— A limitação constitucional definida em tema de remuneração pelo art. 37, XI, da Carta Política — que constitui, que esse específico efeito, *cláusula revestida de suficiente densidade normativa e dotada de conseqüente auto-aplicabilidade — estende-se aos* proventos *dos servidores públicos* inativos. *Precedentes do Supremo Tribunal Federal.*

*— Os servidores públicos vinculados ao Poder Executivo da União, ainda que aposentados, e sempre ressalvadas as vantagens de caráter individual e/ou as relativas à natureza ou ao local de trabalho (*RTJ *130/475),* não podem *receber estipêndio que* supere *os valores pecuniários percebidos, a qualquer título, como remuneração, por Ministro de Estado, que representa, para esse específico efeito, o* paradigma constitucional *desses agentes estatais.*

— A superação *do limite remuneratório* imposto *pela Carta Política* impede *que se atribua, com fundamento em um* inexistente *direito adquirido, legitimidade ao excesso pecuniário percebido pelo servidor público, eis que situações revestidas de inconstitucionalidade* não podem *justificar o reconhecimento de* quaisquer *direitos.* Doutrina *e* precedentes *do* STF.

— O desconto *efetuado pela Administração Pública, com o objetivo de* adequar *a remuneração dos agentes estatais aos limites fixados pela própria Constituição da República,* não importa em ofensa *à garantia da irredutibi-*

lidade de vencimentos, eis que esse comportamento administrativo nada mais traduz senão mera conseqüência derivada da execução *do comando constitucional inscrito no art. 37, XI, da Carta Política.*

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
Recurso Extraordinário em Mandado de Segurança n. 21.856

Recorrentes: José Yene de Marca e outros
Recorrida: União Federal
Relator: Sr. Ministro CELSO DE MELLO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Primeira Turma, na conformidada da ata de julgamentos e das notas taquigráficas, por unânimidade de votos, em negar provimento ao recurso em mandado de segurança.

Brasília, 12 de setembro de 1995.

Moreira Alves — Presidente; Celso de Mello — Relator

RELATÓRIO

O Senhor Ministro Celso de Mello — Trata-se de recurso ordinário interposto contra decisão do Superior Tribunal de Justiça que *denegou* aos ora recorrentes, que são servidores públicos *aposentados,* mandado de segurança por eles impetrado com a finalidade de verem restabelecido o pagamento integral de seus proventos, *sem* o desconto do valor excedente do teto remuneratório fixado pela Constituição Federal em seu art. 37, XI, e reproduzido, com igual conteúdo normativo, pelo art. 42 da Lei 8.112/90 *(fls. 96).*

O Ministério Público Federal opinou pelo *improvimento* do presente recurso ordinário, em parecer assim ementado *(fls. 124), verbis:*

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. SERVIDORES INATIVOS. ART. 37, INCISO XI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E 17 DO ADCT. LIMITES MÁXIMOS REMUNERATÓRIOS APLICÁVEIS AOS PROVENTOS DA INATIVIDADE. PRECENDENTES DO STF.

— Parecer pelo improvimento do recurso".

É o relatório.

VOTO

O Senhor Ministro Celso de Mello (Relator) — Sustentam os recorrentes — *todos servidores aposentados do Poder Executivo da União* — que tanto a regra inscrita no art. 37, XI, da Constituição Federal quanto a norma consubstanciada no art. 17 do ADCT/88, bem assim o preceito constante do art. 42 da Lei 8.112/90, *não alcançam* os proventos da inatividade, razão pela qual, e alegando ofensa aos postulados constitucionais da intangibilidade do direito adquirido e da irredutibilidade de vencimentos, acentuam ser inadmissível a adoção de um teto máximo para efeito de percepção dos valores remuneratórios a que fazem jus na condição de agentes estatais *inativos.*

Os ora recorrentes salienta, ainda, que a falta de regulamentação da norma constitucional em causa não permite que seja aplicado o limite imposto pelo teto remuneratório em questão, quer se trate de servidores em atividade, quer se cuide de agentes públicos inativos.

A postulação recursal ora deduzida não se revela acolhível, eis que claramente divorcia-

da da orientação jurisprudencial firmada no tema ora em análise por esta Suprema Corte.

É inquestionável que *nenhum* servidor público vinculado ao Poder Executivo da União, *aposentado ou não,* poderá receber estipêndio que *supere* os valores pecuniários percebidos, a qualquer título, como remuneração, por Ministro de Estado que representa o paradigma constitucional desses agentes estatais para fins remuneratórios.

