

Embora a Constituição mencione a garantia do direito adquirido, o conceito da expressão é regulado pela Lei de Introdução.

Não cabe, assim, recurso extraordinário, posto que a alegada violação operaria por via reflexa.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
Agravo de Instrumento n. 135.632

Agravantes: Caixa Econômica Estadual do Rio Grande do Sul e outro

Agravados: Arnilo Pochmann e outros

Relator: Sr. Ministro CELSO DE MELLO

Despacho do Relator

AGRAVO DE INSTRUMENTO

DESPACHO: Trata-se de agravo de instrumento interposto contra ato decisório que inadmitiu o apelo extremo manifestado pelos ora agravantes.

Os recorrentes buscam reformar o acórdão proferido pelo Tribunal *a quo*, no ponto em que este assegurou determinadas vantagens

pecunárias aos servidores administrativos ora agravados.

Sustenta-se que a decisão emanada do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, dentre as várias transgressões jurídicas alegadamente nela contidas, teria ofendido (a) o princípio constitucional da separação de poderes (CF/69, art. 6º, c/c art. 13, I) e (b) o postulado constitucional da legalidade

(CF/69, art. 153, § 2º), além de haver interpretado erroneamente o alcance normativo da cláusula pertinente à tutela constitucional do direito adquirido (CF/69, art. 153, P 3º).

Entendo que não procedem as alegações deduzidas pelos recorrentes, eis que o acórdão proferido pelo Tribunal *a quo*, ao resolver a controvérsia suscitada, assentou-se, fundamentalmente, no ordenamento infraconstitucional, limitando-se, dentro do quadro normativo da legislação local, a proceder à exegese de preceitos de caráter meramente legal (fls. 490/491), *verbis*:

“(…) Para cumprir o art. 7º da Lei RS 7.344/79, transcrito na fl. 384, cumpria, *data venia*, ao senhor Presidente da Caixa Econômica Estadual, designado pelo senhor Chefe do Poder Executivo (Lei nº 3.914, de 06.02.60, art. 3º), como Presidente do Conselho Administrativo, convocá-lo para, mediante resolução autônômica, rever os vencimentos e vantagens dos Consultores Jurídicos da autarquia (Decreto nº 11.250, de 04.04.60, art. 8º, *a*; art. 9º, *d*; Resolução nº 05/78, fl. 210). Realmente, outro não poderia ser o enfoque, em vista da chamada ‘Lei da Paridade’, sendo necessário saber-se quanto percebem os senhores Procuradores do Estado, nas suas respectivas classes funcionais, a fim de estabelecer o Conselho Administrativo o quanto a pagar aos seus Consultores Jurídicos, hoje Procuradores da Caixa, adequando tudo à nomenclatura atualmente vigente. Este pensamento não envolve ingerência ao Conselho, mas serviu-me de premissa, tão-só, para o raciocínio conclusivo de terem sido infringidas as normas atinentes à espécie sob julgamento.

Isto posto, senhor Presidente, sem nos imiscurirmos na economia interna regente do peculiar interesse da autarquia, temos como ilegal o ato praticado e abusiva a supressão das gratificações que vinham percebendo os autores, apelados, sem obediência à legislação aplicável à espécie, o que legitima torna a apreciação judicial.”

Vê-se, daí, que se mostram inconsistentes as alegações de ofensa aos preceitos constitucionais invocados pelos recorrentes, eis que a controvérsia instaurada — observados os li-

mites temáticos pertinentes às questões infraconstitucionais que a suscitaram — restringiu-se, em seus aspectos essenciais, e em última análise, como precedentemente já enfatizado, à discussão em torno da aplicabilidade, ou não, da legislação comum editada pelo Estado-membro.

Torna-se lícito concluir, desse modo, que *inexistiu*, no caso presente, qualquer situação concretizadora de litigiosidade constitucional que pudesse — antes a emergência de um conflito direto e imediato com o texto da Lei Fundamental — justificar a adequada utilização, pelas partes recorrentes, do apelo extremo.

Impõe-se enfatizar, por necessário, que o debate veiculado na resolução da causa pelo Tribunal *a quo* cingiu-se, na concreção do seu alcance, à discussão em torno de aspectos meramente legais pertinentes à noção de direito adquirido, tal como esta resulta da norma inscrita no art. 6º, § 2º, da Lei de Introdução ao Código Civil, tanto que os ora agravantes, reconhecendo a ocorrência dessa particular situação, fizeram consignar, em sua petição recursal, de modo absolutamente inequívoco, que, “como se vê, dissentindo o aresto recorrido do Supremo Tribunal Federal acerca do que se deva constituir ‘direito adquirido’ para fins de proteção constitucional, o que é matéria de lei federal (Lei de Introdução ao Código Civil, art. 6º, § 2º), é indiscutível o cabimento do *RE* também pela letra ‘d’ do inciso III do artigo 119 da Constituição Federal” (fls. 541 — *grifei*).

