FUNCIONÁRIO PÚBLICO — APOSENTADORIA — REAJUSTAMENTO DE PROVENTOS

— Interpretação do Decreto nº 62 110, de 1968.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Léo de Castro e outro
Recurso extraordinário nº 72 483 — Relator: Sr. Ministro RODRIGUES ALCKMIM

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal, por unanimidade de votos, conhecer do recurso, e dar-lhe provimento, por maioria, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas.

Brasília, 16 de outubro de 1973. *Aliomar Baleeiro*, Presidente. *Rodrigues Alckimim*, Relator para o acórdão.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro: A União recorre extraordinariamente, às fls. 67-70, pelas letras *a* e *d*, do v. acórdão de fls. 65 do eg. Tribunal Federal de Recursos, que confirmou a sentença e traz a seguinte ementa:

"Proventos — Sobre o princípio de que o aposentado tem direito a vantagens existentes à época da aposentadoria, há que prevalecer lei expressa, a de nº 2 622/55, que manda atualizar sempre os proventos dos aposentados à base do que perceberem os servidores em atividade."

2. Alega a União negativa de vigência à Lei nº 4 863/65 e ao Decreto-lei nº 81/66, além de divergência com a *Súmula* 359.

3. Às fls. 72-74, o eminente Ministro Amarílio Benjamin, então Presidente do eg. Tribunal Federal de Recursos, admitiu o recurso, por divergência com o RMS nº 15 526, *RTJ*, 38/108.

4. Parecer favorável da Procuradoria-Geral da República, às fls. 80-81.

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro (Relator): Conheço do recurso porque patente a divergência com o RMS nº 15 526, além de outros de que tenho notícia.

II. O v. acórdão recorrido fundamenta-se em que a Lei nº 2 622, de 18.11.55, art. 1º, estabeleceu a mesma base de reajustamento para os que estão na atividade e os que jazem na inatividade. Mal orientado — diz — o Decreto-lei nº 81, de 1966, arts. 3º e 4º, estabelecendo 22% para os aposentados. Acha que, além de ferir direito adquirido destes, faz o Decreto-lei nº 81 referência à Lei nº 2 622, que manda igualá-los no reajustamento. Como não se pode admitir absurdo ou antinomia na lei, por velha regra de hermenêutica, poder-se-á entender que a lei nova modificou a anterior.

É o que sustenta a Procuradoria-Geral da República, brandindo os novos critérios da Lei nº 4 863, de 1965.

III. Na interpretação do art. 102, § 1º, da Constituição Federal, segundo o qual "os proventos da inatividade serão revistos

sempre que, por motivo de alteração do poder aquisitivo da moeda, se modificarem os vencimentos dos funcionários em atividade", tem sido entendido que o legislador poderá adotar critérios ou alíquotas diferentes para os servidores em atividade e os já aposentados. Segundo essa opinião, em razão da perda do poder aquisitivo da moeda, a lei pode reajustar em 20% os ativos e em 10% os aposentados. Se o raciocínio for exato, nada impede que o legislador adote o peso de 20% para os ativos e 2% para os inativos, contando que a estes dê também um reajustamento ínfimo qualquer. Porque quem pode dar o mesmo a ambas as categorias ou menos a uma e um tanto mais a outra, não está jungido a qualquer limite em seu arbítrio ou capricho. Poderá conceder 20% aos aposentados e 1% aos ativos, e vice-versa.

É absurdo, mas dessa conseqüência espantosa não escapa a doutrina que permite a discriminação na inteligência do art. 102, § 1º, da Constituição Federal.

A meu ver, *data venia,* deve buscar-se a *ratio iuris,* desse dispositivo. Entende-se, ou pelo menos entendia G. Jèze, que o provento da aposentadoria era uma continuação do vencimento da atividade, quando esta cessava. Por outras palavras — o estado pagava na atividade um pouco menos do que o valor dos serviços, constituindo uma reserva técnica, empírica, que suportaria o ônus da aposentadoria nos poucos anos que restariam ao servidor atingido pela velhice.

