FUNCIONÁRIO PÚBLICO — VENCIMENTOS — REDUÇÃO

— Sòmente os magistrados gozam da garantia de irredutibilidade de vencimentos; os demais servidores públicos, com caráter de medida geral, podem sofrer redução.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE PERNAMBUCO

Recorrente: Eraldo de Sousa Barros e outros
Recurso de mandado de segurança n.º 50.380 — Relator: Sr. Desembargador Luís Marinho

ACÓRDÃO

Vistos, expostos e discutidos êstes autos de recurso de concessão de mandado de segurança nº 50.380, da comarca do Cabo, em que é recorrente o Juízo e recorridos Eraldo de Sousa Barros e outros:

Fica adotado o relatório da sentença da inferior instância, a qual julgou inconstitucionais as resoluções ns. 117, 118 e 120, de 23 de dezembro de 1959, da Câmara Municipal, pelo Prefeito, contra quem foi o *writ* requerido.

A sentença julgou as citadas resoluções ofensivas do art. 141, § 3º, da Constituição federal, por tornarem as resoluções, que revogaram, do mesmo Conselho, sem efeito a partir da data da respectiva publicação, com o que "estabeleceram soluções retroativas".

Acolheu, ainda, *ex abundantia,* as alegações, formuladas pelos recorridos, de inobservância de disposições regimentais e da Lei Orgânica dos Municípios, na elaboração dos atos litigiosos.

Essa matéria escapa, entretanto, à apreciação do Tribunal Pleno, por não ser, em bom direito, constitucional, referindo-se, antes, à ilegalidade das questionadas resoluções (v. Pontes de Miranda, *Comentários à Constituição de* 1946, 2ª ed., vol. V, pág. 287).

No que toca à questão constitucional, é de ver que retroatividade só se dará na espécie se se atribuir às resoluções revogatórias eficácia *ex tunc,* o que não é de admitir.

Elas terão, ao contrário, de ser consideradas válidas *ex nunc,* retirando-se-lhes os efeitos retro-operantes, não obstante a sua cláusula de retroatividade. que ora, efetivamente, se tem por não escrita.

Os atos legislativos de que se trata merecem ser aproveitados na sua parte válida.

Nem são de se reputarem inconstitucionais sob outro aspecto.

Como ensina Pontes de Miranda, "a relação jurídica entre o funcionalismo público e o Estado pode ser modificada pelas leis novas com efeito imediato, salvo quando existe regra constitucional que o vede. Não é possível o efeito retroativo, mas a incidência da lei no presente é completa" (ob. e vol. cits., pág. 136).

Salvo quando existe regra constitucional que o vede. A restrição não poderia ser invocada na presente hipótese judicial, dada a ausência de uma tal regra.

"Os podêres, os deveres e as garantias", professa, ainda, o renomado jurisconsulto, "são suscetíveis de modificações, sem que se possa alegar retroatividade ou ofensa a direito adquirido. Vencimentos mesmos podem ser, desde o presente, diminuídos, se a Constituição não pôs em seu texto o que concerne a vencimentos, ou não resulta da linha histórica do direito, tal como se dá no Brasil" (*ibidem,* pág. 137).

Sabe-se que, no nosso sistema constitucional, só são irredutíveis os vencimentos dos magistrados. Os dos demais servidores públicos poderão, com caráter de medida geral, caso *sub judice,* ser reduzidos.

Ante o exposto: Acordam as Câmaras Conjuntas do Tribunal de Justiça, por maioria de votos, julgar improcedente a argüição de inconstitucionalidade, determinando a remessa dos autos à Câmara competente, para julgamento da matéria restante.

Custas *ex lege.*

Recife, 11 de julho de 1960. — *Pedro Cabral,* Presidente. — *Luís Marinho,* Relator. — *Cláudio Vasconcelos.* — *Costa Aguiar.* — *Natanael Marinho.* — *Luís Nóbrega.* — *Adauto Maia.* — *João Jungmann.* — *Evandro Neto.* — *J. Feliciano Pôrto,* vencido. Tenho, *data venia,* como patente a inconstitucionalidade invocada. O efeito retroativo das resoluções apontadas não é fato ou dúvida. Com o expurgar dito efeito, a meu ver, estas Câmaras Conjuntas conheceram da matéria ventilada, impondo-se a meu ver, o seu conhecimento integral. — *Rodolfo Aureliano,* vencido pelos motivos expostos em mesa. — *Angelo Jordão Filho,* vencido. Juridicamente, a tese sustentada pela douta maioria é perfei-

ta. O legislador pode diminuir os vencimentos dos funcionários públicos, sem ferir o princípio da irredutibilidade, como acontece aos magistrados (art. 95, nº III, da Constituição federal).

