

EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ FEDERAL DE UMA DAS VARAS DA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

CÓPIA



Vara 10187-33.2013.4.01.3400

A ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROCURADORES DA
REPÚBLICA - ANPR, associação civil sem fins lucrativos, com sede no
SAF Sul – Quadra 04 – Conjunto “C” – Bloco “B” – Salas 113/114,
Brasília, Distrito Federal, inscrita no CNPJ/MF sob o nº
00.392.696/0001-49, representada pelo seu presidente (doc. 2),
devidamente autorizada por assembleia geral regularmente convocada
especificamente para os fins desta ação (doc. 3), atuando como
representante dos associados que lhe outorgaram autorização
individual para a propositura da presente ação (doc. 4), bem como
substituta processual dos demais associados apontados na relação
anexa (doc. 5) vem, perante Vossa Excelência, pelos advogados
constituídos nos termos do instrumento de mandato anexo (doc.1),
propor

AÇÃO DE RITO ORDINÁRIO

em face da **UNIÃO** (Ministério Público Federal), visando à condenação no
pagamento de indenização pelo descumprimento do disposto no inciso X do
art. 37 da Constituição Federal, o qual assegura a **revisão anual dos**
subsídios.

h.

DA LEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM

Estabelece o art. 3º do Estatuto da Associação autora:

“Art. 3º - Constitui **finalidade da Associação**:

I - velar pelo prestígio, direitos e prerrogativas da classe;

II - propugnar pelos interesses de seus sócios, mediante adoção de medidas que incentivem o bom desempenho das funções e cargos do Ministério Público Federal;

III – [...];

IV - **defender seus associados, judicial e extrajudicialmente** perante autoridades públicas, sempre que desrespeitados em seus direitos e prerrogativas funcionais;

[...].”

Dispõe o inciso XXI do art. 5º da Constituição Federal que “*as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente*”.

Os requisitos necessários à legitimidade ativa das entidades associativas para representar judicialmente os seus associados encontram-se assim firmados na jurisprudência:

“REPRESENTAÇÃO - ASSOCIAÇÃO DE CLASSE - FORMALIZAÇÃO.

A representação prevista no inciso XXI do artigo 5º da Constituição Federal surge regular quando autorizada a entidade associativa a agir judicial ou extrajudicialmente mediante **deliberação em assembléia**. Descabe exigir instrumentos de mandatos subscritos pelos associados.

(RE 192305/SP, STF, 2ª Turma, rel. Min. MARCO AURÉLIO, DJ de 21.5.1999, p. 19).

“CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. ASSOCIAÇÃO DE CLASSE. LEGITIMIDADE AD CAUSAM. AÇÃO DE RITO ORDINÁRIO. ART. 5.º, XXI, DA CF/88. SUBSTITUIÇÃO PROCESSUAL. NECESSIDADE DE AUTORIZAÇÃO

EXPRESSA. EXISTÊNCIA DE DELIBERAÇÃO ESPECÍFICA EM ASSEMBLÉIA. 1. **A partir do precedente plenário do Supremo Tribunal Federal**, surgido no julgamento de preliminar na Ação Originária 152/RS, adotando entendimento diverso daquele anteriormente esposado por um de seus órgãos fracionários, **firmou-se, naquela Corte, o entendimento no sentido de que o art. 5.º, XXI, da CF/88 contempla a hipótese de substituição processual e não a de representação, razão por que as entidades associativas, aí compreendidas as associações de classe, para a satisfação da exigência da autorização expressa, não necessitam de autorização individual de cada um dos seus associados, bastando a deliberação específica em assembléia da entidade por meio do órgão titular da competência estatutária para manifestar a vontade do corpo social da entidade**, resultado da previsão constante no estatuto social de defesa genérica desses direitos em juízo, que, isoladamente, não atende ao comando constitucional. (Cf. AO 152/RS (Preliminar), Pleno, Voto-vista vencedor do Ministro Sepúlveda Pertence, DJ 03/03/2000; STJ, RESP 487.202/RJ, Primeira Turma, Ministro Teori Albino Zavascki, DJ 24/05/2004; TRF1, AC 95.01.26478-5/DF, Segunda Turma, Juíza convocada Maria José de Macedo Ribeiro, DJ 30/01/2001.) 2. Constando dos autos a ata da reunião do Conselho Executivo da ANFIP, na qual está registrada a autorização específica para a propositura desta demanda, não há como deixar de reconhecer, à **Associação**, a **legitimidade** ativa ad causam.

