

EXCELENTÍSSIMO DOUTOR JUIZ DE DIREITO DA 2ª VARA DA  
FAZENDA PÚBLICA DE CURITIBA - ESTADO DO PARANÁ

Auto 1474/2008

**CÓPIA**

ASSOCIAÇÃO DOS ADVOGADOS DO PODER  
EXECUTIVO DO ESTADO DO PARANÁ, pessoa jurídica de direito privado,  
inscrita no CNPJ sob o nº 81711790001-49, situada na rua Inácio Lustosa, nº 909, São  
Francisco, Curitiba, Paraná, neste ato representada por seus procuradores que ao final  
assinam, vem, respeitosamente, propor a presente

**AÇÃO DE PROCEDIMENTO ORDINÁRIO DECLARATÓRIA DE DIREITO E  
CONDENATÓRIA DE OBRIGAÇÃO DE FAZER CUMULADA COM  
REPETIÇÃO DE VALORES INDEVIDAMENTE RETIDOS**

com fundamento no artigo 274 e demais dispositivos do Livro I, do Código de Processo  
Civil, em face do **ESTADO DO PARANÁ**, pessoa jurídica de direito público interno, a  
ser citada na pessoa do Digno Procurador Geral do Estado, em endereço de  
conhecimento deste Douto Juízo, pelas razões de fato e de direito que adiante passa a  
expendere.

**I RESUMO FÁTICO**

A impetrante, associação de classe, tem por filiados os Advogados  
do Poder Executivo do Estado do Paraná, pelo que, vem substituí-los a fim de solicitar

provimento judicial que declare o seu direito de ver computada a verba de representação na base de cálculo do adicional por tempo de serviço.

Os representados percebem a gratificação pessoal denominada “adicional por tempo de serviço”, por força da previsão constante no artigo 3º da Lei instituidora da Carreira Especial de Advogados do Estado do Paraná – Lei nº 9.422, de 05 de novembro de 1990, segundo os seguintes termos:

“Art. 3º - O vencimento básico estabelecido no anexo único, com relação aos beneficiários desta lei, absorve, incorpora e extingue todas as vantagens pecuniárias de caráter permanente, percebidas a qualquer título, por decisão administrativa ou judicial, ressalvados os adicionais por tempo de serviço, ajuda de custos, diárias, salário-família e auxílio-doença.

Parágrafo Único: Os adicionais por tempo de serviço de que trata o “caput” deste artigo serão calculados na forma prevista no art. 37, inciso XIV, da Constituição Federal, até o máximo de 7 quinquênios, à razão de 5% a cada 5 anos.”

Ocorre que os representados, por força de interpretação equivocada do Governo do Estado do Paraná, estão percebendo tal adicional tendo-se como base de cálculo o valor básico referencial, sem o acréscimo da “verba de representação”, cujo valor é de 170% e deve integrar o vencimento básico para todos os efeitos legais (conforme determinação expressa do parágrafo único do artigo 8º da Lei nº 9.422, de 05 de novembro de 1990). Em anexo seguem alguns demonstrativos de pagamento para fins exemplificativos.

E face deste desajuste remuneratório provocado pela inadequada hermenêutica constitucional levada a efeito pelo Governo do Estado do Paraná por intermédio do Decreto nº 5.045 de 11 de novembro de 1998, tornou-se necessário o ajuizamento da presente ação de procedimento ordinário, confiante que está a autora de ver reconhecido judicialmente o direito pleiteado e seus consectários legais.

## II DO DIREITO

A Emenda Constitucional nº 19 de 04 de junho de 1998 alterou o artigo 37, inciso XIV, da Constituição Federal,<sup>1</sup> que passou a ter a seguinte redação:

“os acréscimos pecuniários percebidos por servidor público não serão computados nem acumulados para fins de concessão de acréscimos ulteriores;”

Suprimiu-se da redação originária, portanto, a menção de que tais acréscimos seriam vedados somente nos casos de “mesmo título ou idêntico fundamento”. E a partir deste novo regramento, o Governo do Estado do Paraná editou o Decreto nº 5.045/98, que em seu artigo 1º assim prescreveu:

“Os acréscimos pecuniários percebidos por servidor público não serão computados nem acumulados para fins de concessão de acréscimos ulteriores, incidindo, a partir de 05 de junho de 1998, somente sobre o vencimento básico.”