A limitação constitucional *imposta* aos servidores públicos, em tema de estipêndio funcional, decorre de norma impositiva consubstanciada no art. 37, XI, da Carta Política.

Trata-se de preceito normativo que, além de alcançar a generalidade dos agentes estatais, ativos ou inativos, situados em qualquer instância de poder, tem por destinatários *todos* os entes políticos que compõem o Estado Federal.

A eventual superação desse limite *impede* que se atribua, com fundamento em um *inexistente* direito adquirido, legitimidade ao excesso pecuniário percebido pelo servidor público, *eis que situações inconstitucionais não podem justificar o reconhecimento de quaisquer direitos.*

Esse entendimento — *segundo o qual não há direito adquirido contra o disposto na Constituição* — assenta-se no postulado da *irrecusável* supremacia das cláusulas constitucionais e reflete tanto a posição do *magistério doutrinário* (CARLOS MAXIMILIANO, *"Direito Intertemporal"*, p. 325, item n. 280; PONTES DE MIRANDA, *"Comentários à Constituição de 1967, com a Emenda nº 1 de 1969"*, tomo VI/385-392, 2ª ed., 1974, RT; CELSO RIBEIRO BASTOS, *"Comentários à Constituição do Brasil"*, vol. 2/191, 1989, Saraiva; PINTO FERREIRA, *"Comentários à Constituição Brasileira"*, vol. 1/148-149, 1989, Saraiva; FRANCISCO CAMPOS, *"Pareceres do Consultor-Geral da República"*, vo. 29/386) quanto a *orientação jurisprudencial dos Tribunais,* especialmente do Supremo Tribunal Federal (*RDA* 24/57 — *RDA* 34/205 — *RDA* 38/259 — *RDA* 54/215 — *RDA* 108/65 — *RF* 134/423 — *RTJ* 68/9-15).

É por essa razão que JOSÉ CRETELLA JÚNIOR, ao advertir que *situações inconstitucionais não dão ensejo à aquisição de direitos,* observa, *verbis:*

"Todo vencimento, toda remuneração, todos os adicionais, assim como todos os proventos de aposentadoria percebidos pelos servidores públicos devem encontrar base constitucional. Não há nenhum direito adquirido fundado a não ser em norma legal. A *contrario sensu*, toda percepção mencionada, percebida em desacordo com a Constituição, deverá ser reduzida ao limite desta decorrente, não se admitindo, na hipótese, invocação de direito adquirido ou percepção de excesso, a qualquer título."

("Comentários à Constituição de 1988", vol. IX/4.716, item n. 105, 1993, Forense Universitária — *grifei*)

Essa *mesma* percepção do tema foi revelada em substancioso estudo monográfico por JOSÉ EDUARDO MARTINS CARDOZO (*"Da Retroatividade da Lei"*, p. 312/313, 1995, RT) que, *após assinalar que nenhuma situação jurídica é oponível à Constituição,* enquanto fonte normativa primária das liberdades públicas, expende, a propósito da questão ora discutida nesta sede mandamental, a seguinte e correta observação:

"Nisto, aliás, têm se posicionado de forma induvidosa a doutrina e a própria jurisprudência. Derrubando a vetusta concepção de que o direito não poderia contrariar aquilo que se supõe seja parte integrante de um transcendente 'Direito Natural', tem sido voz corrente dentre nós a idéia de que a Constituição não está obrigada a respeitar 'direitos adquiridos', ou quaisquer das demais realidades enunciadas no art 5º, XXXVI, da atual Constituição. *Afinal, negada a existência de qualquer poder jurídico acima do estatal, não haveria como se recusar a possibilidade de uma norma de igual hierarquia excepcionar aquilo que ora consagrou como regra.*

Aliás, a própria Constituição de 1988 nos dá, *embora em matéria pertinente ao direito administrativo,* importante exemplo de exceção ao princípio consagrado no seu referido art. 5º, XXXVI. *Ao disciplinar os* vencimentos *dos servidores públicos, apesar de consagrar de forma inovadora o princípio da irredutibilidade de vencimentos (art. 37, XV e art.*

39, § 2º c/c art. 7º, VI), afirma no art. 17 do Ato das Disposições Transitórias, in verbis: *'os vencimentos, a remuneração, as vantagens e os adicionais, bem como os proventos de aposentadoria que estejam sendo percebidos em desacordo com a Constituição serão imediatamente reduzidos aos limites dela decorrentes, não se admitindo, neste caso, invocação de direito adquirido ou percepção de excesso a qualquer título'.*

Reconhece, *portanto*, o próprio texto constitucional, *de forma plena*, a impossibilidade de sobrevivência *do direito adquirido, da coisa julgada e do ato jurídico perfeito*, contra o expresso texto de norma constitucional em contrário."

