FUNCIONÁRIO PÚBLICO — REAJUSTE DE VENCIMENTO — EXPECTATIVA DE CORREÇÃO

— A Lei n. 8.030/90 resultou de conversão da MP n. 154, pela qual foi revogada a Lei n. 7.830/89, e que foi editada antes que se houvesse consumado a prestação do serviço, fato que, longe de significar uma condição do exercício do direito ao reajuste previsto para abril/90, constituía elemento essencial à aquisição deste. Precedente do STF (MS 21.216 — Ministro Octávio Gallotti).

— Por outro lado, conversão não-integral, que não altere a medida provisória em sua essência, como a verificada no caso sob enfoque, não deixa de ser conversão, não se compadecendo com o caráter emergencial dessa espécie de diploma normativo interpretação que não lhe conferisse elasticidade suficiente para resistir a alterações insuscetíveis de descaracterizá-la em sua essência.

— Descabida, por igual, a assertiva de que a conversão malogrou em razão de a Lei n. 8.030 haver sido republicada fora do prazo do art. 62, parágrafo único, da CF/88, para inclusão de dispositivo que for omitido, tendo em vista que, nos termos do art. 8º, § 4º, da Lei de Introdução ao Código Civil, em hipótese tal, somente o texto inserido, irrelevante para a lide sob apreciação, é considerado lei nova.

— Por fim, não há falar-se, no caso, em violação ao princípio da irredutibilidade de vencimentos, já que não tem ele por escopo assegurar o valor real dos estipêndios, não havendo espaço, portanto, para se falar em vencimentos reduzidos, mas simplesmente em expectativa de correção não verificada, coisa diversa.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
Recurso Extraordinário n. 184.761

Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social — INSS
Recorrida: Raimunda Escossio de Sousa
Relator: Sr. Ministro ILMAR GALVÃO

ACÓRDÃO

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

Brasília, 05 de dezembro de 1995.
Moreira Alves — Presidente, Ilmar Galvão — Relator

RELATÓRIO

O Senhor Ministro Ilmar Galvão (Relator): O Instituto Nacional do Seguro Social —

INSS interpôs recurso extraordinário contra acórdão do Tribunal Regional Federal da Quinta Região, confirmatório de decisão de primeiro grau que reconheceu a servidores públicos o direito à percepção do reajuste de vencimentos, no percentual de 84,32%, alusivo ao IPC apurado no período de 16 de fevereiro a 15 de março de 1990, ao entendimento de que as normas do art. 2º, II, § 1º; e do art. 9º, I, da Lei nº 8.030/90, por serem inconstitucionais, como declarado pelo Plenário do mesmo Tribunal, em acórdão juntado por cópia, não poderiam impedir a incorporação do referido percentual ao patrimônio jurídico do servidor, sem resultar em ofensa a direito adquirido.

Sustenta o recorrente que, além de não ocorrerem as inconstitucionalidades em foco, o acórdão recorrido aplicou ao caso, de modo equivocado, o princípio do direito adquirido.

Com as razões do recorrido, os autos subiram a esta Corte, onde, em hipótese análoga, se colheu parecer da douta Procuradoria-Geral da República, que opinou pelo provimento.

É o relatório.

VOTO

O Senhor Ministro Ilmar Galvão (Relator): Como se viu, o acórdão recorrido, para confirmar a sentença, fundou-se em decisão plenária da Corte de origem que declarara a inconstitucionalidade dos arts. 2º, II, § 1º; e 9º, I, da Lei nº 8.030/90, com relação ao mês de abril/90, sob os seguintes fundamentos: a) a MP 150/90 foi publicada no dia 16.03.90, isto é, um dia após o encerramento do período de aquisição, pelos servidores, do direito a terem seus vencimentos reajustados com base na variação do IPC, no período de 15 de fevereiro a 15 de março de 1990, na forma prevista na Lei nº 7.830/89, que disciplinava a matéria; b) ainda, entretanto, que assim não fosse, perdeu ela a sua eficácia, não apenas porque não foi convertida em lei senão após decorridos os 30 dias de sua emissão, já que a Lei nº 8.030/90, embora publicada no dia 13.04.90, o foi com incorreções, exigindo republicação, feita em 17 do referido mês, mas também pelo fato de a conversão haver-se dado com alteração do texto da MP, circunstância que descaracterizaria a mencionada lei, como lei de conversão, transformando-a em nova espécie jurídica, insuscetível de atingir o direito adquirido dos servidores.

Com efeito, no que tange, primeiramente, ao pretenso efeito de a MP 154 haver sido dada à luz quando já fluíra o período em que deveria ser apurada a variação do IPC (15 de fevereiro/15 de março), a ser utilizada como índice de reajustamento dos vencimentos de abril, é de ter-se em conta que se trata da matéria já apreciada e julgada pelo Plenário do STF, no MS 21.216/Rel. Min. Octávio Gallotti, quando resultou assentado que, revogada a Lei nº 7.830, de 28.09.89, "pela Medida Provisória nº 154, de 16.03.90 (...), antes de que se houvessem consumado os fatos idôneos à aquisição do direito ao reajuste previsto para 1º.4.91, não cabe, no caso, a invocação da garantia prevista ao art. 5º, XXVI, da Constituição".