Com base neste Decreto os associados da autora começaram a receber sua remuneração a menor, considerando que da base de cálculo utilizada para o cômputo do percentual quinquenal foi retirado valor importantíssimo tradicionalmente componente do seu vencimento: a “verba de representação”.

Observe-se que a intenção do legislador reformador da Constituição foi acabar com o “efeito cascata”, que se identificava justamente com a sobreposição de um adicional ou gratificação sobre outro adicional ou gratificação, potencializando, assim, os valores finais a serem pagos pelo Poder Público aos seus servidores. E quanto a este efeito da nova redação constitucional promovida pela EC nº 19/98 não há o que

---

<sup>1</sup> A redação anterior do dispositivo assim previa: “os acréscimos pecuniários percebidos por servidor público não serão computados nem acumulados, para fins de concessão de acréscimos ulteriores, sob o mesmo título ou idêntico fundamento”.

se discutir. Realmente, não é mais possível a utilização de uma gratificação como base de cálculo da mesma ou de outra.

Todavia, o radicalismo do Decreto mencionado padeceu por **excesso de exação** ao excluir a verba de representação dos Advogados do Estado do Paraná da base de cálculo dos adicionais por tempo de serviço. E isso ocorre porque a denominada “verba de representação” não se trata de um adicional anormal ou mesmo uma gratificação especial.

Ou seja, a verba de representação não se enquadra em nenhuma das categorias especiais justificatórias, na medida em que, na forma como atribuída por lei aos advogados do Estado do Paraná, não possui natureza seja *ex facto temporis* (pelo decurso do tempo), seja *ex facto officii* (pelo desempenho de funções especiais) ou nem mesmo *propter laborem* (por ser anormal o trabalho realizado).<sup>2</sup> Muito menos, tal verba pode ser considerada *propter personam* (pois seu caráter é geral e independente de condições pessoais do servidor).

A verba de representação tem natureza efetiva de “salário” básico, por três motivos fundamentais:

1. Trata-se de uma **verba de caráter universal**, ou seja, é atribuída pela lei para todos os integrantes da carreira;
2. Independe de qualquer condição ou encargo, ou seja, seu único fundamento é o próprio exercício do cargo efetivo.
3. Seu valor foi estabelecido em 170% (cento e setenta por cento) do chamado vencimento básico, ou seja, a **maior parte da remuneração dos advogados é a própria verba de representação**, o que demonstra tratar-se apenas de um subterfúgio formal para dissimular a realidade fática materialmente existente: trata-se de “simples salário”.

---

<sup>2</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 21 ed., São Paulo: Malheiros, p. 408.

E esta característica é reconhecida expressamente pela Lei 9.422/90, que em seu artigo 8º assim prescreveu:

**“Art. 8º - Fica assegurado aos integrantes da Carreira Especial de Advogado do Estado, inclusive àqueles que compõem o Quadro de Natureza Transitória de que trata o inciso I do art. 12 desta Lei, a percepção de verba de representação, cujo valor será equivalente a 170% (cento e setenta por cento) do vencimento básico.**

**Parágrafo Único: A vantagem de que trata este artigo integra os vencimentos do cargo para todos os efeitos legais.”**

Ora, é óbvio que a verba de representação tem que integrar os vencimentos do cargo para todos os efeitos legais, afinal trata-se efetivamente de uma **“contraprestação direta pela própria condição de ocupante do cargo”**. Trata-se, portanto, de um **“vencimento-base”**, apesar da terminologia utilizada pelo legislador ordinário.

E note-se que para além de uma interpretação jurisprudencial pacífica, a própria Lei 8.852/94, que se presta a servir de norma federal análoga para a interpretação das normas estaduais sobre a matéria, assim dispõe:

Art. 1º Para os efeitos desta Lei, a retribuição pecuniária devida na administração pública direta, indireta e fundacional de qualquer dos Poderes da União compreende:

I - como vencimento básico:

a) a retribuição a que se refere o art. 40 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, devida pelo efetivo exercício do cargo, para os servidores civis por ela regidos; (Vide Lei nº 9.367, de 1996)

(...)

