FUNCIONÁRIO PÚBLICO — REMUNERAÇÃO

— A lei nova não pode atingir efeitos já produzidos na vigência da anterior.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Estado da Paraíba *versus* Ovídio Gouveia Filho e outros
Recurso extraordinário n.º 62.852 — Relator: Sr. Ministro ELOY DA ROCHA

ACÓRDÃO

Vistos, etc.

Acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Segunda Turma, por unanimidade de votos, conhecer do recurso e dar-lhe provimento parcial, na conformidade das notas taquigráficas.

Brasília, 20 de novembro de 1972. *Eloy da Rocha,* Presidente e Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Eloy da Rocha: Ovídio Gouveia Filho, Lúcia Guedes Pereira Gouveia, Zulmira Alda de Souza Gouveia, José Virgelino de Alencar e José Costa Colaço, servidores do estado da Paraíba, lotados na Tesouraria-Geral da Secretaria das Finanças, obtiveram, da Segunda Câmara Cível do Tribunal de Justiça, em acórdão de 7.10.63, mandado de segurança, que lhes assegurou direito à remuneração, pelo sistema atribuído aos funcionários do Fisco e previsto nos art. 136 da Lei n.º 952, de 5.11.53, e 3.º, do Decreto n.º 2.769, de 2.3.62 (fls. 33-5).

Posteriormente, o Decreto n.º 3.595, de 15.7.64, classificou os funcionários da Fazenda em dois grupos: Fiscal e Burocrático. Enquadrados, pela Administração, no último grupo, os aludidos servidores propuseram ação cominatória contra o Estado, invocando direito adquirido, resultante do mandado de segurança. Reclamaram o pagamento pelo sistema de remuneração dos funcionários do Fisco, iso é, percentagem sobre a arrecadação, na base devida aos Agentes Fiscais, Fiscais de Rendas e Inspetores Gerais. Entre o ajuizamento da ação e a citação do Estado, que se deu a 6.12.65, foi editada a Lei n.º 3.364, de 29.11.65, sobre a mesma classificação dos grupos Fiscal e Burocrático.

A sentença de primeira instância que julgou procedente a ação, foi confirmada pela Primeira Câmara Cível do Tribunal de Justiça, no acórdão de fls. 66v.-69:

"Preliminar: À guisa de preliminar o apelante, através da douta Procuradoria Fiscal, suscita o descabimento da ação cominatória, sob o aspecto de que dita ação "só compete, em geral, a quem por lei ou convenção tiver direito de exigir de outrem que se abstenha de ato ou preste fato dentro de certo prazo" (fls. 53). Evidentemente, esta é a regra do art. 302, inc. XII, do Código de Processo Civil, dispositivo em que fundamentaram a ação os promoventes, ora apelados.

Os autores, tendo obtido êxito no mandado de segurança impetrado contra o Estado, no sentido de lhes ser assegurado o direito "ao recebimento da retribuição devida aos seus cargos pelo sistema de retribuição atribuída aos funcionários do Fisco previsto nos art. 136 da Lei n.º 952, de 5.11.53, e 3.º do Decreto n.º 2.769, de 2.3.62", conforme acórdão de 7.10.63, da então eg. Segunda Câmara (fls. 33-5), passaram a perceber ditas vantagens, desde a data do recebimento do acórdão, até ....

12.9.64, quando o referido pagamento foi suspenso.

Promoveram, então, a ação cominatória, a fim de que o estado da Paraíba restabelecesse o pagamento, tendo o ilustre magistrado, titular da 2.ª Vara, julgado a ação procedente, quando assim decidiu o juiz, já a colenda Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal, em acórdão de 19.10.65, à unanimidade, negava provimento ao agravo de instrumento manifestado pelo estado da Paraíba contra a decisão da então Segunda Câmara que concedera a segurança (fls. 36). Uma decisão com trânsito em julgado.

Os apelados utilizaram-se dos meios indicados à reparação de um ato que reputaram ilegal e absurdo, qual fosse a suspensão do pagamento que vinha sendo atendido em cumprimento a uma decisão da então Segunda Câmara, propondo a ação cominatória.

Ensina o jurista Luiz Machado Guimarães: "Observe-se, porém, que, sendo a cominatória um processo declarativo, nada impede que, ocorrendo o interesse do autor, possa este pedir o acertamento da obrigação negativa, por via do dito procedimento. Deverá, neste caso, o autor demonstrar, de início, os motivos que o levam a temer a violação da obrigação, por parte do réu" (*Comentários ao Código de Processo Civil*. Editora Forense, v. 4.º, p. 226). O que foi pedido no mandado de segurança foi o pagamento da retribuição atribuído aos funcionários do Fisco, e deferida a segurança, o estado da Paraíba, em cumprimento à decisão judicial, fez o pagamento até o dia 12.9.64, quando resolveu suspender esse pagamento, que constituía uma obrigação. Não há, como se vê, da parte dos apelados, apenas o temor de uma violação a essa obrigação, porquanto, com a suspensão do pagamento se consumara essa violação numa demonstração de gritante violência.

