Juliana Portes David  
Alice Fernandes  
Daniele De Bona  
Daniele Lucchesi Folle  
Michele Dayane Nogueira  
Guilherme Gomes França

Porém, em suma, verifica-se claramente que o Decreto Estadual nº 4385 de 27/03/2020, que, proíbe a concessão de promoção (*lato sensu*) aos docentes substituídos, é ilegal, senão inconstitucional, haja vista que contraria, expressamente, a disposição legal contida na Lei estadual nº 11.713, 07 de Maio de 1997, que prevê, em seu artigo 5º e seguintes, a promoção e ascensão (progressão) aos docentes de ensino superior das universidades mantidas pelo Poder Público do Estado do Paraná, sem olvidar do disposto no artigo 34, inciso XX, da Constituição do Estado do Paraná.

Assim, considerando que o ato normativo combatido, escapa da competência regulamentar conferida pela Carta Magna ao Governador do Estado, há vício insanável na origem do ato, haja vista a violação a tripartição dos poderes, considerando a invasão, pelo Poder Executivo, na competência legislativa do Poder Legislativo estadual.

Além disso, considerando que foi proibida a concessão das promoções quando já autorizadas, mas ainda não implementadas, se verifica, também, violação ao direito adquirido sob a legislação vigente em razão do ato jurídico perfeito consumado, especialmente protegidos pelo artigo 5º, inciso XXXVI, da CRFB/88.

Quanto ao risco ao resultado útil do processo, esse é evidente, haja vista que, sem a medida liminar antecipando os efeitos da sentença, o ato ilegal continuará sendo perpetrado pelo Governo do Estado, em clara violação a tripartição dos poderes e em detrimento dos professores substituídos.

Além disso, caso seja declarada, ao final do processo, a ilegalidade do Decreto Estadual nº 4385 de 27/03/2020, o Estado do Paraná terá de pagar, retroativamente, todos os valores, corrigidos e acrescidos de juros de mora, aos docentes prejudicados pelo ato ilegal, sem olvidar dos reflexos decorrentes do reposicionamento dos docentes na carreira.

Por outro lado, não há risco de irreversibilidade da medida liminar, haja vista que, se o direito foi reconhecido por meio de avaliação de desempenho realizado pelas universidades estaduais, é devida, de fato, a concessão da promoção (*lato sensu*) aos Docentes substituídos em razão da Lei estadual nº 11.713, 07 de Maio de 1997 atualmente





Marcelo Trindade de Almeida  
Michele Milanez Schneider Arcieri  
Carolina Antunes Villanova Scopel  
Fernanda Yasue Kinoshita  
Ana Carolina Bileski Cardoso Ruon  
Vinicius Borges Bittencourt  
Marco Antonio Chaves de Lima  
Adriana Bernardi Ferrarini  
Ana Paula Rezende dos Santos  
Anderson Sameliki Dionisio  
Marcos Vinicius Moraes Kleinowski  
Henrique Inacio Paz Brunelli

João Luiz Arzeno da Silva  
Renato Antunes Villanova  
Daniela Volkart Mainardi  
Gisele Cantergiani de Freitas  
Ingrid Simm  
Lorana Silva da Veiga  
Juliana Portes David  
Alice Fernandes  
Daniele De Bona  
Daniele Lucchesi Folle  
Michele Dayane Nogueira  
Guilherme Gomes França

vigente, direito esse que apenas poderia ser retirado por meio de Lei posterior, cujos efeitos não retroagiriam.

Assim, se a promoção é reconhecida pelas Universidades por meio do processo administrativo previsto em Lei e em regulamento, **o direito à promoção é devido aos docentes substituídos**, não havendo risco de eventual irreversibilidade da medida liminar, uma vez, nessa hipótese, apenas será feita a implementação prevista em Lei que deveria já ter sido promovida se não fosse a edição do decreto ilegal e inconstitucional ora combatido.

Por fim, ainda que se defenda que não há urgência no pleito, considerando que o Decreto 4385 é de 27 de março de 2020, é necessário pontuar dois aspectos. O primeiro ponto é de que, ainda que houvesse o decreto, levando em consideração que as universidades estaduais gozam de autonomia administrativa e financeira, essas poderiam não cumprir a previsão ilegal do artigo 2º do decreto em questão.

