

**EXMA. SRA. DRA. MINISTRA PRESIDENTE DO EGRÉGIO SUPREMO
TRIBUNAL FEDERAL – STF**

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL - ADPF

O PARTIDO DOS TRABALHADORES – PT, partido político com registro definitivo no Tribunal Superior Eleitoral (Resolução nº 11.165, de 11 de junho de 1982), com representação no Congresso Nacional, onde recebe intimações, vem, por seus advogados firmatários, respeitosamente à presença de Vossa Excelência, com fundamento no art. 2º, I, da Lei nº 9.882, de 03.12.1999, combinado com os arts. 102, §1º e 103, VIII, da Constituição Federal, apresentar **ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL** tendo por objeto reparar grave lesão a preceitos fundamentais, resultante de atos do Poder Público (art. 10, caput, da Lei Federal nº 9.882/1999), consubstanciados em decisões judiciais das Justiças do Trabalho e Comum Estadual do Estado do Ceará, pelo fato de atribuírem equivocada exegese ao princípio da isonomia (art. 5º, caput, da Carta Magna), bem como pretenderem emprestar efeitos indevidos e inconstitucionais a dispositivos normativos igualmente eivados de flagrante inconstitucionalidade ou não recepcionados pela Carta Política em vigor, a saber: os Decretos Municipais nºs 7.153/1985, 7.182/85, 7.183/1985, 7.251/1985, 7.144/1985, 7.809/1988 e 7.853/1988 e a Lei Municipal nº 6.090/86, todos do Município de Fortaleza, terminando, assim, por violar frontalmente diversos preceitos fundamentais da vigente Carta Magna, conforme se passa a expor.

I. DO OBJETO DA AÇÃO - PROLEGÔMENOS HISTÓRICOS

Os atos do Poder Público ora impugnados consistem nos Decretos Municipais n.ºs 7.153/1985, 7.182/85, 7.183/1985, 7.251/1985, 7.144/1985, 7.809/1988 e 7.853/1988, na Lei Municipal n.º 6.090/86, bem como em decisões judiciais das Justiças do Trabalho e Comum Estadual do Estado do Ceará, as quais vêm emprestando exegese flagrantemente inconstitucional ao princípio da isonomia, estendendo e aplicando os efeitos dos aludidos diplomas normativos muito embora os mesmos não tenham sido recepcionados pela Carta de 1988, em notória afronta a relevantes preceitos fundamentais consagrados na Lei Maior.

Inicialmente, é imperioso que se faça uma breve digressão sobre as mencionadas decisões judiciais e diplomas normativos, tal como restará evidenciado a seguir:

Nos idos de 1990, configurou-se o ajuizamento de vários pleitos judiciais perante a Justiça do Trabalho deste Estado do Ceará, os quais almejavam a observância dos pisos salariais previstos nas mesmas normas aqui combatidas. Nesse particular, destacam-se, ilustrativamente, as Reclamações Trabalhistas n.ºs 222/92 (4ª JCJ de Fortaleza); 359/95 (7ª JCJ de Fortaleza); 1446/95 (9ª JCJ de Fortaleza); 1890/89 (3ª JCJ de Fortaleza); 2318/92 (8ª JCJ de Fortaleza); 893/89 (1ª JCJ de Fortaleza); 318/92 (2ª JCJ de Fortaleza) e 1278/93 (12ª JCJ de Fortaleza).

Todas as reclamações trabalhistas foram propostas por servidores que estiveram submetidos à regência da Consolidação das Leis do Trabalho anteriormente à implantação do regime jurídico único estatutário derivada da redação originária do art. 39 da CF/88 e da Lei Complementar Municipal n.º 02/90. Tratava-se, sobretudo, de servidores da Administração Municipal Indireta que buscavam assegurar a percepção dos pisos salariais vinculados ao salário mínimo estipulados nos normativos em questão.

O fato é que, a despeito da não-recepção pela CF/88 dos decretos e lei municipais de que se cuida, haja vista o disposto no art. 7º, inciso IV, *in fine*, da Lei Maior (que veda a vinculação do salário mínimo para qualquer fim), tais servidores alcançaram êxito na Justiça Laboral, conforme ilustra a documentação anexada. Assim, foi reconhecida aos mesmos a percepção dos mencionados pisos salariais em múltiplos do salário mínimo, de acordo com a categoria profissional de cada um, decisões estas cujos efeitos se perpetuaram também relativamente ao período posterior à implantação do RJU estatutário, em decorrência da incorporação aos vencimentos de tais servidores da vantagem assegurada nas ditas decisões.

Posteriormente, em pleitos isolados ou representados por entidades sindicais (notadamente o Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Fortaleza – SINDIFORT e o Sindicato dos Trabalhadores no Serviço de Saúde de Fortaleza – SINTSAF), e isto já nos idos de 2000, houve uma avalanche de ações judiciais nas Varas Fazendárias de Fortaleza, nas quais os servidores estatutários, da Administração Direta e Indireta do Município de Fortaleza, ocupantes de cargos efetivos, que sequer integravam os quadros do serviço público municipal quando foram editados os diplomas normativos ora

combatidos, buscavam isonomia vencimental ou equiparação com aqueles servidores paradigmas que possuíam piso salarial obtido na Justiça do Trabalho. O fundamento das pretensões repousa, basicamente, no princípio constitucional da isonomia e não leva em consideração a carreira respectiva, nem as condições pessoais (em muitos casos, diga-se de passagem, não há sequer igualdade entre os cargos dos autores e os dos paradigmas indicados).

As Varas Fazendárias, em número de sete, passaram a admitir a pretensão, fazendo-o mediante a concessão de liminares, antecipações de tutela e sentenças reconhecedoras da procedência de tais pedidos, o que resultou num efeito multiplicador – efeito cascata – que perdura até os presentes dias.

Tal situação, evidentemente, vem propiciando grave afronta a preceitos fundamentais da Carta Magna vigente, bem como pondo em sérios riscos de comprometimento as finanças públicas do Município de Fortaleza, como se demonstrará nesta peça. Basta salientar que, apesar de várias decisões desse jaez terem chegado a ser cassadas em instâncias superiores, inclusive neste Supremo Tribunal Federal, o Município de Fortaleza retira de seus cofres, por mês, o valor aproximado de **onze milhões de reais (R\$ 11.197.104,93, mais exatamente, conforme relatório anexo da Secretaria de Administração)**¹ para honrar com as decisões judiciais concessivas da fadada *isonomia*, inclusive daquelas que beneficiam servidores de entidades da Administração Municipal Indireta, prejudicando, destarte, a aplicação desses recursos em serviços públicos e, o que é pior, aumentando o valor da folha de pagamento.

Seguindo essa linha de considerações, convém evidenciar o objeto e o alcance dos diplomas normativos municipais aqui impugnados, os quais, como visto, respaldaram a concessão de pisos salariais fixados em múltiplos do salário mínimo aos servidores paradigmas, sendo igualmente invocados como fundamento nas aludidas decisões da Justiça Comum Estadual concessivas de isonomia, as quais, insista-se, também estão no foco de ataque da presente ADPF. Registre-se, desde logo, que seguem anexas cópias da íntegra dos referidos diplomas. Vejamos:

• **DECRETO MUNICIPAL Nº 7.153, de 19/09/1985:**

Dispôs sobre os vencimentos e salários dos servidores do Instituto Dr. José Frota – IJF, autarquia municipal dotada de personalidade jurídica de direito público, autonomia administrativa e financeira, patrimônio, receita e quadro de pessoal próprios. Ali foram estipulados diferentes pisos salariais em função de múltiplos do salário mínimo, de acordo com a categoria profissional dos servidores daquela entidade, a saber: 07 (sete) salários mínimos para os médicos; 06 (seis) salários mínimos relativamente às demais atividades de nível superior; bem como 2.00, 2.10, 2.20, 2.30, 2.40 e 2.50 salários mínimos para os servidores do IJF que exercessem atividades de nível de apoio e médio.

• **DECRETO MUNICIPAL Nº 7.182, de 10/10/1985:**

¹ Considerando as obrigações patronais.

Dispôs sobre os vencimentos e salários dos servidores da Fundação do Serviço Social de Fortaleza – FSSF (mais tarde denominada Superintendência do Serviço Social de Fortaleza – SSESF), fundação municipal de direito público atualmente extinta, mas que fora dotada de personalidade jurídica de direito público, autonomia administrativa e financeira, patrimônio, receita e quadro de pessoal próprios. O diploma previu o piso salarial de 08 (oito) salários mínimos para os servidores que exercessem funções de nível superior naquela entidade, destacando-se, sobretudo, os assistentes sociais.

• **DECRETO MUNICIPAL Nº 7.183, de 10/10/1985:**

Dispôs sobre os vencimentos e salários dos Assistentes Sociais da Fundação Educacional de Fortaleza – FUNEFOR (mais tarde denominada Fundação de Desenvolvimento de Pessoal – FUNDESP – e, atualmente, Instituto Municipal de Pesquisa, Administração e Recursos Humanos – IMPARH), entidade autárquica da Administração Municipal Indireta dotada de personalidade jurídica de direito público, autonomia administrativa e financeira, patrimônio, receita e quadro de pessoal próprios. O diploma fixou o piso salarial de 08 (oito) salários mínimos para os assistentes sociais pertencentes aos quadros daquela entidade.

• **DECRETOS MUNICIPAIS NºS 7.251, de 05/12/1985 E 7.144, de 04/09/1985:**

Ambos dispuseram sobre os vencimentos e salários dos servidores de nível superior de especialização na área de saúde pública da Administração Municipal Direta. O Decreto nº 7.144/85 estipulou um piso de 04 (quatro) salários mínimos em favor de tais profissionais, tendo, em seguida, sua redação alterada pelo Decreto nº 7.251/85, que majorou tal piso para 06 (seis) salários mínimos.