Na verdade, decisivo para assegurar o recebimento de vencimentos reajustados, em abril, não era a elevação dos índices de perda do poder aquisitivo da moeda relativamente ao período temporal indicado em lei, senão que, no mês excogitado, houvesse o trabalhador prestado serviço sob a vigência de uma lei que lhe assegurasse vencimentos reajustados à base de variação da inflação no período em foco.

No caso, o primeiro fato simplesmente gerou para os servidores a possibilidade de terem os vencimentos reajustados pelo índice apurado, expectativa essa que, todavia, não se concretizou, frustrada que restou esta pela alteração que o novo diploma legal impôs ao regime jurídico então vigente.

Assim, se à MP 154 era vedado reduzir a remuneração de serviço prestado sob o império de lei anterior, o mesmo não ocorria relativamente a trabalho futuro, acerca do qual nenhum óbice se lhe antepunha, de caráter constitucional ou legal.

Do Contrário, o que se estaria consagrando seria não a intangibilidade do direito adquirido, mas sim a de determinado regime jurídico,

o que levaria ao absurdo de, em última análise, ter-se de admitir a indefinida imutabilidade do critério de revisão de vencimentos preconizado por determinado diploma legal.

De outra parte, é de todo descabido o entendimento, sustentado em voto integrante do acórdão recorrido (fl. 308), de que a prestação do serviço, longe de constituir o fato idôneo à aquisição do direito, representava, no caso, simples condição suspensiva do exercício deste. Pelo singelo motivo de que o serviço público, a cargo do servidor, longe de revestir caráter acidental, próprio das condições, constitui, sem nenhuma dúvida, o objeto principal da relação jurídica que se trava entre o Estado e o servidor.

No que concerne ao problema da conversão, ou não, da MP 154 em lei, também se revela incabível a interpretação dada pelo acórdão recorrido ao art. 62, parágrafo único, da Constituição Federal, já que nele não se lê que as medidas provisórias perderão eficácia, desde a edição, se não forem integralmente convertidas em lei, mas tão-somente, "se não forem convertidas em lei", no prazo de 30 dias, hipóteses que, em absoluto, não se confundem.

Assim, é fora de dúvida que uma conversão não-integral que, obviamente, não altere a MP em sua essência, não deixe de ser conversão, sendo essa a doutrina sustentada na Itália e que nada impede seja aqui também adotada, conforme demonstrado por CAIO TÁCITO, em trecho de seu trabalho "Medidas Provisórias na Constituição de 1988" (RDP nº 90, abr/jun 89, pp. 54/5), transcrito no ilustrado parecer da douta PGR (fl. 386), onde também se estampa opinião, no mesmo sentido, de MARCO AURÉLIO GRECO, colhida em sua preciosa monografia "Medidas Provisórias", 1991, p. 44.

Realmente, não se compadeceria com o caráter emergencial do diploma em foco interpretação que não lhe conferisse elasticidade suficiente para resistir, como fonte de lei material, às alterações impostas pelo Congresso Nacional, no exercício de sua competência constitucional, desde que não descaracterizadoras da iniciativa governamental.

No presente caso, também demonstrou o valioso parecer transcrito que a Lei nº 8.030/90 acolheu, sem alteração, a nova política de reajustamento de vencimentos introduzida pela MP 154/90, não havendo como se dizer que, nesse passo, não foi esta convertida em lei.

Por fim, é de considerar-se que, por igual, não tem condições de sustentar-se a assertiva, contida no acórdão, de que a conversão malogrou em razão de a Lei nº 8.030/90 ter sido republicada fora do prazo constitucional de 30 dias.

Trata-se de ilação erroneamente tirada do texto dos parágrafos 3º e 4º do art. 1º da Lei de Introdução ao Código Civil (DL 4.657/42), como revelado pelas lições de SERPA LOPES e ARNOLD WALD, trazidas à colação pelo parecer da PGR (fls. 389).

De fato, da leitura dos mencionados dispositivos resulta a necessidade de distinguir-se entre lei sujeita a *vacatio legis* a lei que entrou em vigor a partir da primeira publicação, cuidando os dois dispositivos citados, respectivamente, das duas hipóteses, nestes termos:

"§ 3º — Se, antes de entrar em vigor, ocorrer nova publicação de seu texto, destinada a correção, o prazo deste artigo e dos parágrafos anteriores começará a correr da nova publicação".

"§ 4º — As correções a texto de lei já em vigor consideram-se lei nova."

