FUNCIONÁRIO PÚBLICO — REESTRUTURAÇÃO DE CARGOS — ALTERAÇÃO DE VENCIMENTOS

— A lei que reestrutura cargos e aumenta vencimentos é, em princípio, dispositiva, inovadora, de aplicação imediata, a partir de sua vigência; não tem efeito retroativo, para autorizar pagamentos de atrasados.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL

Prefeitura do Distrito Federal *versus* José Ribamar Smith Passos e outros Apelação n.º 20.727 (embargos) — Relator: Sr. Desembargador COELHO BRANCO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos dos embargos de nulidade e infringentes opostos na apelação cível número 20.727, sendo embargante a Prefeitura do Distrito Federal e embargados José Ribamar Smith Passos e outros:

1. Os embargados propuseram a presente ação ordinária contra a embargante, objetivando:

a) equiparação de seus vencimentos, como Assitentes dos Ministros do Tribunal de Contas aos vencimentos dos Assistentes do Prefeito, dos Secretários Gerais e do Superintendente de Transporte, invocando, como fundamento da pretensão, o art. 40 da Lei Orgânica do Distrito Federal;

b) percepção dos atrasados, correspondentes à diferença entre os vencimentos que lhes vinham sendo pagos (Cr$ 4.310,00 — letra *k* e os que pleiteiam (Cr$ 8.400,00, letra *o*), a partir das datas de suas posses até o dia em que fôsse efetivada a equiparação;

c) condenação da Fazenda Municipal em honorários, juros e custas.

No curso da ação, porém, sobreveio a Lei n.º 667, de 30 de novembro de 1951, de iniciativa do próprio Tribunal de Contas, aprovada pela Câmara de Vereadores e sancionada pelo Prefeito que, atendendo às aspirações dos autores, lhes fixou os vencimentos na letra *O* (fls. 84 a 100).

Os próprios autores, ora embargados, reconheceram que o ítem *a* de seu petitório ficara sem objeto; mas insistiram no reconhecimento de sua pretensão de receber os novos vencimentos, desde o dia em que ingressaram no serviço público, e na condenação do erário em honorários advocatícios, juros e custas, conforme haviam pleiteado nos ítens *b* e *c* supra referidos.

E essa pretensão foi julgada procedente pela sentença de fls. 119-121, confirmada, em grau de apelação, pelo razoável acórdão da egrégia Terceira Câmara Cível de fls. 48 *verso*, subscrito pelos Desembargadores Oscar Tenório, Relator, e Sabóia Lima, sendo, porém, voto vencido o Desembargador Sadi Cardoso de Gusmão.

Os presentes embargos de nulidade e infringentes visam a prevalência da conclusão do voto vencido, que julgava improcedente a ação.

2. Os autores, ora embargados, embora, com evidente contradição, tivessem procurado fundar a ação no renomado art. 40 da Lei Orgânica do Distrito Federal (Lei n.º 217, de 15 de janeiro de 1948), não puderam, todavia, no próprio libelo inicial do feito, deixar de reconhecer que, segundo os arts. 14, § 1.º, 20, § 2.º, letra *b* e 25, § 1.º, inciso VII, do mesmo diploma fundamental, tem o Tribunal de Contas, a exemplo da mesma faculdade atribuída à Côrte de Contas da União pela Constituição federal, no art. 76, § 2.º, competência para organizar os serviços administrativos de sua secretaria, "propondo à Câmara a criação ou extinção de cargos e a fixação dos vencimentos correspondentes".

Foi em obediência a essas normas do nosso sistema político e institucional, que, em virtude de iniciativa do Tribunal de Contas, a Câmara de Vereadores decretou e o Prefeito sancionou a Lei n.º 667, de 3 de novembro de 1951, que reestruturou os cargos que exercem os autores embargados, aumentando-lhes os vencimentos.

Mas, se o aumento de vencimento só poderia emanar de lei especial os limites dêsse aumento no tempo só podiam e podem ser fixados pela mesma lei, ou outra idêntica.

