

FUNCIONÁRIO PÚBLICO — REAJUSTAMENTO DE VENCIMENTOS —
DIREITO ADQUIRIDO

— *Direito adquirido de servidores públicos federais ao critério de cálculo de reajustamento de seus vencimentos, de acordo com as regras estabelecidas nas Leis n.ºs 7.788/89 e 7.830/89.*

— *Como a nova política salarial passou a vigor depois da implementação do período aquisitivo, não poderia a lei nova retroagir para alcançar e prejudicar direitos adquiridos.*

— *Preliminares repelidas. Pedido conhecido. Segurança concedida.*

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Mandado de Segurança nº 692

Impetrantes: Alice Zilda Dalben Siqueira e outros

Impetrado: Presidente do Conselho de Justiça Federal

Relator: Sr. Ministro CARLOS THIBAU

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas.

Decide a Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça, prosseguindo-se no julgamento, por unanimidade, repelir as preliminares suscitadas pela autoridade impetrada.

No mérito, por maioria, conceder a segurança, vencido o Sr. Ministro Athos Carneiro, na forma do relatório e notas taquigráficas constantes dos autos, que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Custas, como de lei.

Brasília-DF, 13 de junho de 1991 (data do julgamento). — *Torreão Braz*, Presidente: *Carlos Thibau*. Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Carlos Thibau: Diversos funcionários do Conselho da Justiça Federal impetraram mandado de segurança contra seu Presidente, o eminente Ministro Washington Bolívar de Brito, que estaria praticando omissão contrária à lei, ao deixar de determinar o reajustamento de seus vencimentos no mês de março de 1990, como estipulariam as Leis n.ºs 7.788/89 e 7.830/89 e segundo os critérios e índices fornecidos pela Instrução Normativa n.º 08, de 28.3.90, do Ministério do Trabalho.

Decorreria essa omissão da aplicação, pelo Superior Tribunal de Justiça, da Medida Provisória n.º 154, de 15.3.90, posteriormente convertida na Lei n.º 8.030/90, que atribuiu ao ministro da Economia, Fazenda e Planejamento a incumbência de fixar o percentual de reajuste mensal para os salários e para os vencimentos e demais prestações devidas aos servidores públicos em geral, inclusive aos funcionários dos poderes Legislativo e Judiciário.

Como a nova política salarial passou a vigor apenas a partir de 15 de abril de 1990, a não aplicação, pela autoridade impetrada, aos vencimentos dos impetrantes, do índice de 84,32%, relativo ao IPC apurado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, correspondente ao período imediatamente anterior, causou lesão a seu direito, líquido e certo, de obter o mencionado reajustamento, tanto mais que a Constituição de 1988 consagra o princípio da irredutibilidade de salários e vencimentos.

Prestou informações a ilustre autoridade impetrada, arguindo preliminar de incompetência do Superior Tribunal de Justiça para

processar e julgar o presente mandado de segurança, porque, com fundamento no art. 21, item XXVIII, do Regimento Interno, delegara aos diretores gerais do STJ e do Conselho da Justiça Federal competência para desempenhar as atribuições de ordenadores de despesas. Por tal motivo, a omissão, acaso existente, não poderia ser imputável ao Presidente do Tribunal, mas a autoridades sujeitas à jurisdição da Justiça Federal de Primeiro Grau.

Aliás, os diretores gerais do STJ e do CJF também não poderiam ser considerados autoridades coatoras, mas a Sra. ministra da Economia, Fazenda e Planejamento que, mediante as Portarias n.ºs 191-A, de 16.4.90, e 289, de 16.5.90, fixou em 0% o índice de atualização de vencimentos para o funcionalismo em geral.

Por outro lado, inexistiu qualquer requerimento administrativo por parte dos impetrantes que ensejasse a verificação, pela administração, da procedência, ou não, do pedido.

O Tribunal nada mais faz do que elaborar as folhas de pagamento segundo as normas, critérios e índices fixados para toda a administração pública federal, sem que se possa inquirir de ilegal ou arbitrário o comportamento administrativo, por se tratar de ato vinculado às regras de observância geral.

Pela douda SGR opinou o Dr. Paulo A. F. Solberger, manifestando-se pelo não conhecimento da impetração e pela remessa do feito à Justiça Federal de Primeira Instância, nos termos da Súmula 510 do Supremo Tribunal Federal.