Mas, por outro lado, lhe é vedado elaborar lei que possa ferir direitos adquiridos dêsses mesmos funcionários. Já diziam os doutores: *Lex non habet oculos retro* — a lei não olha para trás.

Isto está consagrado na nossa Constituição federal, no seguinte dispositivo: "A lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada" (art. 141, § 3º).

Ora, os impetrantes foram nomeados para os cargos criados pela Resolução municipal nº 16, de 26 de agôsto de 1959 e nos quais se empossaram.

Em 1º de setembro do mesmo ano, pela Resolução nº 12, foi-lhes concedido um aumento de vencimentos na base de 40%. Em 10 de novembro de 1959 foi baixada a resolução nº 118 da Câmara Municipal do Cabo, na qual disse o seu art. 1º: "Ficam revogadas, para todos os efeitos, e a partir da data da publicação de cada uma, as resoluções ns. 16 e 23, datadas, respectivamente, de 26 de agôsto e 28 de outubro, tôdas do corrente ano de 1959, ficando, assim, extintos todos os cargos por elas criados."

Em 23 de dezembro de 1959, ainda publicou a mesma Câmara Municipal a Resolução nº 120, onde declarou: "Art. 1º Ficam sem efeito, a partir da data da sua primeira publicação, as resoluções ns. 12 e 21, de 12 de agôsto de 1959 e 13 de outubro de 1959, respectivamente, que regula norma de pagamento através da Presidência da Câmara Municipal, dos subsídios, ajuda de custo e verba de representação de vereadores e vencimentos e outras vantagens dos funcionários desta casa e o aumento de vencimentos dos ditos funcionários".

Destituídos os impetrantes das suas funções, declarados ilegais os vencimentos recebidos ou que devessem receber, bem como o aumento que lhes foi concedido, apresentam-se-lhes duas conseqüências: *a*) não receberem o que acaso ainda tenham direito de receber, até o ato da sua demissão; *b*) devolverem aos cofres municipais o que indevidamente receberam.

Esta reposição ou indenização à Fazenda Municipal tem de ser feita de uma só vez, desde que declara expressamente o parágrafo único do art. 157 do Estatuto dos Funcionários Públicos do Estado e dos Municípios: "Ao funcionário exonerado ou demitido, não será permitido o pagamento parcelado da reposição ou indenização".

Inegàvelmente o direito dos impetrantes aos vencimentos previstos na lei, e, também, ao seu posterior aumento, é um direito seu líquido e certo, já adquirido, e uma resolução não lhes poderia tirar, fazendo retroagir a sua incidência legal desde o dia em que foram publicadas as resoluções que lhes deram o referido direito, em cujo gôzo já se achavam.

Assim decidiu a sentença, *data venia*, com acêrto, quando afirmou: "Assim, sendo as resoluções ns. 16 e 23, de 26 de agôsto e 28 de outubro de 1959, atos jurídicos perfeitos, não podiam ser anuladas por leis posteriores. Mesmo que outra lei, regularmente votada, revogasse as resoluções anteriores, ela só produziria efeitos posteriores à sua publicação. O direito de serem considerados funcionários e receberem vencimentos, desde que foram nomeados, até serem demitidos, em conseqüência de lei válida, é uma garantia constitucional, que as resoluções ns. 118 e 120 quiseram, debalde, anular, dando caráter retroativo a seus efeitos" (fls.).

Adoto o conceito da douta maioria, quando declarou que a Câmara Municipal do Cabo podia extinguir cargo e diminuir vencimentos dos seus funcionários, como já foi dito, mas não posso concordar, *data venia*, com a recusa do Prefeito Municipal do Cabo em pagar os vencimentos e o aumento legal, que tiveram os impetrantes, até o momento

da sua demissão, assim como a demissão da funcionária que tinha estabilidade funcional, quando a Constituição federal, na hipótese, assegura-lhe o direito de ser posta em disponibilidade, sem prejuízo dos seus vencimentos (art. 189, parágrafo único).

Os efeitos das resoluções anteriores não podiam ser atingidos pelas resoluções posteriores.

O próprio Pontes de Miranda a quem o venerando acórdão cita com propriedade, admitindo-se o princípio que êle abraçou e com o qual estou de acôrdo, mas não sua aplicação ao caso concreto, *data venia*, o próprio Pontes de Miranda, repito, escreveu: "Os efeitos produzidos antes de entrar em vigor a nova lei não podem por ela ser atingidos; dar-se-ia a retroatividade" (*Comentários à Constituição de 1946*, vol. IV, pág. 123, 2ª edição).