II - como **vencimentos, a soma do vencimento básico com as vantagens permanentes** relativas ao cargo, emprego, posto ou graduação; (grifo nosso)

Todos os adicionais e gratificações atribuíveis nos termos da lei, para que sejam efetivamente conferidos a um servidor, precisam de uma justificativa em termos de situação pessoal ou funcional. Uma gratificação que fosse atribuída a alguns servidores sem qualquer correspondência a novos encargos ou condições constituiria um claro “**desvio de finalidade**”. Já o caso da verba de representação é totalmente diverso, pois constitui remuneração básica e estruturante de todos os servidores da carreira, de forma **universal e isonômica**. Por isso não possui qualquer condição ou encargo para que seja percebida.

Veja-se que a inexistência de qualquer caráter pessoal ou individual à verba de representação já foi declarada formalmente pelo **Superior Tribunal de Justiça**, que assim entendeu no caso idêntico dos delegados de polícia:

“... da análise dos autos, verifica-se que a Gratificação de Representação Policial não tem caráter pessoal, individual, e sim caráter geral, tendo em vista que decorre do exercício de um determinado cargo, sendo atribuída a todos os integrantes da carreira da Polícia Civil do Estado do Paraná, inclusive os inativos...”<sup>3</sup>

Ainda, em decisão específica sobre o Estado do Paraná, o STJ já decidiu que a verba de representação (ou qualquer outra que seja geral e universal) integra o vencimento básico para todos os efeitos, pois não se trata de efetivo acréscimo:

ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO. ESTADO DO PARANÁ, REDUTOR SALARIAL. LEI Nº 11.071. VERBA DE REPRESENTAÇÃO E GRATIFICAÇÃO DE PRODUTIVIDADE. VANTAGENS INERENTES AO CARGO. INCIDÊNCIA. VENCIMENTO-BÁSICO. VINCULAÇÃO. SALÁRIO-MÍNIMO. IMPOSSIBILIDADE. ART. 7º, INCISO IV, CF.

I - A verba de representação e a gratificação de produtividade são pagas em razão do cargo exercido, não se caracterizando como vantagens pessoais, porquanto estas têm como

---

<sup>3</sup> Autos de Recurso Ordinário em Mandado de Segurança nº 7386, Rel. Min. Gilson Dipp.

fundamento uma situação específica do servidor, v. g., a condição em que exercido o trabalho ou direito adquirido e incorporado ao longo da vida funcional.

II - Diante da vedação contida no art. 7º, inciso IV, da Carta Magna, não é possível a vinculação do salário-mínimo para qualquer fim. É possível que o vencimento-básico do servidor seja inferior ao mínimo, desde que o montante total da remuneração seja igual ou superior ao salário-mínimo.

III - Não existe qualquer ilegalidade no cálculo do redutor salarial determinado pelo art. 7º da Lei nº 11.071/95, que tomou como base de cálculo o menor vencimento-básico no Estado do Paraná. Recurso desprovido.

(RMS nº 17697/PR. Rel. Min. Félix Fischer, 5ª T., j. 17/06/04, grifo nosso)

Ora, se a verba de representação integra o salário base para fins de caracterização do salário-mínimo e para a incidência do teto remuneratório, não há porque também não ser assim considerada para fins de incidência dos quinquênios.

Nestes termos, e sem contrariar de modo algum a vedação constitucional trazida pela EC nº 19/98 de que **acréscimos incidam sobre novos acréscimos**, a verba de representação deve ser entendida como materialmente ela é: um vencimento básico de todos os detentores do cargo de advogado. Desse modo, os quinquênios devem sobre ela incidir, sob pena de uma material afronta ao **Princípio da Irredutibilidade de Vencimentos**, que deve considerar as condições materiais do serviço público e não **meras terminologias formais** escolhidas pelo legislador e que não possuem correspondência fática.

E tanto é assim, que fora dos grilhões do Poder Executivo, ou seja, em outros Poderes do próprio Estado, os servidores públicos perceptores da verba de representação estão recebendo seus adicionais de tempo de serviço sobre ela incidentes, exatamente na forma como ora pleiteado. Vide-se como exemplo o caso dos servidores do Poder Judiciário ou mesmo do Tribunal de Contas do Estado.