Examine-se a Lei n.º 667. Ela assim dispõe:

"Art. 1.º Os vencimentos dos Assistentes de Ministro do Tribunal de Contas do Distrito Federal ficam fixados no padrão *O*, idêntico ao dos Assistentes dos Secretários Gerais, e os dos Auxiliares de Procuradoria do mesmo Tribunal ficam fixados no padrão *N*.

Art. 2.º Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário".

Não há, portanto, na lei nenhum dispositivo dando-lhe eficácia retro-operante e sancionando a pretensão dos autores-embargados de receber o aumento nela fixado a partir do dia em que foram nomeados para os cargos que exercem. Ao contrário, está expressamente estatuído, no art. 2.º, que ela entraria em vigor "na data de sua publicação", o que vale dizer que só então teve início a sua obrigatoriedade e começou a produzir seus efeitos jurídicos. Assim, ao pretendido recebimento de atrasados opõe-se, antes de tudo, o princípio geral de direito, relativo ao início da obrigatoriedade da lei e inscrito no art. 1.º da Lei de Introdução do Código Civil, segundo o qual elaborada e aprovada pelo Poder Legislativo, sancionada, promulgada e publicada pelo Poder Executivo, a lei começa a produzir efeitos obrigatórios no dia por ela indicado, ou na falta de indicação, ou de disposição especial de lei outra que lhe marque o início da vigência, findo o prazo estabelecido pelo referido preceito de ordem geral, que rege a matéria.

O pedido dos autores-embargados encontra, ainda, obstáculo intransponível no cânone, constitucional que consagrou o princípio da irretroatividade das leis (art. 141, § 3.º), o qual, sendo um preceito para o legislador, uma obrigação para o juiz e um direito para o cidadão, não pode deixar de ser uma garantia para o erário que é o patrimônio comum do povo. E nessa matéria, se alguma autoridade se pode invocar é a de Roubier, quando asserta que *"la situation de fonctionnaire public constitue un statut legal, qui peut toujours être modifié pas les lois nouveles "in futurum"; l'effet immédiat de la loi constitue ici la règle, mais bien entendu l'effet rétroactif demeure exclu* (*Les conflits des Lois dans le Temps*, 1938, t. II, n.º 122, pág. 471).

Para dar à Lei n.º 667 uma retroação tácita pretende-se qualificá-la como declaratória ou interpretativa. Mas não há como considerá-la lei *interpretativa* ou *declarativa*, se ela não tem por fim determinar o sentido obscuro e o alcance dubitativo de qualquer lei anterior, sendo, por isso, uma lei *dispositiva, constitutiva* ou *inovadora*, que, fixando novos vencimentos, criou um direito novo, que não pode ser aplicado a fatos a ela anteriores (Alves Moreira, *Instituições de Direito Civil*, vol. I, n.º 40, pág. 38; José Tavares, *Princípios Fundamentais do Direito Civil*, 1922, vol. I, n.º 34, pág. 135). Nem há admitir uma retroatividade tácita, decorrente de têrmos não formais dos trabalhos preparatórios, mesmo porque seria exegese maculada de manifesta inconstitucionalidade.

Para bem evidenciar a falta de base legítima para a pretensão dos embargados, cumpre ainda recordar que, em 1949, o Senado Federal aprovou o veto oposto pelo Executivo Municipal ao Projeto n.º 425, em que se fazia a reestruturação e que esta foi, também, repelida pela própria Câmara de Vereadores na legislatura seguinte de 1950, ao votar o Projeto n.º 157. Nada mais é preciso acrescentar para demonstrar que os pretendidos atrasados não foram deferidos pelos poderes públicos que poderiam outorgá-los, não podendo fazê-lo o Juliciário, a menos que decida *contra legem* e invada, arbitràriamente, a esfera de atribuições de outros órgãos institucionais.

A improcedência da ação é, destarte, inegável, consoante demonstrou o voto vencido.

3. Em razão do exposto, acordam os Juízes do Primeiro Grupo de Câmaras Cíveis receber os embargos, para, reformando a sentença e o acórdão que a confirmou, julgar improcedente a ação. Custas pelos embargados.

Distrito Federal, 14 de janeiro de 1954. — *Oliveira Sobrinho*, Presidente. — *João Coelho Branco*, Relator.