• **DECRETOS MUNICIPAIS NºS 7.809, de 05/08/1988, E 7.853/88:**

Versavam, respectivamente, acerca do Plano de Retribuição e Classificação da Superintendência Municipal de Obras e Viação - SUMOV - e do Quadro de Pessoal da dita Superintendência, autarquia municipal que, até ser extinta, era igualmente dotada de personalidade jurídica de direito público, autonomia administrativa e financeira, patrimônio, receita e quadro de pessoal próprios. Interessa-nos aqui, especialmente, o disposto nos arts. 57 e 59 do Decreto nº 7.809/88, que assim preceituavam:

“Art. 57- A diferença salarial entre duas referências consecutivas, qualquer que seja o grupo ocupacional e classe salarial, será constante e igual a zero vírgula três (0,3) do salário mínimo de referência (0,3xSMR).”

(...)

“Art. 59- Os ocupantes de cargos ou empregos com piso salarial previsto em legislação específica serão enquadrados no nível correspondente ao salário igual ou imediatamente superior ao piso.”

Como se vê, a norma estabeleceu uma constância na diferença salarial entre duas referências consecutivas, independentemente de quais

fossem os grupos ocupacionais e os cargos ocupados (ou seja, previu uma vinculação entre espécies remuneratórias de servidores públicos, uma vez que um aumento específico incidente sobre determinado cargo ensejaria acréscimo instantâneo na remuneração dos demais cargos, ainda que pertencentes a classes salariais e grupos ocupacionais diversos, na medida em que seria necessário manter tal constância no valor da diferença entre referências consecutivas). Fê-lo, ademais, em função do salário mínimo, assim como determinou a observância dos pisos salariais estipulados em legislação específica, inclusive aqueles fixados em múltiplos do salário mínimo, tais como no caso dos profissionais das áreas de engenharia e arquitetura, cujo piso de 06 (seis) salários mínimos era previsto na Lei Federal nº 4.950-A/66.

Registre-se que tanto em relação à SUMOV quanto no tocante à FSSF (também denominada SSESF), os servidores integrantes dos respectivos quadros foram reaproveitados na Administração Direta do Município de Fortaleza por ocasião da extinção das referidas entidades, levando consigo, a título de vantagens de cunho eminentemente pessoal, os benefícios remuneratórios conquistados quando pertenciam àqueles entes então extintos (nesse sentido, cf. cópias anexas das Leis nºs 8.089/97 e 6.885/91, que extinguiram, respectivamente, a SUMOV e a SSESF). Entretanto, nem mesmo tal circunstância (qual seja, a de se tratar aqui de vantagens de cunho eminentemente pessoal do ex-integrantes da SUMOV e da FSSF) tem impedido a concessão do mesmo tratamento remuneratório a servidores da Administração Direta que jamais pertenceram àquelas entidades.

• **LEI MUNICIPAL Nº 6.090, DE 09/06/1986:**

Concedeu aos professores do Município de Fortaleza pisos salariais igualmente fixados em função de múltiplos do salário mínimo, variando conforme o nível ocupado dentro da carreira, desde 03 (três) salários mínimos para os profissionais do magistério de nível 01, até 8,5 (oito e meio) salários mínimos para aqueles que ocupassem o nível 23.

Assim, em apertada síntese, constata-se que os mencionados diplomas normativos e as referidas decisões das Justiças do Trabalho e Comum Estadual do Estado do Ceará padecem dos seguintes vícios de inconstitucionalidade:

a) violação ao art. 7º, IV, da CF/88, que proíbe a vinculação, para quaisquer efeitos, ao salário mínimo ou a utilização deste como indexador financeiro;

b) malferimento ao art. 37, XIII, da CF/88, que veda a vinculação e equiparação de vencimentos para efeito de remuneração de pessoal do serviço público;

c) afronta aos arts. 37, X e 61, §1º, II, 'a' e 'c', da CF/88 (este último de repetição obrigatória, guardada a simetria das formas, no art. 40, §1º, I, da Lei Orgânica do Município de Fortaleza), que exigem, respectivamente, a instituição e alteração da remuneração de servidores públicos somente mediante lei específica e com observância da iniciativa privativa do Chefe do

Poder Executivo (reserva legal absoluta para aumento de vencimentos do servidorismo);

d) violação ao princípio da separação dos Poderes (art. 2º da CF/88) e ao art. 39 da CF/88, uma vez que não é dado ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob fundamento de isonomia, entendimento que, inclusive, já foi sumulado por essa egrégia Corte Suprema (Súmula nº 339 do STF);

e) conseqüente malferimento aos princípios da legalidade e da moralidade dos atos da Administração Pública (art. 37, *caput*, da CF/88), além de ofensa ao princípio federativo (autonomia político administrativa dos Municípios para organizar e manter seus servidores – arts. 1º, c/c 18 c/c 30 da CF/88).

Diante do quadro descrito, a presente argüição de descumprimento de preceito fundamental tem por objetivo garantir a necessária segurança jurídica ao tema, a partir da declaração – com eficácia *erga omnes* e efeito vinculante – da inconstitucionalidade da exegese que serve de lastro às ações em curso e àquelas já julgadas em definitivo (coisa julgada inconstitucional), no sentido da impossibilidade jurídica de conferir-se isonomia de vencimentos sem respaldo em lei relativamente a paradigmas agraciados por decisões inconstitucionais, face à não-recepção pela CF 1988 das normas ora impugnadas (Decretos Municipais nºs 7.153/1985, 7.182/85, 7.183/1985, 7.251/1985, 7.144/1985, 7.809/1988 e 7.853/1988 e Lei Municipal nº 6.090/86), bem como para fins de garantir a correta exegese ao princípio da isonomia, no sentido de restar reconhecida, com efeito *erga omnes*, a inexistência de isonomia para fins de fixação de remuneração vinculada a múltiplos do salário-mínimo.

Passa-se, pois, à demonstração do cabimento da presente medida, bem como das razões pelas quais os atos (normativos e judiciais) impugnados não resistem, minimamente, ao confronto com o Texto Constitucional em vigor.

II. DO CABIMENTO DA PRESENTE ARGÜIÇÃO

II.1. Natureza dos atos impugnados

Nos termos do art. 1º da Lei nº 9.882/99², a Argüição de Descumprimento de Preceito Fundamental tem por objetivo evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público. Como conseqüência, qualquer ato manifestado pelo Poder Público que se afigure contrário a preceito fundamental da Carta Política de 1988 é passível de controle pela via da ADPF, incluídos, entre outros, atos normativos municipais, atos normativos anteriores à Constituição, e mesmo atos administrativos e jurisdicionais, até então afastados do controle abstrato de constitucionalidade³. Sobre tema, confira-se a lição de Gustavo Binbenbom, verbis:

² Lei nº 9.882/99, art. 1º, *caput*: “A argüição prevista no § 1º do art. 102 da Constituição Federal será proposta perante o Supremo Tribunal Federal, e terá por objeto evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público.”

³ Sobre o tema, v. Luis Roberto Barroso, *Constituição da República Federativa do Brasil* anotada, 1999, p. 250 e ss.

"(...) os atos do Poder Público suscetíveis de controle transcendem, evidentemente, os atos normativos. Além dos atos do Legislativo, incluem-se no objeto da argüição 'de qualquer ato do Executivo, do Judiciário, do Ministério Público e dos Tribunais de Contas que importem lesão ou ameaça a preceito fundamental da Constituição. (...)

É de fato salutar que se possam alçar ao controle concentrado da Corte Suprema normas municipais e normas anteriores à Constituição, como dispõe textualmente o art. 1º, parágrafo único, I, da Lei nº 9.882/99."⁴

Assim, considerando que as decisões judiciais impugnadas, ao lado dos próprios dispositivos normativos objeto de errônea exegese e aplicação, traduzem, todos, manifestações do Poder Público, é inquestionável a propriedade desta via processual para o fim de submeter ao controle desse Egrégio Supremo Tribunal Federal o descumprimento a preceitos fundamentais decorrente da aplicação das referidas normas pelas decisões atacadas.

Vale ressaltar que o fato de se tratar aqui de normas municipais anteriores à Constituição de 1988 não impede o conhecimento da presente ADFP ante o permissivo expresso contido no parágrafo único, inciso I, do referido art. 1º da Lei nº 9.882/99:

"Art. 1º. (...) Parágrafo único. Caberá também argüição de descumprimento de preceito fundamental:

I- quando for relevante o fundamento da controvérsia constitucional sobre lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal, incluídos os anteriores à Constituição;"

Por outro lado, segundo defende com maestria o insigne Ministro Gilmar Ferreira Mendes, também se insere no objeto da argüição de descumprimento de preceito fundamental. a "contrariedade à Constituição decorrente de decisão judicial sem base legal (ou fundada em falsa base legal)", nos seguintes termos:

"Problema igualmente relevante coloca-se em relação às decisões de única ou última instância que, por falta de fundamento legal, acabam por lesar relevantes princípios de ordem constitucional

Uma decisão judicial que, sem fundamento legal, afete situação individual revela-se igualmente contrária à ordem constitucional, pelo menos ao direito subsidiário da liberdade de ação (Auffanggrundrecht).

Se se admite, como expressamente estabelecido na Constituição, que os direitos fundamentais vinculam todos os poderes e que a decisão judicial deve observar a Constituição e a lei, não é difícil compreender que a decisão judicial que se revele desprovida de base legal afronta algum direito individual específico, pelo menos o princípio da legalidade. (...)

(.. .)Essa conclusão revela-se tanto mais plausível se se considera que, tal como a Administração, o Poder Judiciário está vinculado à Constituição e às leis (Constituição Federal, art. 5º, §1º).

Certamente, afigurava-se extremamente difícil a aplicação desse entendimento, entre nós, no âmbito do recurso extraordinário. O caráter acendradamente individual da impugnação, a fragmentariedade das teses apresentadas nesse processo, a exigência estrita de prequestionamento

⁴ Gustavo Binenbojm, *A nova jurisdição constitucional brasileira*. 2001, p. 191/193.

contribuíam para dificultar a aplicação da orientação acima desenvolvida no âmbito do recurso extraordinário.

A arguição de descumprimento de preceito fundamental vem libertar o questionamento da decisão judicial concreta dessas amarras.”⁵

Resta, pois, inequívoco que os atos ora impugnados (tanto os Decretos Municipais n.ºs 7.153/1985, 7.182/85, 7.183/1985, 7.251/1985, 7.144/1985, 7.809/1988 e 7.853/1988 e a Lei Municipal n.º 6.090/86, como as decisões judiciais que lhes emprestam indevidos efeitos) são passíveis de controle abstrato de constitucionalidade por meio de arguição de descumprimento de preceito fundamental.