Não se pode desconhecer, dentro da perspectiva em que situada a discussão dessa matéria, que, em nosso ordenamento positivo, inexistente definição constitucional de direito adquirido.

Na realidade, o conceito de direito adquirido ajusta-se à concepção que lhe dá o próprio legislador ordinário, a quem assiste a prerrogativa de definir, normativamente, o conteúdo evidenciador da idéia de situação jurídica definitivamente consolidada.

Cumpra registrar, bem por isso, o autorizando magistério de RUBENS LIMONGI FRANÇA, que, ao sustentar o caráter ordiná-

rio do conceito de direito adquirido, expende as seguintes e procedentes observações:

“A Constituição vigente determina simplesmente o respeito ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito e à coisa julgada. Não apresenta, como se deu com a Lei de Introdução ao Código Civil, bem assim a Lei nº 3.238, de 1957, uma definição de Direito Adquirido. De onde a questão: o conceito de Direito Adquirido constitui matéria constitucional ou de caráter ordinário?

Duas circunstâncias nos levariam a considerar a idéia da sua natureza constitucional: primeiro, se o legislador a tivesse consagrado no texto; segundo, o fato de, ao referir o Direito Adquirido, ter em vista um conceito já estratificado em nossa mentalidade jurídica.

Não obstante, sustentamos o contrário.

A previsão, no texto constitucional, que não existe, ainda que houvesse, não traria como consequência o corolário de que de natureza o assunto apresenta caráter constitucional. Por outro lado, a realidade jurídica, à face das leis extravagantes e do teor dos pronunciamentos dos nossos colégios judicantes, nos mostra que, muito embora a Constituição tenha consagrado um instituto de bases assentadas na consciência jurídica nacional, essas bases não são rígidas e absolutas, mas sujeitas, em vários dos seus aspectos, a mutações e aprimoramentos.

Desse modo, formular na Constituição um conceito de Direito Adquirido implicaria em subtrair-lhe muitas das suas possibilidades de progresso, tanto através da Doutrina e da Jurisprudência, como da própria legislação extravagante.

Ao legislador ordinário, portanto, compete estabelecer os lindes do conceito de Direito Adquirido, propiciando assim o roteiro para a respectiva elaboração do Direito Científico e nos pronunciamentos judiciais.”

(“*Direito Intertemporal Brasileiro*”, p. 403/404, 2ª ed, 1968, RT).

A compreensão dessa questão jurídica situa-se, pois, em nosso sistema de direito positivo, em sede meramente legislativa. Sendo assim, e tendo-se presente o contexto normativo que vigora no Brasil, é na lei, e nesta somente — enquanto *sedes materiaes* que é

do tema ora em análise — que repousa o delineamento dos requisitos concernentes à caracterização do exato significado da expressão direito adquirido.

É ao legislador comum, portanto — sempre a partir de uma livre opção doutrinária feita dentre as diversas correntes teóricas que buscam determinar o sentido conceitual desse instituto — que compete definir os elementos essenciais à configuração do perfil e da noção mesma de direito adquirido.

É de ter presente, por isso mesmo — e tal como enfatiza o magistério doutrinário (Caio MÁRIO DA SILVA PEREIRA, “Instituições de Direito Civil”, vol. I/129-156, 5 ed./3ª tir., 1980, Forense: VICENTE RÁO, “*Direito e a Vida dos Direitos*”, vol. I, tomo II/440-441, nota n. 305, 1952, Max Limonad) — a ampla discussão que, travada entre os adeptos da teoria subjetiva e os seguidores da teoria objetiva, muito influenciou o legislador ordinário brasileiro, em momentos sucessivos, na elaboração da Lei de Introdução ao Código Civil (LICC), pois, como se sabe, a LICC de 1916 (que entrou em vigor em 1917) consagrou em seu texto a doutrina sustentada pelos subjetivistas (art. 3º), enquanto a LICC de 1942 prestigiou a teoria formulada pelos objetivistas (art. 6º), muito embora o legislador, com a edição da Lei nº 3.238/57, que alterou a redação do art. 6º da LICC/42, houvesse retomado os cânones inspiradores da formulação doutrinária de índole subjetivista que prevaleceu, sob a égide dos princípios tradicionais, na vigência da primeira Lei de Introdução ao Código Civil (1916).