Outro não é o ensinamento de Carlos Maximiliano, quando disse: "A lei nova, nem mesmo quando é benéfica para uns, jamais modificará as condições de validade de um ato passado, nem mudará as conseqüências de um direito já realizado" (*Direito Intertemporal*, nº 10, pág. 22, 2ª edição).

Bem se compreende que o ilustre relator apoiou seu ponto-de-vista, para sustentar a constitucionalidade das resoluções impugnadas, fazendo uso do princípio que aconselha que, "sempre que possível, adotar-se-á exegese que torne a lei compatível com a Constituição". Daí o lhes ter dado a validade como incidente *ex nunc* e não *ex tunc*.

Teria, com prazer, acompanhado seu ponto-de-vista se os têrmos claros com que se acham redigidos os arts. 1º das citadas resoluções, não se opusessem tão taxativamente a essa interpretação. As aludidas resoluções são positivas demais nos seus intuitos e declaram: "ficam revogadas as resoluções anteriores, para todos os efeitos, a partir da data da publicação de cada uma".

Dar-lhe, nesses têrmos, sentido diferente seria forçar a inversão de sentidos que as resoluções impugnadas não comportam.

Na justa apreciação de Lúcio Bittencourt, não pode o Juiz fazer "violência às palavras", para buscar sentido estranho aos fins e ao espírito da lei. A interpretação favorável há de ser atingida pelos meios normais de exegese, sem que se contraponha à *mens legis* outro entendimento, meramente arbitrário. Há de ser interpretação razoável, adequada, plausível (*Contrôle Jurisdicional da Constitucionalidade das Leis*, págs. 119 e 120).

Atendendo ao mandamento das resoluções invocadas, foi que a autoridade coatora não pagou os vencimentos já percebidos pelos impetrantes e considerou demitida a requerente Maria José Mendes de Lucena, que tem estabilidade, que devia ser posta em disponibilidade, para o que, em respeito ao seu direito constitucionalmente assegurado, o Exmo. Sr. Dr. Procurador-Geral do Estado opinou (fls.) que o mandado de segurança, em parte devia ser concedido.

Mas uma resolução que fere direitos adquiridos de funcionários públicos, que autoriza a demissão dos mesmos, é uma resolução eivada de inconstitucionalidade evidente, e não pode ter eficácia jurídica, como regra de direito, merecendo ser invalidada pelo seu próprio vício de origem. Dar-lhe um sentido que se opõe à sua clara redação, para aproveitar o que ela tem de constitucional, seria conceder ao intérprete um arbítrio que os nossos princípios democráticos repelem e equipararia o juiz ao cirurgião plástico, podendo retificar ou corrigir as anomalias teratológicas dos legisladores, para alcançar um sentido que as leis elaboradas por êles não deram, mas que se opuseram, de modo categórico, que se emprestasse ao dispositivo legal outro sentido, a não ser o que já estava nêle contido.

Os vencimentos dos funcionários públicos, salvas as exceções, que aqui não

foram alcançadas, podem, é óbvio, desde o presente, como disse Pontes de Miranda, ser diminuídos, mas não podem ser desde o momento em que leis anteriores os concederam, em cujo gôzo já se achavam. Por sua vez, funcionário estável não pode ser demitido; com a extinção do seu emprêgo, ficará em disponibilidade remunerada até o seu obrigatório aproveitamento em outro cargo de natureza e vencimentos compatíveis com o que ocupava (art. 189, parágrafo único, da Constituição federal).

Afirmar a constitucionalidade dessas resoluções será autorizar o esbulho do direito dos impetrantes, porque amanhã não poderão mair argüir a sua inconstitucionalidade, pois irão ferir a coisa julgada, desde que esta decisão da maioria seja mantida nos seus efeitos e conseqüências.

A autoridade coatora, mantendo a demissão dessa funcionária, então teria ou terá praticado um ato legal, pois a lei que a considerou demitida, e respeitada pelo Prefeito do Cabo, foi julgada constitucional e seu ato não, não pagando seus vencimentos, a que tem direito, estaria com apoio numa resolução que a maioria julgou constitucional, e concludentemente legítima. Foram essas as razões que me levaram, *data venia,* a não acompanhar a maioria, negando provimento ao recurso de ofício, para manter a decisão recorrida — *Augusto Duque,* vencido. Entendia irredutível a inconstitucionalidade invocada. Não era dispensável ou circulada com a simples interpretação. Para ser desconhecida há necessidade de uma alteração do texto da lei impugnada. E isso não é possível ao Poder Judiciário: alterar lei, para ajustá-la aos cânones fundamentais. Por isso, acolhia a argüição de inconstitucionalidade. — Fui presente: *Luís G. Arcoverde.*