II.2. Preceitos fundamentais lesados: princípio da legalidade (reserva legal absoluta para aumento de vencimentos), da moralidade administrativa, da separação dos Poderes, princípio federativo (autonomia dos municípios) e o direito social fundamental ao salário mínimo digno

Ainda no âmbito do cabimento da presente medida, é preciso demonstrar, em linhas gerais, a ocorrência de violação a preceitos fundamentais. Como se verá de forma mais aprofundada na análise do mérito, as decisões judiciais guerreadas, bem como os diplomas normativos cujos efeitos elas pretendem irradiar, não se harmonizam com a Constituição Federal de 1988 por variados motivos, a saber:

(a) violam o princípio da legalidade insculpido no art. 5º, II, da Carta Magna e, mais especificamente o princípio da reserva legal absoluta para aumento e equiparação de vencimentos (§ 1º do art. 39 em sua redação originária, art. 37, X e §1º, II, ‘a’ e ‘c’, do art. 61 da Constituição Federal);

(b) malferem o princípio da separação dos Poderes (art. 2º, da CF/88), na medida em que, sob pretexto de assegurar isonomia, as decisões combatidas estão fazendo com que o Poder Judiciário usurpe funções inerentes aos Poderes Executivo e Legislativo no tocante à fixação da remuneração dos servidores públicos municipais (já que, insista-se, trata-se de função típica do Legislativo, sujeita à iniciativa exclusiva do Executivo municipal);

(c) atentam contra a autonomia político-administrativa do ente municipal, em detrimento do equilíbrio federativo (arts. 1º; 18 e 30, da CF/88), pois subtraem do Município de Fortaleza o poder de estabelecer a remuneração de alguns de seus servidores, vinculando-a a índice fixado pelo Governo Federal;

(d) violam o princípio da moralidade administrativa, ao aplicar exegese flagrantemente inconstitucional de modo a elevar indevidamente e sem base legal ou constitucional os vencimentos de servidores públicos;

⁵ Gilmar Ferreira Mendes. Arguição de descumprimento de preceito fundamental: parâmetro de controle e objeto, in *Arguição de descumprimento de preceito fundamental: análises à luz da Lei n.º 9.882/99*, organizado por André Ramos Tavares e Walter Claudius Rothenburg, 2001, p.

(e) infringe o art. 7º, IV, parte final, da Constituição, que veda a vinculação ao salário mínimo para qualquer fim.

De fato, muito embora o legislador ordinário, ao editar a Lei nº 9.882/99, não tenha delimitado o que deve ser entendido por "preceito fundamental", a doutrina que vem se dedicando ao tema converge no sentido de que os fundamentos e objetivos fundamentais da República (arts. 1º e 3º), os direitos e garantias individuais e coletivos (art. 5º e ss), bem como as demais cláusulas intangíveis da Constituição (art. 60, §4º) não podem deixar de figurar naquele rol. Afinal, são normas que concretizam valores estruturais da Constituição de 1988. Esse é o entendimento de Gilmar Ferreira Mendes:

"Ninguém poderá negar a qualidade de preceitos fundamentais da ordem constitucional aos direitos e garantias individuais (art. 5º, entre outros). Da mesma forma, não se poderá deixar de atribuir essa qualificação aos demais princípios protegidos pela cláusula pétrea do art. 60, § 4º, da Constituição: princípio federativo, a separação de poderes, o voto direto, universal e secreto...⁶

Não há dúvida, portanto, de que são preceitos fundamentais (suscetíveis, portanto, de tutela pela via da ADPF) as normas constitucionais vulneradas pelas decisões judiciais guerreadas, assim como pela aplicação por estas emprestada aos Decretos Municipais nºs 7.153/1985, 7.182/85, 7.183/1985, 7.251/1985, 7.144/1985, 7.809/1988 e 7.853/1988 e à Lei Municipal nº 6.090/86.

De fato, no que diz respeito ao princípio da legalidade, e mais especificamente da reserva legal absoluta para a fixação e equiparação de vencimentos a servidores públicos, as decisões referidas, ao conferirem a equiparação pretendida, quando não existe nenhum diploma legal que atualmente esteja em vigor instituindo pisos salariais com base no salário mínimo para os servidores das Administrações Municipais Direta e Indireta, contrariou o disposto no então vigente § 1º do art. 39 da CF/88. Desse modo restou malferido, como de fato restará em todas as demandas semelhantes que estão sendo processadas no Judiciário Cearense em relação às quais for aplicada a mesma exegese, o princípio da legalidade (CF/88, art. 5º, II), o princípio da legalidade e moralidade dos atos da Administração Pública (CF/88, art. 37, *caput*), o princípio da reserva legal absoluta para aumento de vencimentos mediante lei específica de iniciativa do Chefe do Poder Executivo (CF/88, arts 37, X e 61, §1º, II, 'a' e 'c'), além do princípio da separação dos Poderes (CF/88, art. 2º), todos revestidos de notória feição de preceitos fundamentais, posto que essenciais para a manutenção do primado do Estado Democrático de Direito (art. 1º, *caput*, da Carta Magna).

Em acréscimo, a natureza de preceito fundamental da regra que veda a vinculação do salário mínimo para qualquer fim, por sua vez, decorre do fato de compor com a própria previsão do salário mínimo um dos direitos

⁶ Gilmar Ferreira Mendes. Arguição de descumprimento de preceito fundamental: parâmetro de controle e objeto, in *Arguição de descumprimento de preceito fundamental: análises à luz da Lei nº 9.882/99*, organizado por André Ramos Tavares e Walter Claudius Rothenburg, 2001, p. 128.

sociais mais elementares do trabalhador. Além disso, seu propósito central é impedir que interesses ou preocupações externas venham a retardar ou prejudicar o processo de elevação do valor do salário mínimo a patamares capazes de atender as necessidades básicas do trabalhador e de sua família, como se verá mais detalhadamente a seguir. Nessa linha, a regra é ainda uma exigência direta do princípio da dignidade da pessoa humana (CF/88, art. 1º, III), que envolve condições materiais mínimas de existência digna, ao mesmo tempo em que consubstancia um meio de concretizar um dos objetivos fundamentais da República: a erradicação da pobreza (CF/88, art. 3º, III).

III.3. Ausência de outro meio eficaz para sanar a lesividade

Cumpre, por fim, em observância à restrição contida no art. 4º, §1º, da Lei nº 9.882/99⁷, demonstrar a inexistência de qualquer outro meio capaz de sanar, de modo efetivo, a múltipla lesividade ínsita aos atos aqui questionados, requisito que vem sendo conhecido como "princípio da subsidiariedade".

Neste ponto, todavia, importa registrar que a exigência legal não pode ser interpretada de tal forma que inviabilize o manejo desta nova ação. Os "outros meios" capazes de afastar o cabimento da ADPF devem necessariamente ser tão eficazes quanto ela para sanar a lesividade, isto é: devem produzir, igualmente, efeitos *erga omnes* e vinculantes. Nessa linha já se pronunciou o Ministro Celso de Mello na ADPF 17-3, *verbis*:

“É claro que a mera possibilidade de utilização de outros meios processuais não basta, só por si, para justificar a invocação do princípio da subsidiariedade, pois, para que esse postulado possa legitimamente incidir, revelar-se-á essencial que os instrumentos disponíveis mostrem-se aptos a sanar, de modo eficaz, a situação da lesividade.

Isso significa, portanto, que o princípio da subsidiariedade não pode - e não deve - ser invocado para impedir o exercício da ação constitucional de arguição de descumprimento de preceito fundamental, eis que esse instrumento está vocacionado a viabilizar, numa dimensão estritamente objetiva, a realização jurisdicional de direitos básicos, de valores essenciais e de preceitos fundamentais contemplados no texto da Constituição da República.

Se assim não se entendesse, a indevida aplicação do princípio da subsidiariedade poderia afetar a utilização dessa relevantíssima ação de índole constitucional, o que representaria, em última análise, a inaceitável frustração do sistema de proteção, instituído na Carta Política, de valores essenciais, de preceitos fundamentais e de direitos básicos, com grave comprometimento da própria efetividade da Constituição.

Dai a prudência com que o Supremo Tribunal Federal deve interpretar a regra inscrita no art. 4º, §1º, da Lei nº 9.882/99, em ordem a permitir que a utilização da nova ação constitucional possa efetivamente prevenir ou reparar lesão a preceito fundamental, causada por ato do Poder Público.”⁸

Por conseguinte, tendo em vista a natureza objetiva da arguição de descumprimento de preceito fundamental, o exame de sua subsidiariedade

⁷ Lei nº 9.882/99, art. 4º, §1º: "Não será admitida arguição de descumprimento de preceito fundamental quando houver qualquer outro meio eficaz de sanar a lesividade".

⁸ STF, ADPF 17-3, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 28.09.01.

deve ser realizado levando-se em consideração os demais processos objetivos já consolidados no sistema constitucional. Isso porque, embora até seja possível imaginar exceções pontuais⁹, os efeitos da atuação judicial nas vias ordinárias limitam-se, como regra, às partes. Essa é a posição de Gilmar Ferreira Mendes em artigo específico sobre o tema:

"Não se pode admitir que a existência de processos ordinários e recursos extraordinários deva excluir, *a priori*, a utilização da argüição de descumprimento de preceito fundamental. Até porque, tal como assinalado, o instituto assume, entre nós, feição marcadamente objetiva. Nessas hipóteses, ante à inexistência de processo de índole objetiva apto a solver, de uma vez por todas, a controvérsia constitucional, afigura-se integralmente aplicável a argüição de descumprimento de preceito fundamental. É que as ações originárias e o próprio recurso extraordinário não parecem capazes, a mais das vezes, de resolver a controvérsia constitucional de forma geral, definitiva e imediata. A necessidade de interposição de uma pleora de recursos extraordinários idênticos poderá, em verdade, constituir-se em ameaça ao livre funcionamento do Supremo Tribunal Federal."¹⁰

No caso em tela, não há qualquer meio capaz, a não ser a ADPF, de sanar a lesividade produzida pela exegese que vem sendo aplicada pelo Poder Judiciário local, emprestando efeitos aos Decretos Municipais n.ºs 7.153/1985, 7.182/85, 7.183/1985, 7.251/1985, 7.144/1985, 7.809/1988 e 7.853/1988 e à Lei Municipal n.º 6.090/86, sob o disfarçado argumento da garantia da isonomia de vencimentos, efetivando, na prática, inovação legislativa. Os recursos que então interpostos no âmbito das ações propostas pelos servidores cobrando a implantação dos pisos salariais e o pagamento das diferenças salariais decorrentes da vinculação ao salário mínimo produzem efeito apenas no âmbito de cada demanda específica, além de sujeitarem o Município de Fortaleza e as entidades da Administração Municipal Indireta à execução provisória e ao pagamento de precatórios em valores extremamente relevantes.