3. Apelação provida."

(AC 95.01.22495-3/DF, TRF 1ª Região, 1ª Turma Suplementar, rel. Juiz Federal MARCELO DOLZANY DA COSTA, unânime, DJ de 14.4.2005, p. 34 – grifos da transcrição).

"1. "A autorização para que as entidades associativas tenham **legitimidade** para representar seus filiados judicialmente tem que ser expressa (CF, art. 5º, XXI), mas não necessariamente individual, bastando, para tanto, além da previsão genérica em seus estatutos, a Ata da Assembléia Geral - por unanimidade ou por maioria - que conferiu à **Associação** poderes específicos para a demanda". Ilegitimidade afastada.

(AC 2002.34.00.014867-4/DF, TRF 1ª Região, 1ª Turma, rel. Desembargador Federal ANTÔNIO SÁVIO DE OLIVEIRA CHAVES, DJ de 11.4.2005, p. 28)

No caso presente, a autora foi expressamente autorizada a propor a presente demanda, mediante assembléia geral extraordinária convocada especificamente para essa finalidade, conforme comprovam os documentos anexos (doc. 3).

NÃO APLICAÇÃO DO DISPOSTO NO ART. 2º-A DA LEI Nº 9.494/97

A limitação imposta pelo art. 2º-A da Lei nº 9.494/97 não se aplica às ações aforadas contra a União, na Seção Judiciária do Distrito Federal, por se tratar de foro nacional, nos termos do § 2º do art. 109 da Constituição Federal. Precedentes: Agravo de instrumento nº 200040100014369-0, Rel. Desembargador Federal Catão Alves, DJ de 21/10/2007, p. 100; AG 0000807-06.2010.4.01.0000/DF, TRF/1ª, 1ª Turma, rel. JUIZ MARCOS AUGUSTO DE SOUSA (CONV.), e-DJF1 de 09/09/2010, p. 460; AC 2004.34.00.046314-7/DF, TRF/1ª, 2ª Turma, rel. JUÍZA FEDERAL ANAMARIA REYS RESENDE (CONV.), e-DJF1 de 17/09/2009, p.86; AG nº 2008.01.00.034681-4/DF, TRF/1ª, 2ª Turma, Rel. Des. Federal Francisco de Assis Betti, DJF1 18/6/2009, p. 114.

I. OS FATOS E FUNDAMENTOS JURÍDICOS DA PRETENSÃO DEDUZIDA

A Emenda Constitucional nº 19, de 1998, alterou a redação do inciso X do art. 37 da Constituição Federal, para assegurar aos servidores públicos a revisão anual da remuneração e do subsídio, nos seguintes termos:

“X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices”.

A partir de então, passou a ser um **direito do servidor a revisão anual da sua remuneração**.

O subsídio dos membros do Ministério Público Federal foi instituído pela Lei nº 11.144, de 26 de julho de 2005. O valor então fixado foi reajustado em outubro de 2009, no percentual de 5,00%, e, a partir de 1º de fevereiro de 2010, em mais 3,88%, nos termos da Lei nº 12.042, de 8 de outubro de 2009. Foi novamente reajustado, a partir de janeiro de 2013, em 5,00%, pela Lei nº

12.770, de 28 de dezembro de 2012 (doc. 6). Tais reajustes, no entanto, além de não terem sido feitos anualmente, como determina a Constituição Federal, os percentuais aplicados não recompuseram, em nenhuma oportunidade, o valor do subsídio fixado pela Lei nº 11.144, com efeitos financeiros a partir de janeiro de 2005.

Com efeito, o INPC e o IPCA-E, que são índices oficiais que medem a inflação no País, registraram inflação acumulada, no período de janeiro de 2005 a dezembro de 2012, nos percentuais de 49,90% e 47,17%, respectivamente (doc. 7), ao passo que os índices de reajuste acima referidos correspondem ao percentual acumulado de 14,53%.