Sendo esse o quadro normativo emergente do novo sistema de direito constitucional positivo, cumpre ressaltar, *uma vez mais*, que a remuneração percebida por Ministro de Estado traduz paradigma de observância compulsória, *no que se refere aos servidores do Poder Executivo da União*, de tal modo que esse teto constitucional, *por revelar-se inultrapassável*, qualifica-se como fator de indiscutível e válida limitação aos valores estipendiários devidos aos agentes públicos, *inativos ou não*, vinculados a esse Poder.

Essa compreensão do tema *tem prevalecido* na jurisprudência desta Corte. O Supremo Tribunal Federal, após enfatizar que o preceito inscrito no art. 37, XI, da Constituição — por qualificar-se como estrutura dotada de suficiente densidade normativa — *independe* de regulamentação legislativa, revestindo-se, conseqüentemente, de auto-aplicabilidade (*RMS n. 21.840*, Rel. Min. MARCO AURÉLIO), tem acentuado, nas diversas decisões já proferidas sobre o tema, que a *cláusula de limitação* estabelecida na regra constitucional em exame *impõe-se* tanto aos *vencimentos*, percebidos pelos servidores em atividade, quantos aos *proventos* pagos aos agentes públicos em situação de inatividade (*RMS 21.859*, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE; *RMS 21.990*, Rel. Min. MOREIRA ALVES, *v.g.*).

Sendo assim, torna-se evidente que *também* a garantia da irredutibilidade de vencimentos *não se qualifica* como postulado de útil invocação pelos ora recorrentes, eis que o desconto efetuado em seus proventos, com o objetivo de *compatibilizá-los* com o limite decorrente do teto remuneratório, traduz mera conseqüência derivada da *execução* do próprio comando constitucional que, inscrito no art. 37, XI, da Carta Política, *não admite* qualquer espécie de restrição, *exceto* aquelas que possam resultar do texto da Lei Fundamental (*RTJ* 130/475, Rel. Min. CÉLIO BORJA).

Impõe-se destacar, *finalmente*, e uma vez mais, que, tratando-se de servidores vinculados ao Poder Executivo da União, *nenhum* deles poderá receber estipêndio que *ultrapasse* a soma dos valores percebidos como remuneração, em espécie, a qualquer título, pelos *Ministros de Estado*. É que *estes* representam, nos termos do art. 37, XI, da Carta Política, o *paradigma constitucional* de *todos* os agentes estatais pertencentes, no plano federal, ao Poder Executivo da União, motivo pelo qual *nada* pode justificar que, *em desvio hermenêutico*, seja erigido, como padrão de confronto, para esse particular efeito, o *quantum* remuneratório pago a paradigmas de origem institucional *diversa* (Ministros do Supremo Tribunal Federal *ou* membros do Congresso Nacional), consoante tem advertido o magistério jurisprudencial desta Suprema Corte (*RMS 21.946*, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, *v.g.*).

Sendo assim, tendo presentes as razões expostas, e considerando, ainda, o parecer da douta Procuradoria-Geral da República, *nego* provimento ao presente recurso ordinário.

É o meu voto.

EXTRATO DE ATA

Recurso em Mandado de Segurança n. 21.856-1
Origem: Distrito Federal
Relator: Min. Celso de Mello
Recte.: José Yene de Marca e outros
Adv.: Claudio da Rocha Santos e outro
Recdo: União Federal
Adv: Advogado-Geral da União
Decisão: A Turma negou provimento ao recurso em mandado de segurança. Unânime. 1ª Turma, 12.09.95.

Presidência do Senhor Ministro Moreira Alves. Presentes à Sessão os Senhores Ministros Sydney Sanches, Octávio Gallotti, Celso de Mello e Ilmar Galvão.

Subprocurador-Geral da República, o Dr. Miguel Frauzino Pereira.

Ricardo Dias Duarte, Secretário