Ou seja, era necessário aguardar um lapso de tempo para que o ato combatido fosse internalizado na administração pública indireta e que as universidades cumprissem a disposição contida no artigo 2º do decreto.

Além disso, segundo a Teoria dos Vasos Comunicantes, quanto maior o *fumus boni iuris* (fumaça de bom direito) menor será a exigência do *periculum in mora*, e assim sucessivamente, nos termos da boa doutrina Agustín Gordillo, em trecho que segue abaixo:

*Los dos requisitos para otorgar una cautelar – el fumus y el peligro en la demora o la gravedad o irreparabilidad del daño – funcionan en vasos comunicantes: a mayor verosimilitud del derecho cabe exigir menor peligro en la demora; a una mayor gravedad o irreparabilidad del perjuicio se corresponde una menor exigencia en la verosimilitud prima facie del derecho. Dicho en otras palabras, tales requisitos se hallan relacionados en que a mayor verosimilitud del derecho cabe ser menos exigente en la gravedad e inminencia del daño y viceversa, cuando existe el riesgo de un daño extremo e irreparable, el rigor acerca del fumus se debe atenuar.*<sup>21</sup>

<sup>21</sup> GORDILLO, Agustín. **Tratado de derecho administrativo**. 5. ed. Belo Horizonte: Del Rey e Fundacion de Derecho Administrativo, 2003. p. XIII – 32. Tradução: “Os dois requisitos para a concessão de uma cautelar - o *fumus boni iuris* e o perigo no atraso ou a gravidade ou irreparabilidade do dano – são aplicáveis a Teoria dos Vasos Comunicantes: quanto maior a probabilidade do direito, menor a exigência do risco de atraso; com uma maior gravidade ou possibilidade de dano irreparável, menor a exigência na probabilidade *prima facie* do Direito. Em outras palavras, tais requisitos estão relacionados em que quanto maior a verossimilhança do direito, menos exigente deverá ser a análise na gravidade e na iminência do dano e vice-versa, quando há risco de danos extremos e irreparáveis, o rigor sobre o *fumus* deve ser atenuado”. (Tradução nossa)



Marcelo Trindade de Almeida  
Michele Milanez Schneider Arcieri  
Carolina Antunes Villanova Scopel  
Fernanda Yasue Kinoshita  
Ana Carolina Bileski Cardoso Ruon  
Vinicius Borges Bittencourt  
Marco Antonio Chaves de Lima  
Adriana Bernardi Ferrarini  
Ana Paula Rezende dos Santos  
Anderson Sameliki Dionisio  
Marcos Vinicius Moraes Kleinowski  
Henrique Inacio Paz Brunelli

João Luiz Arzeno da Silva  
Renato Antunes Villanova  
Daniela Volkart Mainardi  
Gisele Cantergiani de Freitas  
Ingrid Simm  
Lorana Silva da Veiga  
Juliana Portes David  
Alice Fernandes  
Daniele De Bona  
Daniele Lucchesi Folle  
Michele Dayane Nogueira  
Guilherme Gomes França

Então, mesmo que a ilegalidade esteja sendo perpetrada desde março de 2020, o que poderia suscitar a ideia de que não há urgência, segundo a teoria dos vasos comunicantes, completamente adequável ao ordenamento jurídico pátrio, pois a tutela antecipada provisória de urgência se sustenta na dicotomia entre *fumus boni iuris* e *periculum in mora*, **a fumaça do bom direito é tamanha que exige um rigor muito inferior na análise do periculum in mora**

Portanto, ainda que seja questionado o presente pleito quanto à inexistência de urgência, o *fumus boni iuris* é tamanho que a análise do *periculum in mora* deverá ser feita com pouquíssimo rigor, tendo em vista que a verossimilhança do pedido é evidente, nos termos dos fundamentos acima.

Desta forma, deverá ser concedida a medida liminar, reconhecendo, ainda que em cognição sumária, a ilegalidade do Decreto nº 4385 de 27 de março de 2020, bem como determinando que o Estado do Paraná conceda as promoções (*lato senso*) na carreira, em todos os níveis da administração pública estadual, aos Docentes substituídos pelo Sindicato Autor.