E esta situação dos demais Poderes do Estado do Paraná já vem sendo estendida para outras categorias mesmo do Poder Executivo, como se pode observar da recente decisão consubstanciada no Acórdão nº 29431 da 4ª Câmara Cível do **Tribunal de Justiça do Estado do Paraná**:

**AÇÃO ORDINÁRIA. DELEGADOS DE POLÍCIA CIVIL. PRETENSÃO DE ALTERAR A BASE DE CÁLCULO DO ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO E COBRAR VALORES NÃO PAGOS INDEVIDAMENTE. DECRETO ESTADUAL ESTABELECE QUE O REFERIDO ADICIONAL SEJA PAGO SOBRE O VALOR BÁSICO DO VENCIMENTO. ALEGAÇÃO DE QUE A VERBA DE REPRESENTAÇÃO INTEGRA OS VENCIMENTOS DOS SERVIDORES, DAÍ PORQUE TAMBÉM DEVERIA COMPOR A BASE DE CÁLCULO DO QUINQUÊNIO. ESTADO DO PARANÁ QUE SUSTENTA, PRELIMINARMENTE, A PRESCRIÇÃO DO FUNDO DE DIREITO E INÉPCIA DA INICIA, ALÉM DE QUE A VERBA DE REPRESENTAÇÃO É BENEFÍCIO ADICIONAL AO VENCIMENTO BÁSICO. SENTENÇA QUE JULGA PROCEDENTE O PEDIDO INICIAL. ESTADO QUE APELA REITERANDO A PRELIMINAR DE PRESCRIÇÃO DO FUNDO DO DIREITO E A TESE DE QUE A BASE DE CÁLCULO DO ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO É O VENCIMENTO BÁSICO. Mérito: 1. Da preliminar de prescrição do fundo de direito PRETENSÃO DE RECEBER VANTAGENS PECUNIÁRIAS QUE, MÊS A MÊS, NÃO SÃO PAGAS COMPLETAMENTE. PRETENSÃO QUE SE RENOVA NO MESMO PERÍODO DA LESÃO. PRESCRIÇÃO DO FUNDO DE DIREITO NÃO CONFIGURADA. PRELIMINAR AFASTADA. O fundo do direito não se confunde com o próprio direito. Enquanto aquele diz respeito a fato de efeito único e imediato e fulmina a pretensão, esse atine a fatos de efeitos sucessivos e apenas restringe o alcance da pretensão pela prescrição quinquenal. 2. Questão principal. Base de cálculo. ESTATUTO DA POLÍCIA CIVIL. ARTIGO 83 QUE ESTABELECE A BASE DE CÁLCULO DO ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO SOBRE OS "VENCIMENTOS". CONCEITO DE "VENCIMENTOS" QUE ENGLOBA O BÁSICO DA CATEGORIA ACRESCIDO DAS GRATIFICAÇÕES FIXAS. GRATIFICAÇÃO DE REPRESENTAÇÃO QUE TEM NATUREZA FIXA. EIS QUE É DEVIDO A TODO E QUALQUER INTEGRANTE DA CARREIRA DA POLÍCIA CIVIL TÃO SOMENTE PELO EXERCÍCIO DO CARGO. VERBA DE REPRESENTAÇÃO QUE É INCITA AO CARGO E QUE, POR ISSO, DEVE COMPOR A BASE DE CÁLCULO DO ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO. RECURSO DESPROVIDO NESTE ASPECTO. "Tradicionalmente, a doutrina tem distinguido três tipos de retribuição pecuniária paga ao servidor público, quais sejam: vencimento, vencimentos e remuneração. Vencimento, assim grafado no singular, corresponde à própria**

retribuição pecuniária básica a que tem direito o servidor pelo exercício de cargo público, com valor fixado em lei, sem qualquer vantagem adicional. Refere-se ao padrão ou à referência do cargo, normalmente simbolizado por letra, número ou combinação de ambos Vencimentos, grafado no plural, é o tipo de contraprestação que tem em sentido mais amplo e compreende a retribuição pecuniária a que tem direito o servidor pelo exercício de cargo público (o vencimento), acrescida pelas vantagens pecuniárias fixadas (adicionais e gratificações). Finalmente, a remuneração compreende os vencimentos e todas as vantagens pecuniárias variáveis ou não fixas". PRELIMINAR DE MÉRITO AFASTADA. APELAÇÃO DESPROVIDA.