Por outro lado, em relação às demandas já transitadas em julgado, não há nenhum outro meio eficaz de reconhecimento do vício originário que as macula (inconstitucionalidade originária), que permita obstar os danosos efeitos que delas se irradiam.

Em suma, não há nenhum meio ordinário capaz de declarar, com efeitos gerais e vinculantes, a flagrante inconstitucionalidade da exegese adotada pelo Judiciário local, no sentido de que os citados diplomas normativos municipais não se prestam para fins de fixação de remuneração aos servidores da Administração Direta e Indireta do Município de Fortaleza, haja vista sua não-recepção pela Lei Maior, não se aplicando o princípio da isonomia como supedâneo para a equiparação da remuneração de todo o universo de

⁹ A ação popular poderá, em determinadas situações, sanar de forma eficaz e com caráter objetivo a lesividade, como reconheceu o Min. Celso de Mello, exatamente na ADPF 17-3, Rei. Min. Celso de Mello, DJ 28.09.01.

¹⁰ Gilmar Ferreira Mendes, Argüição de descumprimento de preceito fundamental: demonstração de inexistência de outro meio eficaz, in *Revista Jurídica Virtual do Palácio do Planalto*, n.º 13, 2000. Disponível no site www.planalto.gov.br.

servidores com aqueles atingidos pelos efeitos particulares de decisões judiciais isoladas proferidas na Justiça do Trabalho (estas também revestidas de inconstitucionalidade manifesta).

Por outro lado, esse Colendo Supremo Tribunal Federal tem o entendimento consolidado a respeito do descabimento de ação direta de inconstitucionalidade quando se trata de atos normativos anteriores à vigência da Constituição de 1988¹¹ e os diplomas normativos combatidos foram todos previamente editados em relação à Carta Magna de 1988.

Diante desses argumentos, resta demonstrado o cabimento da presente argüição, uma vez que os diplomas normativos ora impugnados: (a) veiculam ato do Poder Público; (b) violam preceitos fundamentais da Carta de 1988; e (c) não podem ter sua lesividade eficazmente sanada sem que se recorra à ADPF.

Por certo que as mesmas considerações cabem em relação às decisões judiciais que, inadvertidamente, irradiaram efeitos concretos e graves às normas suso referidas, incorrendo, igualmente, em grave inconstitucionalidade e igual violação aos preceitos fundamentais referidos.

IV. DO MÉRITO

Atendidos os pressupostos de admissibilidade, passa a se demonstrar as razões pelas quais também quanto ao mérito deve ser acolhida a presente argüição. Como já se adiantou, os atos questionados contrariam diversos preceitos fundamentais da Carta Federal vigente, consoante restará mais detalhadamente evidenciado a seguir:

IV.1. Violação ao art. 7º, inciso IV, *in fine*, da CF/88:

Basta um simples lance de olhos na redação das decisões judiciais ora combatidas para verificar que a exegese que vem sendo acolhida pelo Poder Judiciário local importa no reconhecimento da isonomia remuneratória a diversos servidores das Administrações Direta e Indireta do Município de Fortaleza com respaldo em normas anteriores à Constituição Federal de 1988 que utilizavam o salário mínimo como fator de indexação da remuneração, afrontando o comando contido no art. 7º, inciso IV, do Estatuto Político.

Com efeito, a Constituição prevê o salário mínimo como direito social do trabalhador, capaz de atender suas necessidades vitais básicas e às de sua família, determinando que seu valor deve ser preservado através de reajustes periódicos e vedando sua vinculação para qualquer fim. Confira-se a literalidade do preceito constitucional referido:

¹¹ Como bem sintetiza Gustavo Binenbojm, Aspectos processuais do controle abstrato da constitucionalidade no Brasil, in *Revista de Direito Administrativo*, n° 218, p. 165: "É pacífico o entendimento do Supremo Tribunal Federal no sentido de que as leis anteriores à Constituição não se alçam ao controle abstrato de constitucionalidade. De fato, predomina o entendimento de que a finalidade do controle abstrato é apenas retirar do ordenamento jurídico o ato normativo incompatível com a Lei Maior. Deste modo, sendo o ato normativo anterior ao texto constitucional, aquele simplesmente foi revogado - ou não recepcionado - por este último. A questão não estaria, assim, no plano da validade (constitucionalidade), mas no da existência (revogação).".

"Art. 7º. São direitos dos trabalhadores, urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

(.. .)

IV- salário-mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, **sendo vedada sua vinculação para qualquer fim.**"

A proibição expressa, contida na parte final do artigo supratranscrito, de utilização do salário mínimo como fator genérico de indexação, visa, inicialmente, evitar efeitos inflacionários, afastando o emprego do salário mínimo como forma de atualização automática de valores. Todavia, não é esse o principal objetivo da vedação. Destina-se ela, sobretudo, a garantir que o salário mínimo seja paulatinamente majorado até atingir o propósito constitucional – qual seja, atender as necessidades básicas enumeradas, reconhecidamente não supridas, ainda hoje, pelo salário mínimo em vigor –, sem que outras considerações derivadas de seu impacto sobre qualquer outro elemento da economia a ele indexado possam interferir em tal processo.

O propósito de preservar de ingerências externas o processo de evolução do salário mínimo aos padrões constitucionais tem sido sublinhado por esse Supremo Tribunal Federal em reiteradas decisões, que vêm considerando inconstitucional qualquer espécie de vinculação ao salário mínimo. Os seguintes acórdãos e decisões são ilustrativos a esse respeito:

“SALÁRIO MÍNIMO – VINCULAÇÃO – INCISO IV DO ART. 7º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL – VENCIMENTOS – RECURSO EXTRAORDINÁRIO – NEGATIVA DE SEGUIMENTO.

1. Os pressupostos gerais de recorribilidade estão atendidos. O recurso extraordinário veio subscrito por profissional da advocacia regularmente credenciado, havendo sido observado o prazo legal. Ao recorrente foi deferida a assistência judiciária gratuita.

O alcance contido no inciso IV do art. 7º da Constituição Federal outro não é senão evitar que o atrelamento do salário mínimo a situações diversas acabe por inibir o legislador na necessária reposição do poder aquisitivo da parcela, isto objetivando o atendimento ao que nele previsto. Ora, na espécie, pretendeu-se fixar, como base de cálculo do piso salarial, fator vedado pela Carta da República. Nesse sentido decidiu o Plenário no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1425, de minha relatoria.

2. Estando o acórdão impugnado em conformidade com o precedente mencionado, nego seguimento a este extraordinário.

3. Publique-se.

Brasília, 11 de abril de 2006.”¹²

“CONSTITUCIONAL – ADMINISTRATIVO – SERVIDORES DO ESTADO DO PARANÁ – PISO SALARIAL DE TRÊS SALÁRIOS MÍNIMOS – LEIS ESTADUAIS Nº 8.427/86 e Nº 8.671/87 – LEI FEDERAL Nº 7.789/89 – CONSTITUIÇÃO FEDERAL, ARTIGOS 7º, IV; 25, CAPUT; 37, XIII; 39, § 1º; e 61, § 1º, II, ‘A’. A vinculação de vencimentos ao salário mínimo incide

¹² STF, decisão monocrática proferida pelo Min. Rel. Marco Aurélio no RE 472.857-5/CE. Recorrente: Haroldo Barbosa Correia; Recorrido: Instituto de Previdência do Município de Fortaleza – IPM; publicada no DJ de 08/05/2006, p. 59.

em vedação constitucional, conforme reiterados precedentes do Supremo Tribunal Federal, tornando-se ineficaz a legislação estadual incompatível com lei federal superveniente. Recurso extraordinário conhecido e provido.”¹³

"Proventos de aposentadoria calculados em múltiplos de salários mínimos, considerada a correlação estabelecida pela L. est. (GO) 10.054/86 (8,5 salários mínimos): violação do art. 7º, IV da Constituição, que visa a impedir a utilização do salário mínimo como fator de indexação das obrigações, incluindo as de conteúdo salarial ou alimentar.”¹⁴

“POLICIAL MILITAR DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO – SOLDADO – COMPLEMENTAÇÃO – ACÓRDÃO QUE LHE RECONHECEU O DIREITO DE TER AS VANTAGENS CALCULADAS COM BASE NO SALÁRIO MÍNIMO.

Conquanto o salário mínimo seja constitucionalmente previsto como piso remuneratório do servidor público, a teor da norma do art. 39, § 2º, c/c o art. 7º, IV, da Constituição, disso não resulta que a remuneração do pessoal da Administração Pública possa ser fixada em múltiplos do referido índice, sem ofensa aos princípios constitucionais acima apontados (ADI 45, Rel. Min. Celso de Mello). Recurso extraordinário conhecido e provido.”¹⁵

Alves¹⁶:

Confira-se, outrossim, acórdão relatado pelo Ministro Moreira

"Pensão especial cujo valor é estabelecido em número de salários mínimos. Vedação contida na parte final do artigo 7º, IV, da Carta Magna, a qual tem aplicação imediata.

(...)