#### **5. Das Prerrogativas Processuais. Isenção de Custas.**

O art. 18 da Lei nº 7.347, de 24-07-1985 (LACP) – com a redação da Lei nº 8.078/1990 –, prevê, expressamente, o benefício da isenção de custas:

Nas ações de que trata esta Lei, não haverá adiantamento de custas, emolumentos, honorários periciais e quaisquer outras despesas, nem condenação da associação autora, salvo comprovada má-fé, em honorários de advogado, custas e despesas processuais.

Nesse senso, aliás, as regras de natureza processual previstas na Lei nº 8.078/1990, que instituiu o Código de Defesa do Consumidor, são aplicáveis a todas as ações de natureza coletiva, o que se estende, também, à presente ação civil pública, embora não se trate de pretensão envolvendo relações de consumo: tal diploma legal, além de acrescentar à





Marcelo Trindade de Almeida  
Michele Milanez Schneider Arcieri  
Carolina Antunes Villanova Scopel  
Fernanda Yasue Kinoshita  
Ana Carolina Bileski Cardoso Ruon  
Vinicius Borges Bittencourt  
Marco Antonio Chaves de Lima  
Adriana Bernardi Ferrarini  
Ana Paula Rezende dos Santos  
Anderson Sameliki Dionisio  
Marcos Vinicius Moraes Kleinowski  
Henrique Inacio Paz Brunelli

João Luiz Arzeno da Silva  
Renato Antunes Villanova  
Daniela Volkart Mainardi  
Gisele Cantergiani de Freitas  
Ingrid Simm  
Lorana Silva da Veiga  
Juliana Portes David  
Alice Fernandes  
Daniele De Bona  
Daniele Lucchesi Folle  
Michele Dayane Nogueira  
Guilherme Gomes França

tutela da ação civil pública, a proteção de qualquer interesse difuso ou coletivo, tratou de inserir – por seu art. 117 –, no texto da Lei nº 7.347/85 (LACP), dispositivo – o art. 21 – com a previsão de que **“aplicam-se à defesa dos direitos e interesses difusos, coletivos e individuais, no que for cabível, os dispositivos do título III da lei que instituiu o Código de Defesa do Consumidor.”**

E dentre esses dispositivos, destacam-se o art. 81, inc. III, que define os interesses individuais homogêneos como aqueles de origem comum, e o art. 87, que prevê a isenção do pagamento de custas e quaisquer despesas advenientes do processo. Veja-se:

**Art. 87.** Nas ações coletivas de que trata este Código não haverá adiantamento de custas emolumentos, honorários periciais e quaisquer outras despesas, nem condenação da associação autora, salvo comprovada má-fé, em honorário de advogados, custas e despesas processuais.

Desta forma, o Sindicato autor, na qualidade de substituto processual da coletividade que representa, está, por força do disposto nas Leis nº 7.347/85 e 8.078/90, isento do pagamento das custas processuais, aí compreendidas as de distribuição, as recursais e as custas do processo em geral.

## **6. Dos Pedidos.**

**DIANTE DO EXPOSTO**, requer-se:

a) a admissão e o processamento da presente pelo rito da Lei da Ação Civil Pública, levando-se em conta ainda o que dispõe o art. 18 da Lei nº 7.347/1985, com a redação dada pela Lei nº 8.078/1990 (*“Nas ações de que trata esta Lei, não haverá adiantamento de custas, emolumentos, honorários periciais e quaisquer outras despesas, nem condenação da associação autora, salvo comprovada má-fé, em honorários de advogado, custas e despesas processuais”*);





Marcelo Trindade de Almeida  
Michele Milanez Schneider Arcieri  
Carolina Antunes Villanova Scopel  
Fernanda Yasue Kinoshita  
Ana Carolina Bileski Cardoso Ruon  
Vinicius Borges Bittencourt  
Marco Antonio Chaves de Lima  
Adriana Bernardi Ferrarini  
Ana Paula Rezende dos Santos  
Anderson Sameliki Dionisio  
Marcos Vinicius Moraes Kleinowski  
Henrique Inacio Paz Brunelli