Ora, a Constituição por óbvios motivos de ordem ética e política, garante ao funcionário não só uma aposentadoria, mas a estabilidade dela, isto é, a possibilidade de ela garantir ao beneficiário um determinado padrão de vida compatível com o que ele atingira ao retirar-se do serviço da Nação.

Se a moeda se desvaloriza em 20% para o funcionário em atividade, não pode desvalorizar-se menos para o aposentado, nem este reduziu seu padrão de vida em proporção maior do que o ativo. A meu entender, a *Súmula* 359, deve ser aplicada com as seguintes cautelas:

a) "Ressalvada a revisão em lei...", isto é, a do art. 102, § 1º, da Constituição Federal.

b) o aposentado não tem direito aos novos vencimentos que o legislador fixar para o cargo no qual foi aposentado ou resultantes da transformação desse cargo em outro;

c) mas, porque ressalvada aquela revisão, terá direito ao reajustamento igual ao que for concedido aos ocupantes de seu cargo por motivo de perda aquisitiva da moeda.

Não ignoro — é claro — que a malícia do legislador, insensível à motivação política e ética da Constituição Federal, poderá criar novas tabelas para os ativos, alegando novos encargos funcionais, etc., e não dar nada aos inativos, negando a evidência da quebra gradual do valor da moeda. Para esses licurgos, adverte-se o *hodie mihi cras tibi.* Mas se decretar o aumento a título de compensação da perda do poder aquisitivo, parece-me que não pode discriminar entre ativos e aposentados. O flagelo atinge por igual a todos. O consolo deve ser igual para todos.

IV. *Data venia,* por essas razões constitucionais — e não pelas legais do v. acórdão — nego provimento ao recurso.

EXTRATO DA ATA

RE nº 72 483 — SP — Rel., Ministro Aliomar Baleeiro. Recte., União Federal. Recdos., Léo de Castro e outro (Adv., Joakim Manoel Carneiro da Cunha Paes Barretto).

Decisão: Adiado o julgamento por haver pedido vista o Ministro Rodrigues Alck-

mim, depois do voto do Relator que negava provimento ao recurso. Ausente, ocasionalmente, o Sr. Ministro Oswaldo Trigueiro. Presidiu ao julgamento, o Sr. Ministro Aliomar Baleeiro.

Presidência do Sr. Ministro Aliomar Baleeiro. Presentes à sessão os Srs. Ministros Djaci Falcão, Rodrigues Alckmim, e o Dr. Oscar Corrêa Pina, Procurador-Geral da República, substituto. Ausentes, licenciado, o Sr. Ministro Luiz Gallotti, Presidente.

VOTO

O Sr. Ministro Rodrigues Alckmim: Trata-se de mandado de segurança impetrado por dois aposentados que reclamam reajustamento dos proventos, nos termos do Decreto nº 62 110/68.

Faço ligeiro histórico da legislação que interessa ao deslinde do caso.

A Lei nº 2 622, de 18.10.55, dispunha, em seu art. 1º: "O cálculo dos proventos dos servidores civis da União e bem assim dos servidores das entidades autárquicas ou paraestatais que se encontram na inatividade, e dos que para ela forem transferidos, será feita à base do que percebem os servidores em atividade, a fim de que seu proventos sejam sempre atualizados".

A Lei 4 863, de 1965, fixou vencimentos de cargos, para funcionários em atividade, com aumento de 46%. Aos inativos, concedeu aumento de 40%. Posteriormente, o Decreto-lei nº 81/66 fixou vencimentos dos cargos efetivos e dos cargos em comissão, bem como os valores das funções gratificadas, da Administração Central, consoante tabelas da mesma lei. E concedeu reajuste salarial de 25% aos servidores que enumerou no art. 3º, concedendo, do mesmo passo, reajuste de 22% a servidores aposentados, em disponibilidade e pensionistas, na forma do art. 4º. Este Decreto-lei nº 81 vigorou a partir de 1º.1.67.