Essa circunstância basta para evidenciar, a partir de dados concretos de nossa própria experiência jurídica, que a positividade do conceito normativo de direito adquirido, ainda que suscetível de ser veiculado em sede constitucional, submete-se, no entanto, de *lege lata*, ao plano estrito da atividade legislativa comum.

Desse modo, e ainda que a proteção ao direito adquirido assuma estatura constitucional — consagrada que se acha em norma de sobredireito que disciplina os conflitos das leis no tempo (CF, art. 5º, XXXVI) —, é irrecusável que a definição dos *essentialia* que

compõem o próprio núcleo conceitual de direito adquirido subsume-se, no delineamento de seus aspectos materiais e estruturais, ao exclusivo domínio normativo da lei comum.

Sendo assim, cumpre enfatizar que, no plano da dogmática jurídica brasileira pertinente ao conflito intertemporal de leis, a noção de direito adquirido sempre emergirá, no processo de reconhecimento de sua configuração conceitual, da análise, prévia e necessária, do preceito Inscrito no art. 6º, § 2º, da LICC/42, que encerra, em seu conteúdo material, a própria definição do instituto em causa.

Conclui-se, portanto, que a alegada vulneração ao texto constitucional acaso existente, apresentar-se-ia por via reflexa, eis que a sua constatação reclamaria — para que se configurasse — a formulação de juízo prévio de legalidade fundado na vulneração e infringência de dispositivos de ordem meramente legal (LICC/42, art. 6º, § 2º). Não se tratando de conflito direto e frontal com o texto da Constituição, como exigido pela jurisprudência da Corte (*RTJ* 120/912, Rel. Min. SYDNEY SANCHES — *RTJ* 132/455, Rel. Min. CELSO DE MELLO), torna-se inviável o trânsito do recurso extraordinário, cujo processamento foi corretamente denegado na origem.

Essa mesma ordem de considerações se impõe ao exame da alegada vulneração aos postulados constitucionais da separação de poderes e da legalidade, eis que, também aqui, eventual ofensa ao texto da Carta política, acaso presente — e ante a necessidade de prévia análise do direito positivo comum invocado —, qualificar-se-ia como transgressão de caráter inquestionavelmente reflexo, como enfatizou o em. Min. MOREIRA ALVES, em recente decisão, ao julgar, como Relator, o *Ag* 149.131-SP (*DJU* 02/05/95), *verbis*:

“Para concluir-se pela violação dos princípios constitucionais da separação de Poderes e da legalidade invocados no recurso extraordinário, ter-se-ia de examinar previamente a legislação infraconstitucional, o que implica dizer que a pretendida ofensa é reflexa, não

dando margem, assim, ao cabimento de recurso extraordinário.”

Cumpre registrar, ainda, ante a pertinência de suas considerações, o entendimento da douta Procuradoria-Geral de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul que, ao manifestar-se pela inadmissibilidade do presente recurso extraordinário, asseverou (fls. 635/636), *verbis*:

“Em se enfrentando o cabimento do recurso, forçoso é concluir-se pela negativa. A despeito de iterativa jurisprudência do Magno Tribunal, no sentido de que a ofensa à Carta há de ser frontal e direta, o recurso se estriba em supostas infrações reflexas. Com efeito, o que o v. acórdão teve em mira foi considerar a própria natureza autônoma e independente da autarquia (...).

Por consequência, e conquanto se defira ao Estado ampla tutela administrativa e financeira, tal não resulta em desnaturação da sua autonomia. Com a devida vênia, os ditames constitucionais trazidos à baila não foram violados, eis que a egrégia Câmara limitou-se a reconhecer esta independência, consubstanciada no art. 4º da Lei Estadual nº 3.914, que comete ao Conselho Administrativo da Caixa Econômica Estadual a ‘fixação de vencimentos, vantagens, direitos e deveres de seus servidores’ (...).

De outra parte, inadequada a protensa contradição do v. aresto frente à Súmula 339, do STF, face à singela constatação de que o órgão judicial não atribuiu qualquer aumento de vencimento aos autores, tampouco se valem do fundamento da isonomia para embasar a decisão.”

Assim sendo, e pelas razões expostas, e considerando, ainda, os fundamentos consubstanciados no parecer da douta Procuradoria-Geral da República (fls. 715/717), nego provimento ao presente recurso.

Publique-se.

Brasília, 08 de maio de 1995.

Ministro Celso de Mello — Relator.