Patente, portanto, que além da perda anual imposta pela União ao subsídio dos associados da autora, houve, também, perda global no valor da remuneração, em razão da defasagem entre os percentuais de reajuste concedidos e a inflação acumulada no período.

II. DO DIREITO À REVISÃO GERAL ANUAL DA REMUNERAÇÃO

A redação original do inciso X do art. 37 da constituição da República de 1988 era a seguinte:

“X- a revisão geral da remuneração dos servidores públicos, sem distinção de índices entre servidores públicos civis e militares, far-se-á sempre na mesma data;”

Enquanto vigente essa redação, o Supremo Tribunal Federal entendeu inexistir a obrigatoriedade de o Presidente da República encaminhar projeto de lei revisando a remuneração dos servidores, conforme deixou assentado em seu voto, no MS nº 22.451-7/DF, o eminente Ministro Maurício Corrêa:

“Não existe na Constituição Federal dispositivo, de que o Judiciário possa se valer, que obrigue o Presidente da República a apresentar projeto de lei autorizando o reajuste do

funcionalismo. Por ser prerrogativa presidencial, constitucionalmente disposta no artigo 61, § 1º, a, **é de seu livre arbítrio e conveniência subjetiva encaminhar matéria propondo a revisão salarial reclamada”¹**

Com a alteração da redação do inciso X do art. 37 da Constituição Federal, pela Emenda Constitucional nº 19/98, ocorreu, também, modificação na conclusão exegética da Suprema Corte.

Com efeito, ao julgar a questão sob a égide do novo texto constitucional, o Ministro Ilmar Galvão, em seu voto, no julgamento da referida ADI nº 2.061-7/DF, asseverou:

“Dessa forma, **fica evidente que o texto constitucional, em sua nova redação, explicitou o que este Relator teve por subentendido no texto original, ou seja, a obrigatoriedade de revisão geral anual da remuneração dos servidores da União.**”

Portanto, não há dúvida de que o novo texto constitucional impôs à União a **obrigação** de revisar, anualmente, a remuneração dos servidores públicos federais, assim como o subsídio dos membros do Ministério Público Federal.

Trata-se de um dever jurídico, cujo descumprimento acarreta a **obrigação de indenizar os danos dele decorrentes.**

Ocorre, no entanto, que essa obrigação vem sendo descumprida, **não obstante o fenômeno da inflação se tenha feito presente, ininterruptamente, todos os anos, de forma crescente, acarretando perdas ao poder aquisitivo que tinha o subsídio, em janeiro de 2005.**

¹ STF – Pleno, MS nº 22.451-7/DF, rel. Min. MAURÍCIO CORREA, DJ de 15.8.1997.

III. REVISÃO GERAL ANUAL DE REMUNERAÇÃO NÃO SE CONFUNDE COM AUMENTO DE VENCIMENTOS. INTELIGÊNCIA DO DISPOSTO NO INCISO X DO ART. 37 DA CF.

Ao comentar a locução jurídico-constitucional do inciso X do art. 37 da Constituição Federal, ainda na sua redação original, assinalou CELSO RIBEIRO BASTOS que *"por revisão geral deve-se entender aquele aumento que é concedido em razão da **perda do poder aquisitivo da moeda**"*.²

ADILSON ABREU DALLARI, no mesmo diapasão, asseverou que *"'por revisão' geral deve ser entendido apenas o reajuste decorrente da **perda do valor aquisitivo da moeda** que atinge a todos os servidores indistintamente"*.³

O eminente Ministro MARCO AURÉLIO MELLO, do Supremo Tribunal Federal, em memorável voto proferido quando do julgamento do RMS nº 22.307-7/DF, do qual foi o relator, assim sintetizou o entendimento do Supremo Tribunal Federal acerca do conceito da revisão geral de remuneração:

*"(...) a doutrina, a jurisprudência e até mesmo o vernáculo indicam como **revisão o ato pelo qual formaliza-se a reposição do poder aquisitivo dos vencimentos**, (...) patente assim a homenagem não ao valor nominal, mas sim ao real do que satisfeito como contraprestação do serviço prestado. Esta é a premissa consagradora do princípio da irredutibilidade dos vencimentos, sob pena de relegar-se à inocuidade a garantia constitucional, no que voltada à proteção do serviço e não da Administração Pública."*⁴

MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO, ao comentar o instituto da revisão geral anual da remuneração, já sob a égide da EC nº 19/98, proclamou:

² BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, Ives Gandra. *Comentários à Constituição do Brasil, promulgada em 5 de outubro de 1988*. São Paulo, Saraiva, 1992, 3º vol., tomo III, p. 105.