A vedação constante da parte final do artigo 7º, IV, da Constituição, que diz respeito à vinculação do salário mínimo para qualquer fim, visa precipuamente a que ele não seja usado como fator de indexação, para que, com essa utilização, não se crie empecilho ao aumento dele em face da cadeia de aumentos que daí decorrerão se admitida essa vinculação. E é o que ocorre no caso, em que a pensão especial, anteriormente à promulgação da atual Constituição, foi instituída no valor unitário mensal sempre correspondente a seis vezes o salário mínimo, o que implica dizer que o salário mínimo foi utilizado para o aumento automático da pensão em causa sempre que houvesse majoração de seu valor. Isso nada tem que ver com a finalidade do salário mínimo como piso salarial a que qualquer um tem direito e que deve corresponder às necessidades básicas a que alude a Constituição, pois, em casos como o presente, não se está estendendo à pensão a norma constitucional (art. 7º, IV) que diz respeito ao piso salarial – ou seja, que nenhum trabalhador pode receber menos que o salário mínimo –, o que ocorreria – e aí seria válido o argumento de que a pensão tem por finalidade atender às mesmas garantias que a Constituição concede ao trabalhador – se a pensão em causa fosse

¹³ STF, RE nº 247.656/PR, Rel. Min. Ilmar Galvão, DJ 29/06/2001, pág. 56, Ement vol. 2037-05, pág. 1052.

¹⁴ STF, RE nº 229.631-2/GO, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 07/05/99.

¹⁵ STF, RE nº 204.645/ES, Rel. Min. Ilmar Galvão, DJ 23/04/1999, pág. 19, Ement vol. 1947-03, pág. 588.

¹⁶ STF, RE nº 242.740/GO, Rel. Min. Moreira Alves, DJ 18/05/01.

estabelecida no valor de um salário mínimo. E não é demais atentar para a circunstância de que, mesmo com relação a salário, a vedação de sua vinculação ao salário mínimo se aplica se, porventura, se estabelecer que o salário de certo trabalhador será o de 'valor correspondente a algumas vezes o salário mínimo', pois aqui não se está concedendo a ele a garantia constitucional do artigo 7º, IV, mas, sim, se está utilizando o salário mínimo como indexador para aumento automático de salário de valor acima dele."

Por outro lado, não é difícil perceber que o processo de aumento do poder aquisitivo do salário mínimo sofreria grandes pressões, no sentido de retardá-lo, se qualquer majoração de seu valor provocasse um impacto imediato sobre os vencimentos de servidores e, conseqüentemente, sobre as contas públicas de entes federativos. Esse aspecto foi registrado com precisão no âmbito dessa Eg. Corte pelo Ministro Marco Aurélio:

"Mas não é só. A inspiração dessa vedação constitucional vai mais longe. A experiência mostra, por exemplo, que, hoje o maior obstáculo à elevação real do salário mínimo tem sido menos o empregador privado do que os Estados e Municípios, uma vez que, como era inevitável pelo próprio significado do salário mínimo, a Constituição expressamente o assegurou a qualquer trabalhador, incluídos os servidores públicos das diversas esferas. Por isso, a preocupação subjacente à vedação do art. 7º, IV, é a de evitar mecanismos de pressão de outros interesses, que sofreriam o reflexo do aumento do salário-mínimo, contra esse aumento em si mesmo. É evidente que os Estados, que já sofrem com a elevação do salário mínimo, pelo aumento da sua folha de pessoal – sobretudo os Estados mais pobres que têm um imenso percentual dos seus servidores recebendo apenas o salário mínimo – teriam, no caso, uma razão a mais para opor-se, à sua elevação, qual seja a diminuição das receitas do seu sistema previdenciário"¹⁷.

"O Constituinte de 1988 teve um cuidado especial e lançou, na parte derradeira do inciso IV do artigo 7º, cláusula vedadora que tem uma razão de ser, a de tomar-se o salário mínimo para o efeito de vinculação; vinculação a qualquer título, não importa. Qual teria sido o objetivo? Qual é realmente o alcance dessa cláusula que proíbe a adoção do salário mínimo como um verdadeiro fator de indexação? O Plenário acompanhou-me quando do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.425. Na oportunidade, fiz ver que essa norma tem como escopo maior evitar que interesses estranhos aos versados nela própria, quanto à finalidade do salário mínimo, possam de alguma forma inibir a iniciativa do legislador no sentido da preservação 'do poder aquisitivo do salário mínimo. Ora, Senhor Presidente, mesmo diante do afastamento da vinculação, do uso limitado do salário mínimo, percebemos que não ocorre essa atualização, em vista da espiral inflacionária. O que acontecerá se o salário mínimo for adotado em outros segmentos da vida econômica, financeira e gregária a ponto de se ter qualquer majoração, qualquer reposição do poder aquisitivo, qualquer reajuste do salário mínimo alcançando situações múltiplas? Aí é que não haverá mesmo, diante dos interesses envolvidos, das repercussões da própria dívida pública, a atualização do salário mínimo. E foi isso que se quis obstaculizar quando se vedou, na parte final do inciso IV, vinculação do salário mínimo para qualquer fim"¹⁸.

¹⁷ STF, ADIn nº 1.425-1/PE, Rei. Min. Marco Aurélio, DJ 01/10/97.

¹⁸ STF, RE nº 197.072-3/SC, Rei. Min. Marco Aurélio, DJ 08/06/01, p.21.

Vale registrar que, como restou assentado por esse Eg. Supremo Tribunal Federal, a vedação constitucional de vinculação do salário mínimo para qualquer fim se dirige também a verbas salariais¹⁹. Como consignado pelo Min. Moreira Alves no acórdão transcrito linhas atrás, só se admite a vinculação em matéria salarial ou alimentar se a indexação for a uma unidade de salário mínimo, pela simples razão de que nenhum trabalhador poderá perceber menos do que essa quantia²⁰. Afora essa hipótese, não se admite vinculação ao salário mínimo a qualquer título.

Ora, os diplomas normativos impugnados (Decretos Municipais nºs 7.153/1985, 7.182/85, 7.183/1985, 7.251/1985, 7.144/1985, 7.809/1988 e 7.853/1988 e Lei Municipal nº 6.090/86), ao pretenderem, como visto, vincular a remuneração de servidores públicos ao salário mínimo, implementam exatamente conduta vedada pela Constituição e, desse modo, não há outra conclusão possível senão a de que tais normas não foram recepcionadas pela Carta vigente, além de se configurarem como normas inconstitucionais à vista da própria Carta Política sob a égide da qual foram editadas, não sendo, assim, aplicáveis.

Acrescente-se ainda que, na linha do entendimento de que não há direito adquirido em face do poder constituinte originário, a própria Carta afirma, no art. 17 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que os vencimentos que estejam sendo percebidos em desacordo com a nova Constituição deverão ser reduzidos aos limites dela decorrentes e, pelas mesmas razões, adequados às demais regras por ela introduzidas sobre a matéria, não se admitindo invocação de direito adquirido²¹. Em suma: os vencimentos vigentes em 05 de outubro de 1988 não podem mais ser majorados em função dos aumentos do salário mínimo.

IV.2. Ruptura do equilíbrio federativo

¹⁹ Durante algum tempo, após a entrada em vigor da Constituição de 1988, essa Eg. Corte entendeu que verbas de natureza salarial ou alimentar não estavam subordinadas à vedação do art. 7º, IV, parte final, considerando que o propósito da norma era apenas evitar a indexação da economia como um todo e a progressão inflacionária. Tal entendimento, todavia, encontra-se hoje superado como se vê dos acórdãos transcritos e como registrado pelo Ministro Nelson Jobim no AGRG em RE nº 298.431-1-PR, Rei. Min. Nelson Jobim, DJ 21/09/01: “Os precedentes referidos pelos agravantes não correspondem à recente jurisprudência do STF. A decisão agravada fundamentou-se na atual jurisprudência do STF que veda a vinculação de vencimentos ao salário mínimo. Dessa orientação, o acórdão recorrido (fls. 380/389) não divergiu. Nego provimento ao regimental”.

²⁰ Confira-se, novamente, o trecho pertinente do acórdão: “E não é demais atentar para a circunstância de que, mesmo com relação a salário, a vedação de sua vinculação ao salário mínimo se aplica se, porventura, se estabelecer que o salário de certo trabalhador será o de ‘valor correspondente a algumas vezes o salário mínimo’, pois aqui não se está concedendo a ele a garantia constitucional do artigo 7º, IV, mas, sim, se está utilizando o salário mínimo como indexador para aumento automático de salário de valor acima dele.” (STF, RE nº 242.740/GO, Rel. Min. Moreira Alves, DJ 18/05/01).

²¹ CF/88, ADCT, art. 17: “Os vencimentos, a remuneração, as vantagens e os adicionais, bem como os proventos de aposentadoria que estejam sendo percebidos em desacordo com a Constituição serão imediatamente reduzidos aos limites dela decorrentes, não se admitindo, neste caso, invocação de direito adquirido ou percepção de excesso a qualquer título”.

A exegese aqui combatida também afronta o princípio federativo, ao vincular vencimentos de servidores municipais a índice ditado pelo Governo Federal, garantindo-lhes reajuste automático independentemente da manifestação do Município de Fortaleza. Embora o princípio federativo seja disciplinado por um conjunto de normas espalhadas pelo texto constitucional, os arts. 1º e 18 fazem referência a ele de forma expressa, *verbis*:

“Art. 1º. A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: (...)”

“Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.”

O principal sentido do princípio federativo, como consta do art. 18 transcrito, é o de conferir autonomia aos entes que formam o Estado. Autonomia corresponde, de maneira simples, ao espaço de atuação próprio delineado e assegurado pela Constituição para cada ente federativo, através da repartição de competências, e se desdobra, ainda, nas capacidades de auto-organização, autogoverno e auto-administração. A auto-administração, dentre outros aspectos, envolve a capacidade atribuída a cada ente federativo de gerir seus recursos, inclusive no que diz respeito à prestação de serviços e manutenção de seus servidores, sem ingerência de outros entes da federação.