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Carlos Thibau (Relator): Preliminarmente, conheço do mandado de segurança, pois, conforme entendimento que já manifestei, ao proferir voto no mandado de segurança n.º 546, a autoridade coatora não é a ministra da Economia, Fazenda e Planejamento que, ao expedir portarias disciplinando a matéria, exercitou apenas função normativa. Autoridades coatoras também não são os diretores gerais deste Colendo

Tribunal e do E. Conselho da Justiça Federal, pois, competia ao Presidente desta Corte, como ordenador de despesas e de acordo com o princípio de autonomia dos Poderes que informa a nova Constituição, determinar, de ofício e sem provocação, a extensão do reajustamento de 84,52% a seus servidores, que vinham, mensalmente, tendo os seus vencimentos e salários reajustados, de acordo com os Índices de Preços ao Consumidor — IPC.

No mérito, havendo os impetrantes prestado regularmente serviços no período aquisitivo de 15.2.90 e 15.3.90, possuem o direito líquido e certo de receberem os 84,32% de reajustamento, garantido pela Lei nº 7.730, de 31 de janeiro de 1989, porque a Medida Provisória nº 154, de 15 de março do corrente ano, transformada na Lei nº 8.030, de 12 de abril de 1990, não poderia retroagir para alcançar e prejudicar direitos adquiridos, muito menos para reduzir vencimentos de servidores públicos, irredutíveis por norma constitucional (Constituição. art. 57, XV).

Embora o índice reclamado devesse incidir somente no mês de abril, tal fato não enfraquece o direito dos impetrantes, porque durante o período aquisitivo, de 15 de fevereiro a 15 de março de 1990, vigia a Lei nº 7.730/89, que estabelecia o critério de reajuste de acordo com a variação da UPC.

Face ao exposto e de acordo com precedentes desta Corte sobre a matéria, acolho a pretensão dos impetrantes e concedo a segurança.

E como voto.

VOTO

O Sr. Ministro Eduardo Ribeiro: Sr. Presidente. quando o Tribunal julgou pela primeira vez esta matéria, não estava presente. No primeiro julgamento de que participei, a Corte já havia rejeitado a preliminar e concedido a segurança.

Acompanhei o entendimento majoritário, porque entendi, e continuo a entender, que não se poderia, no mesmo tema e quanto a servidores em situação análoga, dar-se tra-

tamento diverso. Notícia-se que o Supremo Tribunal Federal decidiu de modo diverso, mas o acórdão respectivo, que eu saiba, não foi publicado. Quero deixar explícito que concedo a segurança, mas apenas em atenção aos precedentes do Tribunal, uma vez que, quanto à preliminar, acompanhei o voto do Sr. Ministro Garcia Vieira, que a acolheu, e, quanto ao mérito, votei com o eminente Ministro Athos Carneiro, que denegava a segurança. Esse o meu entendimento pessoal, que apenas ressalvo, tendo em vista os precedentes.

VOTO

O Sr. Ministro Ilmar Galvão: Sr. Presidente, como fiz no julgamento a que se referiu neste momento o eminente Ministro Eduardo Ribeiro, acompanho o Sr. Ministro Relator, com ressalva do meu ponto de vista, que é em sentido contrário.

VOTO (VISTA)

O Sr. Ministro Edson Vidigal: Sr. Presidente, sobre a pretensão de reajuste de 84,32% no ganho dos impetrantes, funcionários públicos federais, tenho voto proferido em processos de minha relatoria (MS nº 508-DF (Reg. 90.0007073-2) e 516-DF (90.0007114-3). Neles, com o apoio da maioria, concedi a segurança para garantir o reajuste pleiteado, vencidas as preliminares argüidas nas informações, tal como se lê: “Início conhecendo do pedido, por reconhecer a competência desta Corte, como o fez o eminente Ministro Athos Carneiro no julgamento do MS 546, sessão desta Corte Especial do dia 25.10.90, quando apreciava matéria idêntica. É que, realmente, haveria exorbitância por parte dos Srs. Diretores Gerais do Tribunal e do Conselho se, solidariamente, assinassem permitindo o aumento pleiteado, cujo vulto convoca a figura de desconcentração, ou seja, a distribuição de poderes de decisão entre os escalões hierárquicos do órgão. Assim, reservam-se aos maiores escalões as decisões mais graves e importantes, como a que está em questão nestes autos.