³ DALLARI, Adilson de Abreu. *Regime Constitucional dos Servidores Públicos*. 2ª ed., São Paulo, Revista dos Tribunais, 1992, p. 58.

⁴ STF – Pleno, RMS nº 22.307-7/DF, rel. Min. MARCO AURÉLIO, DJ de 13.6.1997.

“Os servidores passam a fazer jus à revisão geral anual, para todos na mesma data e sem distinção de índices [...] a **revisão anual, presume-se que tenha por objetivo atualizar as remunerações de modo a acompanhar a evolução do poder aquisitivo da moeda**; se assim não fosse, não haveria razão para tornar obrigatória a sua concessão anual, no mesmo índice e na mesma data para todos”.⁵

E assevera a ilustre administrativista:

“**Essa revisão anual constitui direito dos servidores**, o que não impede revisões outras, feitas com o objetivo de reestruturar ou conceder melhorias a carreiras determinadas, por outras razões que não a de atualização do poder aquisitivo dos vencimentos e subsídios.”

Ainda sobre o mesmo tema, leciona **CÁRMEN LÚCIA ANTUNES ROCHA**:

“A norma modificada e inserida no art. 37, X, *in fine*, fortaleceu-se com a Emenda Constitucional nº 19/98, porque se estabeleceu, ao lado do dever estatal de processar a revisão de determinada forma (genericamente, na mesma data e com idêntico índice), **o direito funcional de ter aquela revisão anualmente. O direito à anualidade da revisão é posto constitucionalmente com a Emenda supra-referida.**”⁶

A doutrina e jurisprudência citadas autorizam concluir que a **revisão geral anual do subsídio**, estabelecida no inciso X do art. 37 da Constituição Federal, **é um direito dos associados da autora**, assim como de todos os servidores públicos em geral, **e um dever da União**, cujo descumprimento atrai a incidência das normas estabelecidas no § 6º do art. 37 da Constituição Federal e no art. 186, do Código Civil, conforme se demonstrará a seguir.

⁵ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*, 13ª ed., São Paulo, Atlas, 2001, p. 444.

⁶ ROCHA, Carmen Lúcia Antunes. *Princípios Constitucionais dos Servidores Públicos*, São Paulo, Saraiva, 1999, p.324.

IV. DIREITO À INDENIZAÇÃO PELO DESCUMPRIMENTO DO DEVER JURÍDICO

A Constituição Federal estabelece o dever jurídico das pessoas jurídicas de direito público revisar, anualmente, a remuneração e o subsídio de seus servidores. Esse dever não vem sendo cumprido pela União, no que tange aos subsídios dos associados da autora.

Trata-se de conduta omissiva caracterizada pela ausência de reajuste anual e, também, pela concessão de reajustes periódicos e aleatórios, mediante índices inferiores aos da inflação dos períodos a que se referem, com prejuízo patrimonial para os servidores e locupletamento do Estado.

Estabelece o art. 186 do Código Civil que *"aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar lesão a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito"*, ficando obrigado a indenizar a vítima, nos termos do art. 927, que tem a seguinte redação:

"Art. 927. Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo."

A ausência do reajuste anual do subsídio, aliada aos reajustes esporádicos em percentuais que não recompõem o poder aquisitivo da verba remuneratória, configura ato ilícito do Poder Público causador de danos patrimoniais aos titulares do direito, os quais precisam ser reparados.

Tais danos patrimoniais consistem nas perdas que têm sido impostas aos titulares do direito, ante a falta de reposição anual do poder aquisitivo dos seus subsídios, bem como em razão da reposição periódica em percentuais que não recompõem o valor original dos mesmos, impondo-lhes perdas no *status* patrimonial que tinham em janeiro de 2005, cuja recomposição anual está assegurada pela Constituição Federal.

O § 6º do art. 37 da Constituição Federal estabelece a responsabilidade objetiva do Estado pelos danos que os seus agentes causarem a direitos de terceiros, seja mediante conduta comissiva, seja omissiva.