Por se tratar de decorrência de um princípio fundamental do Estado brasileiro e de uma cláusula pétreia constitucional, a autonomia é indisponível e inafastável, inclusive pelos próprios entes federativos, como registra Jessé Torres Pereira Júnior:

“A autonomia assegurada no art. 18 da CF/88 é indisponível e inafastável pelos Estados e Municípios, porquanto sua inobservância acarretaria ruptura do princípio federativo, uma das cláusulas pétreas enunciadas no art. 60, §4º, I, da Carta da República. Por conseguinte, se é defesa emenda à Constituição tendente a abolir a federação, muito menos poderia lei estadual ou municipal conduzir o ente local a abdicar da autonomia identificadora da forma federativa e adotar critério de reajustamento de vencimentos de seus servidores que se vinculasse a índices federais, se estatutário for o regime destes (‘Na dicção da ilustrada maioria..., a adoção pelo Estado de índice federal, embora via ato normativo, vulnera o princípio da autonomia inserta na Carta da República. Precedentes: Ações Originárias nº 258-3-SC, 286-9-SC e 300-8-SC, relatadas pelos Ministros limar Galvão e Maurício Corrêa – as duas últimas – e julgadas pelo Pleno, sendo a primeira em 26 de maio de 1995 e as demais em 3 de agosto de 1995, e Ação Originária nº 263-0-SC, relatada pelo Min. Octávio Gallotti - AO nº 327-SC, rel. Min. Marco Aurélio - DJU de 26/08/98)”²²

Ora, a interpretação dada aos diplomas normativos ora impugnados, culmina por vincular os vencimentos de determinadas classes de servidores ao salário mínimo, cujo valor é decidido exclusivamente pelo Governo Federal, garantindo a servidores municipais das Administrações Direta e Indireta reajuste automático, independente de uma decisão específica do Município de

22

Fortaleza, adequada às suas possibilidades financeiras, em ofensa clara à sua autonomia e ao equilíbrio federativo. Se o princípio federativo não tolera que se subordine a política salarial do funcionalismo público local à variação de índices fixados pela União, a conclusão inexorável é a de que tal interpretação, também por essa razão, é inconstitucional. O tema não é novo e já foi apreciado reiteradas vezes pelo Supremo Tribunal Federal²³, como registra o Ministro Moreira Alves, *verbis*:

"Com relação à autonomia, temos sido rigorosos até no sentido de se impossibilitar que a remuneração nos Estados esteja vinculada a índices de inflação estabelecidos pela União. Assim, com mais razão, quando essa vinculação se estabelece de forma que, se o salário mínimo aumentar, a arrecadação da contribuição poderá cair com a circunstância séria de o Estado dar benefícios com base no salário do servidor público."²⁴.

Cumprido ressaltar que o Exmo. Ministro Gilmar Mendes, ao apreciar a ADPF n° 33/PA, que visa impugnar ato normativo estadual o qual, assim como os ora abordados, igualmente vincula a remuneração de servidores do Estado a salários mínimos, em sede de medida liminar, assim concluiu, *litteris*:

"No caso específico, o dispositivo impugnado, ao criar mecanismos de indexação salarial para cargos, utiliza o salário mínimo como fator de reajuste automático da remuneração dos servidores da autarquia estadual que, ressalte-se, foi extinta e, para todos os fins, sucedida pelo Estado do Pará. Com isso, retira-se do Estado a autonomia para decidir sobre o reajuste de seus servidores, matéria que diz respeito a seu peculiar interesse mas que estará vinculada à variação de índices determinada pela União"²⁵.

Nessa ordem de idéias, e sendo a forma federativa de Estado um dos princípios fundamentais da República (art. 1º da CF/88), expressamente resguardada como cláusula pétrea (art. 60, §4º, I, da CF/88), resta claro que se trata de preceito fundamental vulnerado pelo dispositivo ora impugnado.

IV.3. Violação ao princípio da legalidade, mais especificamente ao princípio da reserva legal absoluta para fixação e equiparação de vencimentos de servidores públicos, além do princípio da separação dos Poderes

No tocante ao princípio da legalidade, e mais especificamente da reserva legal absoluta para fixação e equiparação de vencimentos a servidores públicos, a violação atinge em cheio as disposições constitucionais acerca do tema.

²³ STF, ROA 210/307. No mesmo sentido, confira-se: "A vinculação, na Constituição Estadual, da remuneração e da jornada de servidores estaduais à disciplina que se estabelece, em lei federal, para profissionais congêneres, para os quais se estipula piso salarial correspondente a determinada quantia de salários mínimos, torna relevante a alegação de inconstitucionalidade, em face do princípio da autonomia dos Estados-membros, bem como das regras que se referem à iniciativa reservada do Poder Executivo para certas matérias e à inadmissibilidade de vinculação e reajustamento automático de remuneração no âmbito do Poder Público (arts. 25, 61, § 1º, 'a' e 'c', e art. 37, XIII, da CF)" (STF, RTJ 156/88).

²⁴ STF, ADIn 1.425-1-PE, Rel. Min. Marco Aurélio, DJ 26/03/99.

²⁵ STF, ADPF 33/PA, Rel. Min. Gilmar Mendes

Nesse sentido, as decisões judiciais objeto da presente ADPF, ao conferirem a equiparação pretendida quando não existe nenhum diploma legal atualmente em vigor instituindo os malsinados pisos salariais em função do salário mínimo para os servidores das Administrações Direta e Indireta do Município de Fortaleza (já que, insista-se, tais diplomas sequer foram recepcionados pela Carta Constitucional de 1988), contrariou o previsto no então vigente §1º do art. 39 da CF/88, bem como os comandos constitucionais que atribuem a fixação e a majoração da remuneração de servidores públicos exclusivamente à lei específica, fruto da atividade típica do Poder Legislativo (art. 37, X, da CF/88), mediante regular exercício prévio da iniciativa pelo chefe do Poder Executivo (art. 61, §1º, II, 'a' e 'c', da CF/88, de repetição obrigatória, guardada a simetria das formas, no art. 40, §1º, I, da Lei Orgânica do Município de Fortaleza). Observa-se, outrossim, malferimento ao princípio da separação dos Poderes, haja vista a evidente invasão do Poder Judiciário na seara das atribuições dos demais Poderes citados. Nesse sentido, vale conferir o teor da Súmula nº 339 desse Colendo STF, a qual deixa evidente descaber ao Judiciário atuar como legislador positivo no que tange à fixação de vencimentos a servidores públicos, ainda que pretenda fazê-lo com o intuito de assegurar isonomia:

“Súmula nº 339- Não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob fundamento de isonomia.”

Seguindo essa linha de considerações, convém trazer à baila algumas ementas de decisões proferidas por essa egrégia Corte acerca da presente temática:

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL. REAJUSTE DEFERIDO MEDIANTE DECISÃO JUDICIAL. EXTENSÃO A SERVIDORES QUE NÃO INTEGRARAM A AÇÃO. PRINCÍPIO DA ISONOMIA. ART. 206, V, DA CF/88.

1. Busca-se no presente feito o pagamento das diferenças de vencimento decorrentes da ruptura da isonomia salarial ocorrida quando os docentes ex-celetistas tiveram reposição salarial decorrente de decisão judicial proferida em ação movida pela entidade sindical e da qual foram excluídos os antigos estatutários e os docentes admitidos após fevereiro de 1989.

2. A discussão sobre os limites subjetivos da coisa julgada restringe-se ao âmbito processual ordinário, cujo exame se mostra inviável em sede extraordinária.

3. Não há como invocar o princípio da isonomia para estender o êxito em um processo judicial para pessoas que não faziam parte da demanda. Aplicabilidade da Súmula STF nº 339 ao caso dos autos.

4. O art. 206, V da CF/88, a exemplo do princípio da isonomia, também não pode ser usado pelo Poder Judiciário para aumentar os vencimentos dos servidores da educação, sem previsão em lei. 5. Agravo regimental improvido.”²⁶.

“Servidor público municipal: vencimentos: isonomia: inadmissibilidade de equiparação por decisão judicial, com base no art. 39, §1º, CF, redação

²⁶ STF, RE 273.698 AgR/RS, Segunda Turma, v.u., Rel. Min. Ellen Gracie, julgado em 22/03/2005, publicado no DJ de 15/04/2005.

original, sob o fundamento de identidade de atribuições: incidência da Súmula 339: precedentes.”²⁷

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL. PRINCÍPIO DA ISONOMIA. SÚMULA STF Nº 339.

1. O princípio da isonomia dirige-se aos Poderes Executivo e Legislativo, a quem cabe, mediante avaliação de conveniência e oportunidade, estabelecer a remuneração dos servidores públicos, permitindo a sua efetivação.

2. Vedado ao Judiciário elevar os vencimentos de um servidor para o mesmo patamar de outro com base nesse postulado, nos termos da Súmula STF nº 339.

3. Agravo regimental improvido.”²⁸.

“ADMINISTRATIVO. ESTADO DO PARÁ. ENGENHEIROS AGRÔNOMOS DA SECRETARIA DE AGRICULTURA. PRETENDIDOS VENCIMENTOS CORRESPONDENTES A OITO VEZES E MEIA O VALOR DO SALÁRIO MÍNIMO, COMO RECONHECIDO A PARTE DA CATEGORIA PELA JUSTIÇA DO TRABALHO. O princípio constitucional da separação dos poderes impede que os Juízes e Tribunais – que não dispõem de função legislativa – contemplem servidores públicos com vantagens funcionais não previstas em lei, a título de aplicação do princípio da isonomia. Orientação jurisprudencial do STF consagrada na Súmula nº 339. Recurso conhecido e provido.”²⁹.

Como se vê, configura entendimento já firmado nesse STF que o princípio da isonomia, consagrado em relação aos servidores públicos na redação originária do art. 39, §1º, da CF/88 e, genericamente, no art. 5º da Lei Maior, dirige-se ao legislador, cabendo a este estabelecer igualdade de condições ou de remuneração entre servidores que se encontrem na mesma situação. Não havendo lei, descabe ao Judiciário, em substituição ao Parlamento, impor a igualdade ou a "equiparação" de vencimentos, tal como sumulado pelo verbete nº 339 já referido linhas atrás.