João Luiz Arzeno da Silva  
Renato Antunes Villanova  
Daniela Volkart Mainardi  
Gisele Cantergiani de Freitas  
Ingrid Simm  
Lorana Silva da Veiga  
Juliana Portes David  
Alice Fernandes  
Daniele De Bona  
Daniele Lucchesi Folle  
Michele Dayane Nogueira  
Guilherme Gomes França

a.1) *subsidiariamente*, na remota hipótese de não ser admitido o processamento da presente pelo rito da Lei da Ação Civil Pública, requer seja recebida a presente como ação pelo rito ordinário, garantindo-se, todavia, a dispensa do pagamento de custas, a teor do disposto no art. 87 da Lei nº 8.078/1990;

b) a concessão da **tutela de urgência** em caráter liminar, *inaudita altera pars*, para o fim de que seja reconhecida, ainda que em cognição sumária, a ilegalidade do Decreto nº 4385 de 27 de março de 2020, bem como determinando que o Estado do Paraná, vez que sem óbice na legislação vigente (Lei nº 11.713/97), conceda as promoções (*lato sensu*) na carreira, em todos os níveis da administração pública estadual, aos docentes substituídos pelo Sindicato Autor, quando estas já tiverem sido autorizadas por meio da avaliação de desempenho na forma da Lei;

c) a citação do Réu para contestar, querendo, a presente ação, no prazo legal, sob as penas da Lei;

d) **no mérito, julgamento final de procedência da presente ação**, confirmando a liminar para o fim de:

d.1) declarar a ilegalidade, senão a inconstitucionalidade, do Decreto nº 4385 de 27 de março de 2020, reconhecendo, por conseguinte, o dever do Estado do Paraná de, em sendo preenchido todos os requisitos legais a serem aferidos pelas Universidades Estaduais que integram o sistema estadual de ensino, implementar, em obrigação de fazer, as promoções (*lato sensu*) na carreira aos docentes de ensino superior substituídos;

d.2) a partir da declaração de ilegalidade/inconstitucionalidade do Decreto nº 4385 de 27 de março de 2020, condenar o Estado do Paraná ao pagamento das diferenças devidas pelas promoções (*lato sensu*), que foram subtraídas dos servidores substituídos, parcelas vencidas e vincendas, devidamente corrigidas e acrescidas de juros moratórios e, caso não ocorra na época certa em vista da disposição ilegal do Decreto nº 4385 de 27 de março de 2020, também se





Marcelo Trindade de Almeida  
Michele Milanez Schneider Arcieri  
Carolina Antunes Villanova Scopel  
Fernanda Yasue Kinoshita  
Ana Carolina Bileski Cardoso Ruon  
Vinicius Borges Bittencourt  
Marco Antonio Chaves de Lima  
Adriana Bernardi Ferrarini  
Ana Paula Rezende dos Santos  
Anderson Sameliki Dionisio  
Marcos Vinicius Moraes Kleinowski  
Henrique Inacio Paz Brunelli

João Luiz Arzeno da Silva  
Renato Antunes Villanova  
Daniela Volkart Mainardi  
Gisele Cantergiani de Freitas  
Ingrid Simm  
Lorana Silva da Veiga  
Juliana Portes David  
Alice Fernandes  
Daniele De Bona  
Daniele Lucchesi Folle  
Michele Dayane Nogueira  
Guilherme Gomes França

proceda a retificação retroativa das progressões/promoções pertinentes, garantindo-se a apropriação dos interstícios em suas datas originárias.

e) condenar o Estado do Paraná no pagamento dos ônus sucumbenciais, notadamente custas e honorários advocatícios;

f) deferir a produção de todos os meios de prova em Direito admitidos;

Ainda, seja determinada a oitiva do Ministério Público Estadual.

Requer-se, por fim, que todas as intimações sejam feitas em nome dos Drs. João Luiz Arzeno da Silva e Marcelo Trindade de Almeida, sob pena de nulidade.

Atribui-se à causa, para fins meramente fiscais e de alçada, o valor de R\$ 70.000,00 (setenta mil reais).

Espera deferimento.

Curitiba, 18 de agosto de 2020.

**João Luiz Arzeno da Silva**  
**OAB/PR 23.510**

**Marcelo Trindade de Almeida**  
**OAB/PR 19.095**