Assim, encontram-se presentes as condições legais objetivas que legitimam a tutela jurisdicional ora buscada.

V. REPERCUSSÃO GERAL DO TEMA, RECONHECIDA PELO

STF

O Supremo Tribunal Federal reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional sobre a qual versa a presente ação, nos autos do RE nº 565.089-8/SP, mediante decisão assim ementada:

“VENCIMENTOS - REPOSIÇÃO DO PODER AQUISITIVO – ATO OMISSIVO - INDENIZAÇÃO - INCISO X DO ARTIGO 37 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL - RECURSO EXTRAORDINÁRIO - REPERCUSSÃO DO TEMA. Ante a vala comum da inobservância da cláusula constitucional da reposição do poder aquisitivo dos vencimentos, surge com repercussão maior definir o direito dos servidores a indenização.

Decisão: O Tribunal reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada, vencido o ministro Cezar Peluso.”

No voto já proferido nesse RE⁷, o eminente Relator, o Excelentíssimo Senhor Ministro MARCO AURÉLIO MELLO, assim se manifestou sobre o tema, *verbis*:

“4. DA DOUTRINA CONSEQUENCIALISTA NA INTERPRETAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO.

Considerados os precedentes do Tribunal no tocante à evolução do tratamento da omissão inconstitucional e o contexto jurídico mencionado, não me parece assistir razão à tese que rejeita qualquer eficácia ao artigo 37, inciso X, da Lei Maior.

⁷ O julgamento encontra-se suspenso em razão de pedido de vista da Ministra Cármen Lúcia



Somente argumentos de índole pragmática são capazes de revelar solução diferente. A ausência de lei pode induzir à crença de que **a opção política de esvaziar a norma constitucional** decorre das consequências sistêmicas que a implementação dela causariam? Ou, em outras palavras: o impacto financeiro do preceito constitucional sobre as contas públicas justifica a inobservância do preceito? A resposta é desenganadamente negativa.

O pragmatismo jurídico leva a considerar as consequências práticas da decisão judicial, lançando o magistrado em posição que não lhe é confortável. Ao reconhecer-lhe a condição de agente político no sentido estrito do termo, retira o juiz do hábitat natural e o põe na função de legislador, para que tome a decisão com fundamento na antecipação hipotética de resultados. Margarida Maria Lacombe Camargo afirma: “o juiz pragmatista está mais comprometido assim em atuar politicamente do que extrair decisões dedutivamente das normas jurídicas. Ele é orientado empirica e politicamente a partir de dados apresentados por outras ciências, notadamente a economia” (*in* “Fundamentos teóricos do pragmatismo jurídico”, Revista de Direito do Estado nº 06, 2007, p. 208).

Exceção feita ao Ministro Barata Ribeiro, médico na origem, que integrou o Supremo por curtos onze meses, os juízes possuem formação estritamente jurídica. A eles não é dado fazer prognósticos econômicos ou sociais para que sirvam de fundamento decisório. **Não incumbe ao Poder Judiciário analisar a conveniência dessa ou daquela norma**, mas apenas assentar se determinada pretensão é ou não compatível com o ordenamento jurídico.

No mais, “a parte que tem a lei ao seu lado espera que lhe seja atribuído pelo tribunal o que por direito lhe cabe”, conforme pontua Karl Larenz (*Metodologia da ciência do direito*, 1997, p. 516). A prevalência das consequências sobre o direito legislado resulta na inversão da lógica jurídica.

Esclareço não preconizar, com isso, ignorar-se no processo a quadra vivida. Não perco de vista o horizonte social quando busco a solução dos problemas jurídicos com que me defronto. Aliás, qualquer interpretação jurídica parte da consideração de elementos fáticos, ainda que seja uma interpretação em abstrato, pois, mesmo em casos tais, o magistrado não deixa de formular a hipótese e alcançar conclusões com base na realidade conhecida. **O que não posso aceitar é que, presente a obrigação jurídica** sob todos os cânones interpretativos – extraída da literalidade, historicidade,

sistematicidade e teleologia da Constituição -, simplesmente se deixe de reconhecê-la ante razões e índole pragmática.