(Apel. Civ. nº 406.486-2, Rel. Des. Marcos de Luca Fanchin, j. 03/12/2007)

### III PEDIDO

Como restou claramente demonstrado, os associados da requerente estão sendo vítimas de um dano que se protraí no tempo, enquanto não cumprida a obrigação de fazer ora pleiteada. Por este motivo, a percepção de um montante restitutivo singular não será bastante à eliminação da causa de pedir.

Ainda que o Estado do Paraná cumpra a obrigação de fazer que se espera seja determinada pelo Poder Judiciário, restará ser pleiteado o montante referente ao período pretérito, aliado a um pedido referente aos danos sucessivos causados a cada novo percebimento de remuneração mensal, até o trânsito em julgado, ou até a edição de ato administrativo capaz de fazer cessar por completo a ilegalidade reiterada no tempo.

Sendo assim, de acordo com os fundamentos apresentados e mediante o permissivo legal do Artigo 286, incisos II e III do Código de Processo Civil, que garantem a possibilidade de pedidos genéricos, respectivamente, quando não é possível determinar as conseqüências definitivas do ilícito e quando o valor da condenação depender de ato que deve ser praticado pelo réu, requer:

- a) seja procedida a citação do requerido, por intermédio de seu Procurador Geral, no endereço de conhecimento deste d. Juízo, para que, querendo, conteste o presente feito, sob as penas de revelia;
- b) seja intimado o Ministério Público Estadual para intervir no feito;
- c) seja antecipado o julgamento da lide, em conformidade com o prescrito no artigo 330, inciso I, do Código de Processo Civil, haja vista que a questão ora discutida não exige qualquer instrução probatória, por envolver matéria exclusivamente de Direito;
- d) sejam deferidos os benefícios da Lei 10.173 de 09 de janeiro de 2001 (artigo 1.211-A do Código de Processo Civil), que conferiu prioridade de processamento às ações que envolvam pessoas com idade superior a sessenta e cinco anos, considerando que se que vários dos beneficiários da presente demanda encontram-se nesta situação (como comprova-se através das fotocópias de carteira de identidade anexadas à exordial a título exemplificativo).
- e) seja julgada procedente a ação intentada a fim de que seja declarado o direito dos associados da autora de que na base de cálculo de seus adicionais por tempo de serviço seja computada a verba de representação, como um efetivo componente do “vencimento básico”;
- f) seja, ainda, julgada procedente a ação intentada a fim de que o Estado do Paraná seja compelido ao cumprimento da obrigação de fazer consistente na alteração da forma de cálculo dos vencimentos dos filiados da autora, regularizando-se a base de cálculo de seus adicionais por tempo de serviço mediante a inclusão da verba de representação como um efetivo componente do “vencimento básico”;

g) seja cominada multa diária, em valor que deverá ser por Vossa Excelência estabelecido, no caso de não cumprimento em um prazo máximo de sessenta dias da obrigação de fazer descrita no item "f";

h) seja, finalmente, julgada procedente a ação para que se declare o direito dos ora representados de receberem a repetição dos valores indevidamente retidos em razão do equívoco administrativo levado a efeito pelo requerido na formação do quantum remuneratório dos filiados da autora, condenando-se o Estado do Paraná ao pagamento dos valores correspondentes e referentes aos últimos cinco anos anteriores ao presente ajuizamento (em respeito à prescrição quinquenal) até ao cumprimento da obrigação de fazer acima descrita;

i) seja condenado o Estado do Paraná ao pagamento, além dos juros e correção monetária inerentes ao débito pleiteado, também das custas processuais e honorários advocatícios, no montante a ser por vossa Excelência estabelecido.

Para fins de alçada, dá à causa o valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais).

Nestes termos,

pede deferimento.

Curitiba, 20 de outubro de 2008.

  
**ROMEU FELIPE BACELLAR FILHO**  
O.A.B./PR N° 16.601

**EMERSON GABARDO**  
O.A.B./PR N° 25.736