No mérito, rogando vênia ao Ministro Athos Carneiro, mantenho o entendimento que lancei, como vogal, no julgamento do crédito, quando afirmei:

(...) a realidade econômica do país nos aponta, no caso destes autos, um fato social inescandível, resultante da corrosão dos salários, não obstante às insistentes tentativas de debelação da espiral inflacionária. Do ponto de vista jurídico, a questão já foi muito bem posta no voto do eminente Ministro Pedro Acioli. Assim, temos que ver o fato social e enquadrá-lo na moldura legal.'

Relembro que, realmente, a Medida Provisória nº 154, transformada na Lei nº 8.050/90, foi publicada no dia 16.3.90, data de sua vigência, e não poderia atingir o período questionado, ou seja, 15 de fevereiro a 15 de março até porque, nos termos do art. 10 da Lei nº 7.730/90.

'O IPC, a partir de março de 1989, será calculado com base na média dos preços apurados entre o início da segunda quinzena do mês anterior e o término da primeira quinzena do mês de referência.'

Vale dizer que no dia 16.3.90 já cessara o período de apuração referente ao mês de março de 1990, pagável o reajuste no mês de abril do mesmo ano. Não nego eficácia nem à Medida Provisória nº 154/90, nem à lei que lhe foi subsequente. Apenas entendo, como o fizeram a maioria absoluta dos componentes desta Corte Especial, que ela não tem a retroatividade que se lhe é pretendido emprestar.

De outra parte, também reputo discutível, em face da autonomia administrativa e financeira do Poder Judiciário (art. 99 da CF), a aplicação aos seus servidores do que se contém na Portaria nº 191-A-90 da Sra. Ministra da Economia, Fazenda e Planejamento.

Concedo a segurança."

Pedi vista, porém, não obstante versarem os autos hipótese conhecida, em face das ocorrências posteriores aos julgados neste Superior Tribunal de Justiça. É que, consabidamente, no Eg. Supremo Tribunal Fe-

deral, à ótica singular do seu digno Presidente, vislumbrou-se o "grave reflexo na economia pública, não só pelos valores a serem pagos aos impetrantes, mas, particularmente, pela repercussão imediata em todo o funcionalismo da União Federal submetido à mesma disciplina referente à política salarial", que acarretaria a execução das decisões sobreditas.

Por isso, V. Exa., o digno Presidente, ao argumento, ainda, de não ter sido questão apreciada naquela Corte, suspendeu os efeitos das decisões até o julgamento do recurso a ser interposto ou o trânsito em julgado dos arrestos.

Sem sombra de dúvida, pois, que todos os casos aqui apreciados terão sua exibibilidade suspensa, bastando haja sido interposta a Suspensão de Segurança cabível, o que reputo plenamente presumível.

Ocorreu-me, por isso, após colher os argumentos do digno Presidente da Suprema Corte, sugerir ficassem os processos futuros sobrestados pelo próprio Relator, com lastro em decisão desta Corte Especial, até que a Corte Maior, guardiã da Constituição, se pronunciasse sobre o tema. Não creio que, com isso, esteja negando prestação jurisdicional, nem causando prejuízo de nenhuma ordem aos jurisdicionados, os quais teriam, sempre, suspensa a exigibilidade das decisões que lhes fossem favoráveis. Antes, orientou-me tal sugestão a vontade de minimizar tanto o custo operacional, traduzido na movimentação desses casos até sua apreciação por esta Corte, quanto o tempo desgastado para tal.

É a minha sugestão, vencido na qual, mantenho o mesmo entendimento.

É o voto.

VOTO (VENCIDO)

O Sr. Ministro Athos Carneiro: Sr. Presidente, reportando-me aos fundamentos do voto proferido no Mandado de Segurança nº 517-DF, e à orientação posteriormente adotada no Pretório Excelso, denego a segurança.

VOTO (PRELIMINAR)

O Sr. Ministro Athos Carneiro: Sr. Presidente, vou rogar vênia máxima ao eminente Relator, para dissentir de S. Ex^a e afirmar a competência desta Corte. É que a delegação feita pelo Eminente Presidente aos Diretores-Gerais é uma delegação sob reserva, para ordenarem aquelas despesas já previstas, já determinadas.