Impõe-se o contorcionismo técnico para salvar as finanças públicas, mas este é o papel do Tribunal Constitucional? A resposta só pode ser negativa. O supremo tornou esse enfoque claro ao apreciar casos envolvendo a colisão entre os direitos fundamentais, que ficariam submetidos à ineficácia por argumentos de índole financeira. Faço referência a decisões que resultaram no deferimento de coquetéis para tratamento da Aids, direito à matrícula em creche, direito a tratamentos médicos e internação hospitalar – vejam, por exemplo, os acórdãos relativos ao Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº 271.286-8/RS, ao Recurso Extraordinário nº 436.996-6/SP, ambos relatados pelo Ministro Celso de Mello, ao Recurso Extraordinário nº 226.835-6/RS, relatado pelo Ministro Ilmar Galvão. Invariavelmente, este Tribunal tem assentado a plena eficácia da Carta, colocando em segundo plano considerações pragmáticas.

O Supremo não deve ser um filtro pragmático quanto a disposições constitucionais cuja eficácia depende de recursos para que seja concretamente observada. É de combater-se a rotulada “insinceridade normativa”, na expressão de Luís Roberto Barroso. Conforme o autor:

[...] não é incomum a existência formal e inútil de Constituições que invocam o que não está presente, afirmam o que não é verdade e prometem o que não será cumprido (...) Em certos casos, ela [a disposição constitucional] se apresenta desde o primeiro momento irrealizável. De outras vezes, o próprio poder constituído impede sua concretização. E, ainda, um preceito constitucional frustra-se em sua realização por obstáculos opostos por injunções de interesses de segmentos econômica e politicamente influentes (*O direito constitucional e a efetividade de suas normas*, 2006, p. 61).

Cabe aos poderes constituídos agir com responsabilidade, e não simplesmente jogar para o Supremo o ônus de impedir que as promessas políticas inconsequentes tornem-se realidades desastrosas. O Supremo não é o Ministério da Fazenda ou o Banco Central do Brasil. Não compete Tribunal fazer contas quando está em jogo o Direito, mais ainda quando se trata do direito constitucional.

5. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO PELA OMISSÃO INCONSTITUCIONAL

Segundo San Tiago Dantas, o "catedrático-menino" da Nacional de Direito, as normas jurídicas podem ser consideradas sob três aspectos: a estrutura externa, ou invólucro, que normalmente é a lei; o conteúdo, que traduz, em geral, uma regra de cunho econômico, ético, político ou moral; e a estrutura interna. Relativamente a esse último ponto, esclarece o professor: 'Quando se considera uma norma jurídica qualquer e se examina a sua estrutura interna, nela se descobrem sempre dois elementos: um é o comando; outro é a sanção'. E arremata: "O comando é aquilo que se deve fazer, a sanção é aquilo que acontece se assim não se fizesse. (...) A sanção é o mal de que se está ameaçado no caso de não se obedecer ao comando. Os dois elementos são, por conseguinte, inseparáveis' (*Programa de direito civil*, 1979, p. 79). Em outras palavras, **não é próprio do Direito, e menos ainda do direito constitucional, a existência de normas jurídicas cujo descumprimento não produz qualquer consequência prática.**

Forte nessas premissas, a cabeça do artigo 37 da Carta da República trouxe os princípios aos quais está submetida a Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios – legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Mais do que isso, remeteu à observância dos incisos que se seguem. O inciso X prevê que a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do artigo 39, também da Constituição, somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, respeitada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada a revisão geral anual, sempre na mesma base e sem distinção de índices.

O quadro demonstra o desprezo do Executivo ao que garantido constitucionalmente aos servidores públicos quanto ao reajuste da remuneração de forma a repor o poder aquisitivo da moeda. Nas esferas federal, estadual e municipal, em verdadeiro círculo vicioso, os olhos são fechados à cláusula clara e precisa do inciso X do artigo 37 da Carta Federal, asseguradora da revisão geral anual da remuneração, sempre na mesma data e sem distinção de índices. A consequência é o achatamento incompatível com a própria relação jurídica mantida, decorrendo desse fenômeno a quebra de equação inicial e o **enriquecimento sem causa por parte do Estado**. Continua ele contando com a valia dos serviços que, paulatinamente, são remunerados de maneira a revelar decesso. Os servidores, ante a inércia verificada, percebem valores que, em razão da inflação e da

ausência do afastamento dos nefastos efeitos, tal como imposto pela Constituição Federal, já não compram o que compravam anteriormente.