Ainda, em 1º.12.67, a Lei nº 5 368 majorou, de 20%, os valores das retribuições fixadas pelo Decreto-lei nº 81/66. Não substituiu, porém, as tabelas de padrões, símbolos e valores aprovados pelo aludido decreto-lei, referentes a cargos da Administração Central e outros especificacamente indicados nas mesmas tabelas.

Em 11.1.68 sobreveio, então o Decreto nº 62.110 em que o Executivo, pela "conveniência administrativa de uniformizar o pagamento dos novos valores resultantes da majoração concedida pela Lei nº 5 368", declarou quais os valores que, por esta lei, passavam a ter os cargos e funções constantes das tabelas anteriores.

Limitou-se o Decreto nº 62 110/68 — e mais não podia fazer — a reproduzir tabelas com os novos valores resultantes da adição da parcela de 20% aos anteriores.

Os recorridos, aposentados, viram que, pelas novas tabelas publicadas com o Decreto nº 62 110/68, o Símbolo C-2 fora fixado em Cr$ 858,00 e o Nível 12 se fixara em Cr$ 258,00, diante daquela incorporada majoração de 20%. E porque, aposentados, recebiam proventos menores, reclamaram, em 1968, lhes fosse concedida a majoração dos proventos, que haviam de ser iguais aos dos vencimentos da atividade, nos termos da Lei nº 2 622/55.

Expôs, a autoridade apontada como coatora, que o Decreto nº 62 110 não se aplicava aos inativos anteriormente ao Decreto-lei nº 81/66, explicando que a *diferença* entre vencimentos da atividade e os proventos decorria de terem, a Lei nº 4 863, de 1965, e o Decreto-lei nº 81/66, outorgado anteriormente diferentes percentagens de aumento a ativos e a inativos. Conseqüentemente, quando a Lei nº 5 368, de 1967, concedeu aumento geral de 20%,

sobre as quantias fixadas no Decreto-lei 81/66, as bases do cálculo da majoração, no tocante aos ativos e já aos inativos, eram diferentes dadas as diferenças percentuais das majorações anteriores, nos anos de 1965 e 1966. Ora, o Decreto nº 62 110, de 1968, tão-somente entendeu de *declarar* o valor atribuível aos símbolos, padrões ou valores no tocante a *funcionários em atividade.*

Valores, símbolos e padrões, que necessariamente, eram maiores que os atribuidos a inativos — pela circunstâncias, repito de leis anteriores (1965, 1966), terem outorgado percentagens menores de majoração a inativos.

Aos recorridos, porém, se concedeu a segurança, para terem os mesmos ganhos dos ativos, com fundamento em que a Lei nº 2 622/55 lhes outorgava proventos iguais a vencimentos.

E a decisão foi mantida, com a consideração de que (fls. 65):

"Sobre o princípio de que o aposentado tem direito a vantagens existentes à época da aposentadoria, há que prevalecer lei expressa a de nº 2 622/55, que manda atualizar sempre os proventos dos aposentados à base do que perceberem os servidores em atividade".

Daí o presente extraordinário em que se alega dissídio de jurisprudência e ofensa à Lei nº 4 863/65 e ao Decreto-lei nº 81/66.

O eminente Relator, Ministro Aliomar Baleeiro, invocando a inteligência de texto constitucional (Constituição Federal, art. 102, § 1º), dá pela legitimidade da equiparação pretendida.

Mas o tema, parece-me, não seria cabível neste caso. É que, como visto, a *diferença* de proventos, a menor, resultou de leis de 1965 e 1966 (Lei nº 4 863 e Decreto-lei nº 81/66). Ora, de todo incabível se impetrasse, em *setembro de 1968,* mandado de segurança para ter como ilegais atos que, no cumprimento dessas leis, atribuíssem proventos menores aos impetrantes. Se esse fora o fundamento da impetração; e se se pudesse ter como isento de caducidade o direito a impugnar atos de execução de tais leis que teriam desigualado proventos e vencimentos; o caso seria de necessária declaração da inconstitucionalidade dos dispositivos desses diplomas legais de 1965 e 1966, que teriam fixado proventos em contradição com o princípio de igualdade que o eminente Ministro Baleeiro afirma implícito no texto constitucional.