Registre-se, ademais, que no caso das decisões equiparatórias proferidas em favor de servidores da Administração Municipal Direta com esteio nos Decretos Municipais nºs 7.153/1985, 7.182/85, 7.183/85, 7.809/88 e 7.853/88, a ausência de respaldo legal para a concessão dos mais altos pisos salariais aos mesmos configura-se ainda mais patente. Com efeito, como se não bastasse a já referida não-recepção dos aludidos diplomas pela Carta de 1988 (aspecto por si só suficiente para caracterizar a inexistência de respaldo legal para o deferimento de aumento remuneratório a servidores públicos), acresce ainda o fato de que, consoante já salientado linhas atrás, tais decretos consistiam em normas direcionadas especificamente a servidores integrantes dos quadros de entidades da Administração Municipal Indireta, a saber, respectivamente: o Instituto Dr. José Frota – IJF, a Fundação do Serviço Social de Fortaleza – FSSF, a Fundação Educacional de Fortaleza – FUNEFOR e a Superintendência Municipal de Obras e Viação – SUMOV. Portanto, são

²⁷ STF, RE 192.384 AgR/SP, Primeira Turma, v.u., Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgado em 29/03/2005, publicado no DJ de 15/04/2005, p. 22.

²⁸ STF, RE 395.273 AgR/PA, Segunda Turma, v.u., Rel. Min. Ellen Gracie, julgado em 08/06/2004, publicado no DJ de 06/08/2004, p. 54; Ement. vol. 2158-07, p. 1362

²⁹ STF, RE 242.968/PA, Primeira Turma, v.u., Rel. Min. Ilmar Galvão, julgado em 08/06/1999, publicado no DJ de 29/10/1999, p. 24; Ement. vol. 1969-08, p. 1640

absolutamente inextensíveis aos servidores da Administração Municipal Direta que jamais pertenceram às referidas entidades os pisos salariais fixados naqueles diplomas.

Por fim, convém frisar que ADPFs de conteúdo idêntico ao presente já obtiveram êxito no âmbito dessa excelsa Corte, no regular exercício de sua competência constitucional de guardião da Constituição. Nesse sentido, cite-se a ADPF nº 33/PA, cujo julgamento de mérito foi veiculado através de acórdão assim ementado:

- “1. Arguição de descumprimento de preceito fundamental ajuizada com o objetivo de impugnar o art. 34 do Regulamento de Pessoal do Instituto de Desenvolvimento Econômico-Social do Pará (IDESP), sob o fundamento de ofensa ao princípio federativo, no que diz respeito à autonomia dos Estados e Municípios (art. 60, §4º, CF/88) e à vedação constitucional de vinculação do salário mínimo para qualquer fim (art. 7º, IV, CF/88).
2. Existência de ADI contra a Lei nº 9.882/99 não constitui óbice à continuidade do julgamento de arguição de descumprimento de preceito fundamental ajuizada perante o Supremo Tribunal Federal.
3. Admissão de *amicus curiae* mesmo após terem sido prestadas as informações.
4. Norma impugnada que trata da remuneração do pessoal de autarquia estadual, vinculando o quadro de salários ao salário mínimo.
5. Cabimento da arguição de descumprimento de preceito fundamental (sob o prisma do art. 3º, V, da Lei nº 9.882/99) em virtude da existência de inúmeras decisões do Tribunal de Justiça do Pará em sentido manifestamente oposto à jurisprudência pacificada desta Corte quanto à vinculação de salários a múltiplos do salário mínimo.
6. Cabimento de arguição de descumprimento de preceito fundamental para solver controvérsia sobre legitimidade de lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal, inclusive anterior à Constituição (norma pré-constitucional).
7. Requisito de admissibilidade implícito relativo à relevância do interesse público presente no caso.
8. Governador de Estado detém aptidão processual plena para propor ação direta (ADIMC 127/AL, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 04.12.92), bem como arguição de descumprimento de preceito fundamental, constituindo-se verdadeira hipótese excepcional de *jus postulandi*.
9. ADPF configura modalidade de integração entre os modelos de perfil difuso e concentrado no Supremo Tribunal Federal.
10. Revogação da lei ou ato normativo não impede o exame da matéria em sede de ADPF, porque o que se postula nessa ação é a declaração de ilegitimidade ou de não-recepção da norma pela ordem constitucional superveniente.
11. Eventual cogitação sobre a inconstitucionalidade da norma impugnada em face da Constituição anterior, sob cujo império ela foi editada, não constitui óbice ao conhecimento da arguição de descumprimento de preceito fundamental, uma vez que nessa ação o que se persegue é a verificação da compatibilidade, ou não, da norma pré-constitucional com a ordem constitucional superveniente.
12. Caracterizada controvérsia relevante sobre a legitimidade do Decreto Estadual nº 4.307/86, que aprovou o Regulamento de Pessoal do IDESP (Resolução do Conselho Administrativo nº 8/86), ambos anteriores à Constituição, em face de preceitos fundamentais da Constituição (art. 60, §4º, I, c/c art. 7º, inciso IV, *in fine*, da Constituição Federal) revela-se cabível a ADPF.

13. Princípio da subsidiariedade (art. 4º, §1º, da Lei no 9.882/99): inexistência de outro meio eficaz de sanar a lesão, compreendido no contexto da ordem constitucional global, como aquele apto a solver a controvérsia constitucional relevante de forma ampla, geral e imediata.

14. A existência de processos ordinários e recursos extraordinários não deve excluir, *a priori*, a utilização da arguição de descumprimento de preceito fundamental, em virtude da feição marcadamente objetiva dessa ação.

15. Arguição de descumprimento de preceito fundamental julgada procedente para declarar a ilegitimidade (não-recepção) do Regulamento de Pessoal do extinto IDESP em face do princípio federativo e da proibição de vinculação de salários a múltiplos do salário mínimo (art. 60, §4º, I, c/c art. 7º, inciso IV, *in fine*, da Constituição Federal)³⁰

Acrescente-se, outrossim, o caso da ADPF nº 47, também originária do Estado do Pará. A recentíssima decisão alusiva àquele feito data de 12/12/2007 e possui o seguinte teor:

“O Tribunal, à unanimidade, nos termos do voto do Relator, julgou procedente a arguição de descumprimento de preceito fundamental, entendendo não-recebida pela Constituição de 1988 o artigo 2º do Decreto nº 4.726, de 17 de fevereiro de 1987, do Estado do Pará. Votou a Presidente, Ministra Ellen Gracie. Ausentes, justificadamente, o Senhor Ministro Joaquim Barbosa e, neste julgamento, o Senhor Ministro Menezes Direito. Falou pelo argüente o Dr. José Aloysio Campos, Procurador do Estado. Plenário, 12.12.2007.”³¹

V. DO PEDIDO LIMINAR

Ao longo das razões apresentadas, demonstrou-se, exaustivamente, a configuração do *fumus boni iuris*. O direito do Município de Fortaleza, a rigor, poderia ser constatado pela simples leitura das decisões judiciais que veiculam a exegese ora impugnada, emprestando efeitos a diplomas normativos inaplicáveis e não-recepcionados pela ordem constitucional vigente, uma vez que vulneram de modo ostensivo preceitos fundamentais decorrentes da Constituição.

Quanto ao *periculum in mora*, cumpre esclarecer que tramitam perante o Poder Judiciário local diversas ações judiciais em que servidores que se julgam beneficiários do mesmo direito conquistado (de forma inconstitucional) por um grupo de paradigmas vêm obtendo êxito ao postularem equiparação salarial, invocando em seu favor o piso salarial estabelecido aos paradigmas com esteio nos diplomas normativos questionados.

O cumprimento de tais decisões judiciais – alguns processos já se encontram em fase de execução definitiva – tem gerado gravíssimos prejuízos para as finanças e para a organização administrativa do Município de Fortaleza, como se demonstra:

³⁰ STF, ADPF 33/PA, Tribunal Pleno, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgada em 07/12/2005, publicado no DJ de 27/10/2006, p. 31.

³¹ STF, ADPF 47/PA, Tribunal Pleno, Rel. Min. Eros Grau, julgada em 12/12/2007, acórdão ainda pendente de publicação.

O custo mensal decorrente da implantação da sistemática de cálculo remuneratório em razão dessas decisões que vinculam os vencimentos básicos ao salário mínimo ultrapassa os R\$ 11.000.000,00 (onze milhões de reais) por mês, conforme se vê de demonstrativo anexo. Em outras palavras, decorre da mencionada decisão um acréscimo imediato de cerca de 14,22% (quatorze vírgula vinte e dois por cento) no total das despesas do Município de Fortaleza com pessoal, implicando que o comprometimento da receita com o pagamento dos servidores suplante, em muito, o limite imposto pelas normas da Lei de Responsabilidade Fiscal, isso com as implicações legais decorrentes, inclusive com a obrigatoriedade de demissões de servidores públicos.

O cenário ora delineado será bastante agravado quando, utilizando-se do mesmo argumento de "isonomia" que, como se viu, foi tomado como fundamento da decisão referida, o restante dos servidores ativos e inativos do Município vier a postular idêntico benefício.

A simulação evidencia que a folha de pagamento subiria de R\$ 40,4 milhões para R\$ 87,9 milhões, por mês, inviabilizando por completo a sustentabilidade financeira da Administração Municipal.

Do Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO (LRF, art. 53, inciso I, disponível no sítio www.sefin.fortaleza.ce.gov.br), percebe-se que a média mensal de arrecadação do Município com IPTU em 2007, cerca de R\$ 7,6 milhões (R\$ 91,9 mi/12), não é capaz de arcar, sozinha, apenas com o que a Administração despense **só para o pagamento dessas maisinadas isonomias por mês.**

Caso não haja uma ação de caráter *erga omnes* como esta, com efeito vinculante a todos os Órgãos do Poder Judiciário no Ceará, inclusive a Justiça do Trabalho, a concretização de todas as decisões judiciais que buscam a aplicação da "isonomia salarial" com fundamento originário nas normas dos Decretos citados importará em sérias sanções previstas na LRF para o Município, tais como o bloqueio de repasses federais, tornando, inviável a administração da cidade.

Apesar de a Constituição ter elevado os Municípios a entes federativos, com autonomia financeira, pode-se ver que mesmo uma grande capital brasileira, como Fortaleza³², ainda depende muito dos repasses obrigatórios para se manter (Ver RREO). Quaisquer outros investimentos na cidade, tais como programas de habitação, transporte, meio ambiente e segurança, dependem de repasses federais voluntários, do Orçamento Geral da União, estes passíveis de bloqueios por descumprimento da LRF.