Tenho para mim que o Diretor-Geral exorbitaria de suas atribuições se, *motu proprio*, assinasse ele ato no sentido de aumentar a folha de pagamento do Tribunal com um reajuste de tal vulto, impondo um ônus de tal montante ao orçamento da Corte. Aliás, como mencionou da tribuna o ilustre Advogado, os atos anteriores concessivos de reajustes não foram assinados pelos aludidos servidores, mas sim pela egrégia Presidência.

Acho ponderável que, do ponto de vista pragmático ou, quiçá, até de um ponto de vista ético, devessem os funcionários, caso se julgassem injustiçados pela alegada omissão presidencial, requerer-lhe, inicialmente, pela via administrativa, o benefício que ora jurisdicionalmente pretendem. Entretanto, do ponto de vista estritamente jurídico, cuida-se de ato que, se fosse o caso ou se for o caso, deverá ser praticado de ofício, não sendo assim indispensável a postulação administrativa.

Nestes termos, o ato omissivo imputado à egrégia Presidência deverá ser avaliado e julgado, em seu mérito, exatamente por esta Corte e não em Juízo de Primeiro Grau, de inferior instância, pois seria até estranho viesse o magistrado singular apreciar o merecimento de ato da autoridade maior do Superior Tribunal de Justiça.

VOTO (MÉRITO)

O Sr. Ministro Athos Carneiro: Sr. Presidente.

Com a vênia máxima do eminente Relator, ousou novamente divergir de S. Ex^a.

A alegação fundamental dos impetrantes, segundo depreendo do voto do eminente re-

lator, é a de que estaria ocorrendo ofensa a *direito adquirido*, assegurado pelo art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal. Aliás, em *writ* análogo, o MS nº 542, do qual sou relator e que pretendo trazer proximamente à Mesa, os impetrantes, após o reconhecimento de que a Medida Provisória nº 154/90, hoje Lei nº 8.030/90, revogou as leis anteriores que disciplinavam a política de salários, expõem o seguinte:

“Como já mencionado, a Medida Provisória nº 154/90, publicada em 16.3.90, gerou seus efeitos a partir dessa data, revogando as demais leis sobre a matéria. No entanto, em 15.3.90, encerrava-se o período de apuração da variação do IPC, relativo ao mês de março de 1990, nos termos do art. 10, da Lei nº 7.730/89, retromencionado, apurando a taxa de 84,32%, que deveria ter sido pago no vencimento de abril de 1990, por ser direito líquido, certo e adquirido dos impetrantes.

O percentual que se pede para pagar, correspondente à reposição da perda salarial de março de 1990, em razão da inflação apurada naquele período pelo órgão competente, como resultado de um fato idôneo, produzido com base nas leis vigentes àquela época, e que, como direito adquirido, já integrava ao patrimônio dos impetrantes, sem contudo, caracterizar aumento, reclassificação, equiparação, vantagem ou melhoria de vencimento pois, não há direito novo, nem alteração do estado funcional dos impetrantes.” (fl. 7)

No mesmo processo, MS nº 542, consta a certidão da Subsecretaria de Pessoal desta Corte no sentido de que os funcionários do STJ foram reajustados em seus vencimentos ou salários nos percentuais de 89,18% em janeiro, de 66,15% em fevereiro e de 93,08% em março; já em abril e meses seguintes não ocorreu reajuste.

Pretendem, agora, os servidores postulantes, deste e de outros *mandamus* em tramitação nesta Corte, que se lhes reconheça direito a um acréscimo de vencimentos no mês de abril, baseados na circunstância de que os índices de variação do IPC, no mês de março, foram apurados no

período de 16 de fevereiro a 15 de março: como a MP entrou em vigor no dia 16 de março, nesta data, ao sentir dos impetrantes, já teriam eles 'direito adquirido' a tal percentual de reajuste.