Niludivelmente, trata-se de ato omissivo do Estado – e sou voz minoritária relativamente à autoaplicabilidade do preceito constitucional alusivo à revisão. Vejam, a propósito, o acórdão relativo ao Mandado de Segurança nº 22.439, da relatoria do Ministro Maurício Corrêa – a atrair a incidência do disposto no § 6º do mencionado artigo 37 da Lei Maior:

§ 6º - As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

A norma constitucional, evoluindo em relação a teorias passadas que consagravam a irresponsabilidade pública, previu a responsabilidade objetiva do Estado pelos atos praticados por agentes públicos. Notem que a responsabilização estatal pelos atos danosos causados aos particulares tornou-se um dos alicerces do Estado Democrático de Direito, não se cogitando, em tempos atuais, de intangibilidade dos atos do Poder Público, própria ao Estado absoluto.

No campo da omissão, haverá o dever de indenizar quando ficar concretamente demonstrado que, existindo a obrigação legal de agir e a possibilidade de evitar a lesão, ocorreu o fato danoso. Conforme ressaltado pelo pensador do Direito Celso Antônio Bandeira de Mello:

[...] se o Estado, devendo agir, por imposição legal, não agiu ou o fez deficientemente, comportando-se abaixo dos padrões legais que normalmente deveriam caracterizá-lo, responde por esta incúria, negligência ou deficiência, que traduzem um ilícito ensejador do dano não evitado quando, de direito, devia sê-lo. Também não o socorre eventual incúria em ajustar-se aos padrões devidos.

Reversamente, descabe responsabilizá-lo se, não obstante atuação compatível com as possibilidades de um serviço normalmente organizado e eficiente, não lhe foi possível impedir o evento danoso gerado por força (humana ou material) alheia.

[...]

É corretíssima, portanto, a posição sempre e de há muitos lustros sustentada pelo Prof. Oswaldo Aranha Bandeira de Mello, segundo quem a responsabilidade do Estado é objetiva no caso de comportamento danoso comissivo e subjetiva no caso de comportamento omissivo. (*Curso de direito administrativo*, 2006, pp. 968 e 970)

Volto ao caso submetido a julgamento. O que se tem é o desrespeito pelo Estado, solapando o direito do servidor público, de norma de envergadura maior a impor o reajuste anual da remuneração, ano a ano, considerando o mesmo percentual que, alfim, é ditado pela inflação do período. Como então não se entender cabível a verba indenizatória, presente o que Celso Antônio Bandeira de Mello aponta como incúria e que se revela como verdadeira postura de força diante do prestador dos serviços? Do mesmo modo, apreciando especificamente a questão, Clèmerson Merlin Clève e Flávia Piovesan dizem, respectivamente:

Em qualquer hipótese, as omissões declaradas inconstitucionais concretizam uma verdadeira censura constitucional ao Poder omissor, com repercussões diversas, entre elas a responsabilização civil do Estado quanto aos danos porventura ocorridos. (*A fiscalização abstrata da constitucionalidade no Direito brasileiro*, 2000, p. 347)

Sob o prisma da ilicitude, a inconstitucionalidade será um pressuposto de responsabilidade civil a acrescer a outros, entre os quais um específico dever de atuação (ou de não-atuação) por parte do Estado. A par da responsabilidade por atos inconstitucionais, e mais ou menos conexa com ela, pode haver responsabilidade civil do Estado por omissões inconstitucionais, máxime por omissões legislativas. (*Proteção judicial contra omissões legislativas*, 2003, p.123)

Concluir não caber o acesso ao Judiciário para impor a responsabilidade própria a quem de direito é olvidar a garantia constitucional de acesso ao Judiciário para afastar lesão ou ameaça de lesão a direito. O círculo vicioso hoje notado nas três esferas – federal, estadual e municipal – não pode persistir. Chega à extravagância encaminhar-se, ante declaração de inconstitucionalidade por omissão, como aconteceu em decorrência do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.492, projeto de lei estipulando percentagem mínima de reajuste em flagrante desarmonia com a inflação do período, como o projeto do qual resultou a Lei nº 10.331/2001. Não é republicano. Não é o exemplo que o Estado

deve dar aos cidadãos em geral – que, em última análise, há de ser o de respeito irrestrito à ordem jurídica.