Mas o pedido dos impetrantes não é esse, nem é essa a *causa petendi.*

Leio a inicial:

"...desde janeiro de 1968, que vêm os impetrantes deixando de perceber os seus proventos, com base nos novos índices de vencimentos constantes da tabela respectiva".

Observo: se os impetrantes impugnassem a desigualdade resultante das anteriores leis de 1965 e 1966 (Lei nº 4 863 e Decreto-lei nº 81), que concederam majorações percentuais diferentes a ativos e inativos, *a causa petendi* estaria na inconstitucionalidade desses diplomas legais, inconstitucionalidade a que sequer se referem os impetrantes. Não é isso, porém, o que ocorre: os impetrantes reclamam que se lhes apliquem os valores das tabelas constantes do Decreto nº 62 110, de 1968: os "novos índices de vencimentos".

E prosseguem no pedido: "É contra esse ato de ilegalidade..." "que se insurgem os impetrantes". Ora, o ato de ilegalidade estaria, pois, em se lhes não atribuírem os valores declarados do Decreto nº 62 110 (referentes a ativos), diante da Lei nº 2 622/55.

Como visto, porém, a Lei ordinária nº 2 622/55, que concedeu equiparação, foi obviamente revogada por leis ulteriores da mesma categoria que, de maneira ex-

pressa, concederem menores percentuais de aumento aos inativos.

A Lei nº 5 368, de 1.12.67, concedeu igual percentagem de aumento. Mas, sem iliminar as diferenças anteriores, não equiparou os ganhos. O Decreto nº 62 110, se referiu, tão-somente, às tabelas relativas a ativos. Não criou direito a favor de ativos ou inativos. Logo, a decisão que, fundando-se na Lei nº 2 622, acolheu a pretensão dos autores, de terem proventos iguais a vencimentos constantes dessa tabela, implicou negativa de vigência de texto de leis anteriores (Lei nº 4 863 e Decreto-lei nº 81), sem que se debatesse ou trouxesse a Juizo, como fundamento da pretensão, a inconstitucionalidade desses textos, para que, eventual e regularmente a reconhecessem os tribunais.

Assim, aos impetrantes caberá se o entenderem, propor ação para impugnar a constitucionalidade das leis com que lhes concederam percentual de aumento dos proventos inferior ao atribuído a vencimentos. Aí se discutirá se tais aumentos se prenderam à alteração do poder aquisitivo da moeda e se era lícito outorgá-los em diferentes medidas.

Mas o tema não se inclui no âmbito da presente controvérsia, em que se pede, com o apoio em decreto que não tem pertinência ao caso dos impetrantes, equiparação de proventos, com apoio em lei ordinária que os determinava iguais a vencimentos, mas insuscetível de prevalecer diante de leis ordinárias, outras que dispuseram de maneira diferente.

Conheço do recurso, pois, e lhe dou provimento, para denegar a segurança, nos termos expostos, com a vênia devida à alta autoridade do eminente Ministro Relator.

EXTRATO DA ATA

RE nº 72 483 — SP — Rel., Ministro Aliomar Baleeiro. Recte., União Federal. Recdos., Léo de Castro e outro Adv., Joaquim Manoel Carneiro da Cunha Paes Barreto).

Decisão: Conheceram e deram provimento contra o voto do Relator. Não tomaram parte no julgamento os Senhores Ministros Luiz Gallotti e Oswaldo Trigueiro, por não terem assistido ao relatório. Presidência do Sr. Ministro Aliomar Baleeiro.

Presidência do Sr. Ministro Aliomar Baleeiro. Presentes à sessão os Srs. Ministros Luiz Gallotti, Oswaldo Trigueiro, Djaci Falcão, Rodrigues Alckmim, e o Dr. Oscar Corrêa Pina, Procurador-Geral da República, substituto.