Todavia, juridicamente razão não lhes assiste. Pela mera circunstância de o percentual de reajuste ter sido calculado relativamente a período anterior à MP, não adquiriram os servidores direito, sob tutela constitucional, de perceberem vencimentos futuros beneficiados com tal acréscimo. Ocorre, e isso a meu ver é fundamental, que o direito à percepção dos vencimentos é adquirido pelo funcionário mediante e após a efetiva prestação do serviço ao poder público. Anteriormente ao mês de abril de 1990, aos servidores assistia mera expectativa quanto aos vencimentos alusivos ao aludido mês. Conquistaram tal direito mediante a prestação dos serviços públicos ao longo do mês de abril, direito subjetivo de serem remunerados de conformidade com a legislação vigente no mês de abril.

Ora, já no dia 16 de março a MP nº 154, hoje lei, revogara a legislação anterior sobre política salarial. Não creio possível fazer incidir em abril regras de política salarial *revogadas* em meados do mês de março, quando, repito, não haviam ainda os impetrantes adquirido direito algum aos vencimentos ou salários do mês subsequente.

A lei nova pode, à evidência, revogar expectativas de direito, decorrentes de uma determinada sistemática de fixação da remuneração dos servidores, implantando, para o futuro, diversa sistemática. Assim ocorreu. Em março do corrente ano, medida provisória com eficácia de lei, e em lei convertida, alterou a sistemática salarial anteriormente vigente, e isso no bojo de um conjunto de providências legislativas visando completa reformulação na economia do país. Em abril, os salários foram pagos de acordo com tal nova sistemática. Não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função

legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob o fundamento de expectativas resultantes de critérios não mais em vigor.

Em seu clássico *Tratado de Direito Civil Brasileiro*, salientaram os Espinola:

"O que cumpre salientar é que, no que toca ao exercício dos direitos de soberania, aos direitos políticos e ao funcionamento dos serviços públicos, as leis recebem aplicação imediata. Os atos ou fatos praticados na vigência da lei anterior não levam à constituição de direitos adquiridos, ou de situações individuais concretas.

Como adverte Fagella, as situações jurídicas dos cidadãos existem, relativamente a tais direitos e funções, enquanto duram as leis que as criaram; caem e modificam-se, quando essas leis são revogadas ou alteradas por leis novas.

Não podem os indivíduos pretender o respeito da sua situação de direito público, em face de uma lei de ordem pública que reja, na sua objetividade, aquela situação: "Aquela determinada situação jurídica, aquele dado direito público subjetivo, se mantém como tal, enquanto vige a norma que lhe imprime semelhante caráter. Abolida a norma, é impossível que o direito público subjetivo permaneça como adquirido, como elemento do patrimônio do cidadão, se não é conservado pela nova lei (*op. cit.*, v. 11, 1939, nº 59, Freitas Bastos).

Pelo exposto, não assistindo aos impetrantes direito adquirido a receberem a remuneração do mês de abril com base em legislação já revogada, corretamente agiu a eg. Presidência deste STJ em não ordenando o reajuste pretendido.

Com a vênua do eminente Relator, voto pela denegação da segurança.

EXTRATO DA ATA

MS 692 (90.013206-1)-DF — Relator o Exmo. Sr. Ministro Carlos Thibau. Impetrantes: Alice Zilda Dalben Siqueira e outros. Impetrado: Presidente do Conselho da

Justiça Federal. Adv.: Dr. Inocêncio Oliveira Cordeiro.

Decisão: prosseguindo-se no julgamento, a Corte Especial, por unanimidade, repeliu as preliminares suscitadas pela autoridade impetrada. No mérito, por maioria, concedeu a segurança, vencido o Sr. Ministro Athos Carneiro. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Torreão Braz (13.6.91).

Os Srs. Ministros Costa Leite, Eduardo Ribeiro, Ilmar Galvão. Dias Trindade, Ed-

son Vidigal, Waldemar Zveiter, José Dantas, William Patterson, Pedro Acioli, Américo Luz e Geraldo Sobral votaram com o Sr. Ministro Relator. Impedidos os Srs. Ministros Washington Bolívar de Brito (Presidente), Nilson Naves, José de Jesus, Assis Toledo, Pádua Ribeiro e Costa Lima. Os Srs. Ministros Garcia Vieira, Vicente Cernicchiaro e Bueno de Souza não participaram do julgamento. Os Srs. Ministros José Cândido e Flaquer Scartezzini não compareceram à sessão por motivo justificado.