6. CONCLUSÃO

Provejo o extraordinário para julgar procedente o pleito formulado, impondo ao Estado de São Paulo a obrigação de indenizar os autores em razão do descompasso entre os reajustes porventura implementados e a inflação dos períodos. Considerem para tanto o índice oficial referente à inflação de cada um dos períodos, presente o mês de janeiro de todo ano, e as parcelas satisfeitas, que, segundo o pedido, diz respeito aos vencimentos, férias e 13º salários. Observem a incidência de juros moratórios bem como da correção monetária, contados os primeiros a partir da data da citação – artigo 397, parágrafo único, do Código Civil. Imponho-lhe os ônus da sucumbência e as despesas processuais, fixando os honorários advocatícios, consoante disposto no artigo 20 do Código de Processo Civil, na base de dez por cento sobre o valor da condenação devidamente corrigido. Em cumprimento ao acórdão, apurem as quantias próprias, levando em conta as parcelas remuneratórias vencidas.” (destaques da transcrição).

VI. DO ÍNDICE DE REAJUSTE A SER UTILIZADO

Questão que surge para o deslinde da presente demanda é a definição do índice que deve ser utilizado para repor as perdas do poder aquisitivo da remuneração dos servidores, o qual não está definido do Voto do Ministro Marco Aurélio.

Como se sabe, existem hoje no Brasil diversos índices destinados a medir a perda aquisitiva do poder de compra da moeda nacional. Dentre eles, destacam-se o índice nacional de preços ao consumidor (INPC) e o IPCA-E, ambos calculados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) – fundação pública vinculada ao Ministério de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão.

O INPC tem por objetivo balizar os reajustes de salários, considerando-se os grupos de despesas referentes a alimentação, artigos de residência,

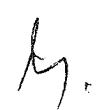
habitação, transportes e comunicação, vestuário, saúde, cuidados pessoais e despesas pessoais. Em razão da natureza dessas despesas, esse índice apresenta-se como o mais consentâneo com o preceito constitucional em apreço, o qual tem por escopo restaurar o poder de compra dos vencimentos dos servidores públicos. O IPCA-E, por seu turno, é utilizado para corrigir monetariamente as verbas de natureza remuneratória, devidas pela União. Qualquer um desses índices, portanto, pode ser utilizado para a finalidade pretendida com a presente ação.

VII DO PEDIDO

Face ao exposto, requer a autora:

- a) a citação da União, na pessoa do seu representante legal, na forma da Lei Complementar nº 73/93, para contestar a lide;
- b) seja julgado procedente o pedido para condenar a União a indenizar os associados da autora pelas perdas patrimoniais decorrentes do descompasso entre o reajuste do subsídio e o índice oficial de inflação anualmente apurado, a partir de janeiro de 2005, considerando como primeira data-base o mês de janeiro de 2006, com reflexos nas demais verbas remuneratórias, tais como férias, adicional e 13º salário, tudo corrigido monetariamente a partir de quando cada parcela se tornou devida, acrescido de juros moratórios, na forma lei, **observada a prescrição quinquenal das parcelas devidas.**
- c) seja a União condenada no pagamento das verbas de sucumbência, inclusive honorários advocatícios, no percentual de 20% do valor da condenação.

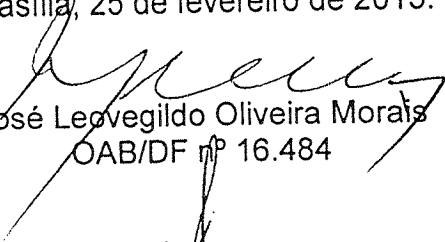
Protesta por provar o alegado por todos os meios de prova admitidos em direito.

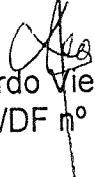


Dá-se à causa o valor de R\$ 200.000,00, para efeitos fiscais.

Pede deferimento.

Brasília, 25 de fevereiro de 2013.


José Leovegildo Oliveira Moraes
OAB/DF nº 16.484


Leonnardo Vieira Moraes
OAB/DF nº 36.694