Demais, no despacho saneador o juiz admitiu a legitimidade das partes, o interesse econômico para a propositura da ação e a inexistência de nulidade ou irregularidades, despacho que transitou em julgado.

Não importando a impropriedade da ação em nulidade do processo, nos moldes do art. 276 do Código de Processo Civil, rejeita-se a preliminar, mormente se transitou em julgado o despacho saneador que apreciou a espécie.

Mérito: Concedido o Mandado de segurança que tomou o n.º 127/63, pela Segunda Câmara de então, em acórdão de 7.10.63, os apelados, repete-se, passaram a perceber as vantagens contidas na lei e conferidas aos funcionários do Fisco. A certa altura, acentua o aresto: "No mérito, o direito dos impetrantes é, a nosso ver, líquido e certo. A jurisprudência dos tribunais vem consagrando o reconhecimento do princípio de insonomia estabelecido na Constituição da República através do mandado de segurança. É bem verdade que a jurisprudência recente do mais alto Colégio Judiciário do País vem reiteradamente decidindo que não se aumentam vencimentos nem se reclassificam funcionários, por simples aplicação do princípio de isonomia, independentemente da lei expressa. Se o caso *sub judice* não é de aumento de vencimentos, nem de reclassificação, ninguém pode negar que essa jurisprudência se aplica ao presente caso, pois é justamente em virtude de lei que se reconhece a liquidez do direito dos impetrantes" (fls. 34). Mais adiante, acentua o venerando acórdão: "Como se está a ver, integrando a Tesouraria-Geral a cadeia dos órgãos arrecadadores do Estado, não se pode deixar à margem os funcionários ali lotados, sob pena de se ferir frontalmente o princípio da isonomia, *cuja observância será necessária sempre que se tiver de corrigir situação em que se tenha deixado de aplicar o critério ou a medida geral prevista para os casos da mesma espécie*" (fls. 35).

Posteriormente, em acórdão unânime de 16.8.65, esta Primeira Câmara esposou a

mesma tese por ocasião do julgamento do Agravo de petição civil n.º 1.002/65, de João Pessoa, em que figuraram o Juízo da 1.ª Vara como primeiro agravante, *ex officio*, o estado da Paraíba como segundo agravante e como agravados Belmira Arcoverde de Melo e outros (fls. 9-12).

O primeiro acórdão, contra o qual foi interposto agravo de instrumento, por isso que o Presidente do Tribunal negou seguimento ao recurso extraordinário, foi confirmado, à unanimidade, pela colenda Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal, em decisão de 19.10.65, tendo sido relator o eminente Ministro Cândido Mota Filho (fls. 36).

Segundo se depreende da certidão de fls. 13, de 9.7.65, firmada pelo então Diretor do Tesouro, Dr. Hélio Zenaide, foi determinado o imediato cumprimento do acórdão. Meses depois, por determinação do titular das Finanças e do então Governador do Estado, o Dr. Pedro Gondim, o Tesouro suspendeu o pagamento em 12.9.64.

Como ficou dito, a decisão da Segunda Câmara foi desrespeitada pelo então Chefe do Executivo paraibano, com a gravidade de que fora a mesma confirmada pelo eg. Supremo Tribunal Federal.

Não se diga que não houve desrespeito, porquanto a suspensão do pagamento determinado pela decisão judicial decorreu do Decreto n.º 3.595, de 15.7.64, que encartou os funcionários da Secretaria das Finanças em dois grupos distintos: o Grupo Fiscal, que compreende Divisão de Inspeção e Fiscalização, Recebedoria de Renda, Coletoria, Procuradoria Fiscal e Inspetorias Fiscais, e o Grupo Burocrático, que compreende o pessoal da Tesouraria-Geral do Estado. Mesmo porque, os funcionários integrantes da Tesouraria-Geral passaram a constituir a cadeia dos órgãos arrecadadores do Estado, por força do Decreto-lei n.º 445 e Decreto n.º 385, de, respectivamente, 18 e 22.6.43. Havia, como se vê, um direito adquirido, quando da vigência do Decreto n.º 3.595. Este Decreto ofende frontalmente o disposto no art. 6.º da Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro e ao art. 141, §§ 1.º e 3.º, da Constituição da República.