"Num caso, o primeiro,

(...) "o prazo da vigência começa a correr da nova publicação, isto é, da vigência da lei em sua integralidade. Noutro, são os textos corrigidos que se consideram lei nova, para efeito da vigência, e não toda a lei. Os dispositivos corretos vigoram desde a publicação válida para eles; as disposições corrigidas têm novo prazo de vigência".

Ensina OSCAR TENÓRIO (Lei de Introdução, Borsoi, 1955, p. 61), a propósito de omissão de artigos, parágrafos ou alíneas, especificidade do caso sob enfoque, *verbis* (ib., 62):

"Em vigor o texto publicado, o texto omitido, e publicado posteriormente, como lei nova é considerado."

De acrescentar-se, ainda, às lições do autor acima transcrito e dos que foram invocados

no parecer, a da CAIO MARIO DA SILVA PEREIRA (Instituições, Forense, 1978, vol. I/113), para que, do mesmo modo,

"Se tiver de ser repetida a publicação, antes de entrar a lei em vigor, os artigos republicados terão prazo de vigência contados da nova publicação, para que o texto correto seja conhecido, sem necessidade de que se vote nova lei; apenas anula-se o prazo decorrido, de sorte que o dispositivo emendado conte o prazo de vigência com observância da regra geral.

(...)

As emendas ou correções à lei que já tenha entrado em vigor são consideradas lei nova (Lei de Introdução, art. 1º, par. 4º), a cujo começo de obrigatoriedade se aplica o princípio geral da *vacatio legis*."

A Lei nº 8.030/80, obviamente, editada em conversão à MP 154/90, configura essa última hipótese, já que destinada a entrar em vigor à data de sua publicação. Conseqüentemente, a republicação por que passou somente inovou a ordem jurídica naquilo que resultou da retificação operada, seja, o acréscimo, ao seu texto, do parágrafo único ao art. 5º, que havia sido inadvertidamente tido como vetado. E como o texto inserido não diz com a questão posta nestes autos, já que se limita a estatuir critério para a correção de salários, a partir do mês de junho, força é convir, contrariamente ao entendido pelo acórdão recorrido, que o MP 154 foi tempestivamente convertida em lei e, assim sendo, teve mantida a sua eficácia de diploma normativo introdutor do novo regime legal para correção dos salários e vencimentos, a partir de abril de 1990.

Registre-se, por derradeiro, que não há falar, no caso, em violação ao princípio da irredutibilidade de vencimentos, ainda que de modo indireto, já que a MP 154 não tem por objeto a fixação de vencimentos.

Na verdade, como se pôde ver, o que objetivou o mencionado diploma, no que interessa à presente ação, foi introduzir novo sistema de revisão dos vencimentos dos servidores públicos federais, em face de alteração do poder aquisitivo da moeda, matéria alheia ao princípio da irredutibilidade, segundo orientação do STF, firmada, ainda sob o pálio da Carta pretérita, em inúmeros julgados relativos à magistratura (cf. *v.g.* RE 116.729) — à qual adere este Relator, não sem ressalva de ponto de vista contrário, sustentado desde a primeira instância —, no sentido de que não tem ele por escopo assegurar o valor real dos estipêndios, mas apenas o nominal, não implicando, por isso, a revisão automática dos vencimentos em virtude da desvalorização da moeda.

Diante do novo regime, inaugurado pela MP 154, simplesmente esfumou-se a expectativa que animava os servidores, de terem os vencimentos de abril reajustados com base na variação do IPC no período de 15.2/15.3/90, como previsto no diploma revogado (Lei nº 7.780/89), resultando daí, na concepção acima exposta, não vencimentos reduzidos, mas vencimentos não corrigidos, coisas evidentemente diversas.

Realmente, a referida Lei nº 7.780/89 outra coisa não fez senão estabelecer critérios para revisão de vencimentos, critérios esses que foram radicalmente modificados pela medida provisória, sem implicar, todavia, prejuízo de situações jurídicas individuais definitivamente constituídas, já que não importou redução de valores remuneratórios anteriormente fixados pela lei, seja em termos nominais, seja por efeito de reajustamentos postos em prática.

Ante o exposto, meu voto é no sentido de conhecer do recurso, para dar-lhe provimento, julgando improcedente a ação, condenados os autores nas custas e em honorários advocatícios, que fixo em R$ 40,00.

EXTRATO DA ATA

Recurso Extraordinário n. 194.761-6
Origem: Ceará
Relator: Min. Ilmar Galvão
Recte.: Instituto Nacional do Seguro Social — INSS
Adv.: Antonio David Marins Novaes
Recda.: Raimunda Escossio de Sousa
Adv.: Cleide Helena Marques Lousada

Decisão: A Turma conheceu do recurso e lhe deu provimento, nos termos do voto do Relator. Unânime, 1ª Turma, 05.12.95.

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, Dr. Fávila Ribeiro.

Ricardo Dias Duarte — Secretário