E qualquer cidade brasileira hoje não tem condições de apenas se manter. Os objetivos traçados pelo Constituinte no art. 3º da CR são inúmeros e nobres – só erradicar a pobreza e reduzir a desigualdades bastariam – e fazem com que a Administração dependa de recursos da União e Empréstimos Internacionais para minorá-los.

³² A quarta em população segundo o IBGE, só perdendo para São Paulo, Rio de Janeiro e Salvador. Com efeito, só aparentemente este dado seria digno de orgulho, pois o crescimento populacional é fruto no Brasil das disparidades sociais. Quanto maior a população, maiores os desafios; e maior a necessidade de recursos para enfrentá-los.

Assim, o simples aumento da folha de pagamento por decisões inconstitucionais é um preciosismo e um preço muito alto para que todo resto de uma cidade arque com as conseqüências da falta de investimentos que tornem a vida social menos injusta.

Invocando os termos da liminar concedida nos autos da ADPF n° 33/PA (cujo mérito, como visto, também já foi julgado favoravelmente), impõe-se destacar o seguinte trecho:

"Além da possibilidade de decretar a suspensão direta do ato impugnado, admite-se na cautelar prevista para a argüição de descumprimento a determinação de que os juízes e tribunais suspendam o andamento de processo ou efeito de decisões judiciais ou de qualquer outra medida que guarde relação com a matéria discutida na ação (art. 5º, §3º), tal como requerido. Confere-se, assim, ao Tribunal um poder cautelar expressivo, impeditivo da consolidação de situações contra a possível decisão definitiva que venha a tomar. Nesse aspecto, a cautelar da ação de descumprimento de preceito fundamental assemelha-se à disciplina conferida pela Lei n° 9.868, de 1999, à medida liminar na ação declaratória de constitucionalidade (art. 21). Dessa forma, a liminar passa a ser também um instrumento de economia processual e de uniformização da orientação jurisprudencial.

Na espécie, é plausível que a concretização de todas as decisões judiciais que buscam a aplicação do dispositivo questionado (art. 34 do Regulamento do IDESP) possa comprometer as finanças do Estado (sucessor da autarquia), além de acarretar dificuldades para o cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal que fixa limite máximo de comprometimento do Executivo nos gastos com pessoal. Assim em vista da urgência que o assunto requer, dado o perigo de lesão grave às contas públicas do Estado, defiro a liminar, *ad referendum* do Pleno (Lei n° 9.882, de 1999, art. 5º, § 10), para determinar a suspensão de todos os processos em curso e dos efeitos de decisões judiciais que versem sobre a aplicação do dispositivo ora questionado, até o julgamento final desta ADPF."³³

Com isso, configurados o *fumus boni iuris* e o *grave periculum in mora*, requer-se, com fulcro no art. 5º, *caput* e §3º da Lei nº 9.882/99, seja concedida medida liminar para determinar a suspensão de todos os processos, bem como dos efeitos de decisões judiciais que versem sobre a aplicação do padrão remuneratório decorrente da sistemática constante nos Decretos Municipais nºs 7.153/1985, 7.182/85, 7.183/1985, 7.251/1985, 7.144/1985, 7.809/1988 e 7.853/1988 e na Lei Municipal nº 6.090/86, inclusive daquelas decisões que o fazem com esteio em suposta violação ao princípio da isonomia, relativamente a todo o universo de servidores das Administrações Direta e Indireta do Município de Fortaleza.

VI. DA EXTENSÃO DA EFICÁCIA DA DECISÃO LIMINAR À COISA JULGADA

Corolário natural da procedência do pedido formulado na presente demanda é a imediata suspensão dos efeitos gravosos da execução das

³³ STF, ADPF 33/PA. Rei. Min. Gilmar Mendes.

decisões eivadas de inconstitucionalidade que se encontram transitadas em julgado, o que também se requer, pelos seguintes fundamentos.

Nem se argumente que tal requerimento, e, por conseqüência, a medida que certamente será concedida, afrontaria a segurança jurídica. Com efeito, o reconhecimento de inexistência de coisa julgada, direito adquirido e ato jurídico perfeito contra a Constituição, consoante demonstrado alhures, e a possibilidade de sua argüição a qualquer tempo não contribuem para instabilidade das relações jurídicas, nem infirmam o princípio da segurança jurídica. Muito ao contrário, antes o confirmam, assim como a supremacia da Constituição e o direito subjetivo validamente constituído, atuando como fator de acerto dos atos jurídicos ao ápice de todo o ordenamento, uma vez que será desprezado apenas o direito subjetivo material e/ou formalmente imperfeito, que resente-se falho na sua formação.

Resta à Suprema Corte apreciar a hipótese em tela, como sempre tem procedido em seus julgados, à luz do princípio da supremacia constitucional. Diante de aparente colisão principiológica, a solução deve pender, face à aplicação do princípio da proporcionalidade, em favor da prevalência da justiça, de modo a afastar a possibilidade de sobrevivência de decisões judiciais sem base legal que afrontam de forma clara e direta a Constituição e que extrapolam os limites da liberdade atribuída ao julgador no exercício da atividade jurisdicional.

Não restam dúvidas de que os paradigmas judiciais noticiados revelam manifesta arbitrariedade na interpretação e aplicação do direito previsto na Carta Constitucional e do direito ordinário. Pelo que, não podem prosperar, mesmo diante da eventual formação da autoridade da coisa julgada (inconstitucional), sob pena de se admitir a perpetuação da injustiça e ferir de morte o primado da segurança jurídica.

Isto porque, na hipótese vertente, a formação da coisa julgada decorreu de frontal violação a dispositivos constitucionais, desde a aplicação de uma exegese reconhecidamente inconstitucional por esta Corte Suprema, no sentido de dar guarida a pedidos de equiparação salarial que têm por fundamento a vinculação de remuneração ao salário mínimo, até o advento dos efeitos concretos dessas decisões judiciais, as quais, a pretexto de atribuir tratamento isonômico, expandiram a alguns servidores o direito a uma inusitada isonomia vencimental forjada por via judicial.

Ora, ato inconstitucional é eivado de nulidade, portanto pode ser desconstituído a qualquer tempo. O conflito entre decisão judicial e Constituição deve ser solvido em favor da Carta Política. Destarte, decisões judiciais, ainda que cobertas pelo manto da coisa julgada, não podem prevalecer acaso afrontem a Constituição.

Os fundamentos teóricos que justificam a relativização da coisa julgada têm levado a doutrina e jurisprudência nacionais a repensar a idéia fixa na imunização decorrente da autoridade da coisa julgada em favor da conscientização de que se deve evitar a eternização de injustiças.

Sobre o tema discorre o Professor Carlos Valder do Nascimento, repercutindo as lições do mestre português Paulo Otero:

"Sendo certo que as decisões jurisdicionais configuram atos jurídicos estatais, posto reproduzir a manifestação da vontade do Estado, sua validade pressupõe estejam elas em consonância com os ditames constitucionais. Por esse motivo, não se pode abrir mão de mecanismos susceptíveis de permitir a efetivação de modificações imprescindíveis ao seu ajustamento aos cânones do direito constitucional."³⁴

Sendo certo que a validade da decisão judicial depende de sua compatibilidade vertical e que a coisa julgada não é um valor absoluto, não deve ela sobrepor-se aos princípios constitucionais. A segurança jurídica não deve servir de justificativa para a eternização de injustiças. Pelo contrário, deve servir de instrumento pelo qual seja possível a defesa da parte frente a decisões judiciais que violam a Constituição.

Nesse sentido a ADPF revela-se como único meio idôneo, capaz de sanar a lesividade aos preceitos constitucionais invocados, especialmente, no que respeita à concretização dos efeitos decorrentes de decisões judiciais transitadas em julgado viciadas por defeito insuperável.

Desse modo, afigura-se imprescindível, para pleno resguardo dos preceitos fundamentais violados, que a decisão liminar ora postulada alcance os efeitos decorrentes das decisões já transitadas em julgado e todos os atos do Poder Público delas decorrentes, suspendendo-lhes a exeqüibilidade, tendo em vista a gravidade da repercussão econômica decorrente da execução desses julgados, eivados que são de flagrante inconstitucionalidade (nulos, portanto).

VII. DO PEDIDO PRINCIPAL

Pelas razões expostas, requer-se, ao final julgamento da ação, após colhidas as informações e ouvido o Ministério Público Federal, seja ratificada a medida liminar, julgando-se procedente o presente pedido para o fim de:

(a) reconhecer e declarar, com eficácia *erga omnes* e efeito vinculante, inclusive quanto à coisa julgada já formada, que os servidores e respectivos dependentes do quadro de pessoal das Administrações Direta e Indireta do Município de Fortaleza não fazem jus ao padrão remuneratório decorrente da sistemática constante nos Decretos Municipais nºs 7.153/1985, 7.182/85, 7.183/1985, 7.251/1985, 7.144/1985, 7.809/1988 e 7.853/1988 e na Lei Municipal nº 6.090/86, diretamente ou por via reflexa, por evidente ausência de recepção dos mesmos pela Carta Magna de 1988, à luz dos preceitos fundamentais invocados nesta ação;

(b) em face da declaração supra, sejam desconstituídos todos os efeitos diretos e reflexos decorrentes dos atos do Poder Público inquinados,

³⁴ Carlos Valder do Nascimento (Organizador). *Coisa Julgada Inconstitucional*. 38ª edição. Ed. América Jurídica.

notadamente das decisões judiciais (ainda que transitadas em julgado) que versam sobre a aplicação do padrão remuneratório previsto nos referidos diplomas normativos, inclusive daquelas decisões que o fazem com esteio em suposta violação ao princípio da isonomia.

Dá-se à causa, o valor de R\$ 1.000,00 (Hum mil reais).

Termos em que,
Pede e espera deferimento.

Brasília, 11 de março de 2008.

Alberto Moreira Rodrigues
OAB/DF – 12.652

Sandro Alves Garcia Nunes
OAB/DF - 14.931