Acresce ainda que não será um decreto executivo que vá impedir aos apelados a percepção das vantagens asseguradas por uma decisão judicial, aliás confirmada em última instância. Para que o Estado possa se eximir desse pagamento, torna-se preciso, antes de tudo, invalidar a decisão judicial, pelos meios legais, se vê. Há um verdadeiro cavalo de batalha em torno do arbítrio do Poder Executivo que pode reduzir vencimentos do funcionário público, modificar carreira administrativa, prescrever deveres novos ou impor ao servidor encargos antes dispensados. Até aí, tudo muito bem. Não há restrições ao argumento. Acontece, porém, que, na hipótese dos autos, não se trata de aumento de vencimentos, nem de reclassificação de funcionários, e, sim, de reparar uma ilegalidade, no sentido de, nos termos do § 1.º do art. 141 da Lei Maior, tornar os apelados iguais aos demais funcionários do Fisco, perante a lei, acatando-se, deste modo, o princípio de isonomia.

O ilustre prolator da sentença decidiu bem, quando à certa altura, proclamou: "No caso dos autos, não se trata de aumentar vencimentos, nem cabe a discussão de poder a Administração declarar a nulidade dos seus próprios atos. Se existe um ato, provém do Poder Judiciário e não pode ser desrespeitado" (fls. 51).

A lei não poderá prejudicar o direito adquirido, segundo a regra consagrada nos art. 141, § 3.º, da Constituição Federal e 6.º da Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro, notadamente se esse direito foi reconhecido e proclamado pelo Poder Judiciário.

Com tais argumentos, a Câmara nega provimento a ambos os recursos, ficando, assim, confirmada a decisão recorrida."

Recorreu, extraordinariamente, o estado da Paraíba, alegando que a decisão feriu a

Constituição Federal e divergiu da *Súmula* n.º 27 e dos julgados apontados às fls. 71-3.

Admitido o recurso, as partes ofereceram razões (fls. 78-82) e contra-razões (fls. 84-5).

A douta Procuradoria-Geral da República opinou pelo conhecimento e provimento do recurso (fls. 91-2):

1. "Como demonstrado pelo Estado recorrente, a Lei n.º 3.364, de 29.11.65, extinguiu a vantagem em cujo gozo se achavam os AA. recorridos por força da invocada decisão proferida em mandado de segurança (fls. 78-82).

2. Ora, se assim é, não há como se falar em direito adquirido nem coisa julgada, pois, em se tratando de funcionários, sujeitos a *regime estatutário*, é sabido que o poder competente é livre para mudar-lhes, a todo tempo, os direitos e vantagens, não havendo direito adquirido ou coisa julgada, e tão-somente, no que se refere ao período abrangido pela lei velha, isto é, a lei nova não pode determinar a reposição de estipêndios ou vantagens *já vencidos*, mas pode alterar-lhes o valor ou extingui-los *para o futuro*.

3. Em suma, não há, nesse regime, direito adquirido à *continuidade* ou *manutenção* de situações, mas apenas aos seus efeitos concretizados na vigência da lei velha.

4. Isto, precisamente, é o que diz a *Súmula* n.º 27, que, ao lado de decisões apontadas pelo recorrente, ampara tranqüilamente o recurso.

5. O parecer, portanto, é pelo conhecimento e provimento."

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Eloy da Rocha (Relator): O acórdão de 7.10.63, no mandado de segurança, assegurou aos recorridos determinado regime de remuneração, em face da legislação então vigente. Lei posterior — a Lei n.º 3.364, de 29.11.65 — modificou a classificação dos funcionários da Tesouraria-Geral, que passaram a integrar o Grupo Burocrático, a que se atribuiu regime diverso do Grupo Fiscal. Certamente, a lei nova não podia atingir os efeitos já produzidos. Mas, a partir de sua vigência, cessaram, para o futuro, os efeitos da legislação revogada e do julgado que nela se fundou, uma vez que não são irredutíveis os vencimentos e vantagens dos funcionários públicos — *Súmula* n.º 27.

Conheço do recurso, porque demonstrado o dissídio jurisprudencial, e lhe dou provimento parcial, para limitar a condenação do Estado, contida na decisão recorrida, até a vigência da Lei n.º 3.364, de 29.11.65, e declarar, em atenção à orientação do Supremo Tribunal Federal, em casos análogos, que os recorridos não serão obrigados a restituir as importâncias até agora recebidas em razão daquela decisão.

EXTRATO DA ATA

RE n.º 62.852 — PB — Rel., Ministro Eloy da Rocha. Recte., Estado da Paraíba (Adv., Homero Leal). Recdos., Ovídio Gouveia Filho e outros (Adv., Renato Teixeira Bastos).

Decisão: Conhecido e provido, parcialmente, nos termos do voto do Relator. Unânime.

Presidência do Sr. Ministro Eloy da Rocha. Presentes à sessão os Srs. Ministros Bilac Pinto, Antônio Neder e Xavier de Albuquerque, e o Dr. Oscar Corrêa Pina, Procurador-Geral da República, substituto. Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Thompson Flores.