VENCIMENTO — REDUÇÃO — PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS — PRESCRIÇÃO

— A regra constitucional é a redutibilidade de vencimentos, tanto assim que a irredutibilidade é clausulada de maneira especial, como acontece em relação a magistrados.

— A lei que fixa padrão de vencimentos subordina sua orientação a fatos e condições faliveis, donde a liberdade do legislador, que não deve respeito irrestrito ao interêsse criado para o servidor público.

— Dos atos administrativos específicos que pretenderam aplicar a lei, e não desta, é que começa a correr a prescrição.

JUIZO DA 2.ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

Apolo Miranda Godói e outros *versus* União Federal

SENTENÇA

Vistos:

Apolo Miranda Godói e cinco outros, todos individuados como autores, propõem esta ação contra a União Federal, ré, para os fins explícitos constantes da inicial (pedido, fls. 4).

Expõem que eram oficiais de justiça do padrão E, do quadro VI, do Ministério da Justiça e portanto, na época, com os vencimentos mensais de Cr$ 600,00. Que posteriormente "passaram a ser enquadrados no padrão D (Cr$ 500,00)" quatro dêles em 11 de novembro de 1940 (os de sobrenome Quinhões, Costa, Godói e Sampaio) e os dois outros em 21 de dezembro de 1943 (os de sobrenome Fiuza e Melo), tudo em virtude do decreto n.º 2.569, de 9 de setembro de 1940, art. 2.º, donde terem sido irregular e injustamente "rebaixados" em seus vencimentos ordinários. Que tal não pode prevalecer, *ex-vi* dos arts. 136 da Carta de 1937, 468 da Consolidação das Leis do Trabalho, e 191 do Estatuto dos Funcionários Públicos; que, se essas disposições de direito positivo não fossem pertinentes, ainda assim esta ação teria procedência porquanto os atos nela atacados foram injustos e o "injusto nunca pode ser legal", sobretudo num período de assustadora depressão econômica quando o Govêrno é forçado a aumentar vencimentos do funcionalismo público, não obstante isso os dêles tendo sofrido redução.

Citada (fls. 27), a ré finalmente encontrou Procurador que a defendesse. Na contestação (fls. 34 a 40), foi argüida preliminarmente de prescrição: expõe-se que esta demanda foi aforada em 29 de Outubro de 1945, mais de cinco anos depois do Decreto-lei número 2.569 citado: que não se pretende anular apostilas subseqüentes mas sim a ordem da referida lei. Quanto a mérito, foi realçado que os contestantes viram diminuir seus vencimentos a fim de que a categoria a que pertenciam tivesse servidores com remuneração igualada, ainda assim, porém, aos mesmos sendo dada a compensação a que se reporta o art. 10 daquele decreto-lei, dessarte, não sofrendo prejuízos. Que, por outro lado, funcionários ou serventuários comuns não têm a garantia da irredutibilidade de vencimentos, daí a legalidade dos atos atacados; que, finalmente, as disposições de lei invocadas na inicial nada têm a ver com a hipótese debatida.

Os autores replicaram (fls. 42). Dei a preliminar como improcedente e o processo como saneado ao mesmo tempo em que regulei provas necessárias (fls. 45 a v.). A contestante agravou no auto do processo (fls. 47 a 50).

Foram juntos documentos pelos autores e outros foram entranhados aos autos como a consequência de requisição *ex-officio* (fls. e fls.), sôbre todos opinando os interessados legítimos. Marquei dia para a audiência de instrução e julgamento, realizada em ordem (ata, fls. 74 a 75). Por último, justifiquei porque foi transferida a publicação desta sentença (fls. 76).

Isto pôsto:

I. Decidindo que o direito a esta ação não se achava presente ao ser ela ajuizada, escrevi esta síntese compreensiva:

"Os autores não poderiam atacar a lei *em tese* para cancelá-la: atacam os atos administrativos especificos que pretenderam aplicar a lei (o Decreto-lei n.º 2.569, de 9 de Setembro de 1940). Assim, começando a correr a prescrição depois dos atos atacados e não da data do Decreto-lei e, contado o prazo, não decorrendo cinco anos entre a data daqueles atos e a propositura desta ação, obviamente não está prescrito o direito ao exercício da demanda (fls. 45 a v.)".

Não me cabe rever meu despacho anterior, cujo conhecimento, por um agravo adequado, se acha devolvido à egrégia instância *ad quem* (art.852, *in fine,* do Código de Processo Civil). Fôsse como fôsse, porém, eu o manteria, até porque as razões de fôlhas 47 a 49, do ilustre representante da ré, não convencem contra aquêle despacho: antes o sustentam porque ficou bem positivada a existência, em debate, de atos *administrativos* típicos e não da validade ou não da lei em tese. Aliás, todo ato governamental daquela índole se supõe, como regra, uma prática de lei; é a apreciação de mérito que estabelece o sim ou o não decisório. Um exemplo ilustra: adote-se, hipotèticamente, que a ação é procedente; nesse caso, cancela-se o ato específico mas não a lei ou qualquer de suas disposições parciais. O Judiciário nunca tira a lei do comércio jurídico, negue-lhe embora eficácia em determinados casos particulares. Na hipótese sujeita, qualquer que venha a ser a sentença acêrca do mérito, a lei persistirá integra enquanto não revogada, tanto que novos oficiais nomeados nada poderão reclamar contra o padrão de vencimentos nela estabelecidos

Considerações como as que acabo de frisar e outras que poderiam ser destacadas assinalam fàcilmente, ao que me parece, o acêrto do despacho agravado. O egrégio Tribunal *ad quem* decidirá em sua alta sabedoria, se tiver ensejo.

II. Quanto ao mérito, colhe-se o seguinte:

a) Os documentos juntos a êstes autos provam que os autores eram realmente titulares dos cargos alegados, padrão E, do Quadro VI, do Ministério da Justiça, uns atingido àquela letra por fôrça do reajustamento ordenado pela lei n.º 284, de 28 de Outubro de 1936, e outros, nomeados depois, em virtude da imediata aplicação da própria lei citada (fls 8, 11, 14, 18 e 22). Provam mais que, em face do art. 2.º do Decreto-lei número 2.569, de 1940, passaram êles ao padrão D, conforme resoluções específicas do Ministro da Justiça, datadas, de 31 de Dezembro de 1940 (apostilas: fls. 9-v., 13, 17-v., 19, 21 e 23). Sabendo-se que, ao tempo e por direito, o vencimento do cargo do primeiro daqueles padrões era de Cr$ 600,00 mensais e que o do seguro orçava em Cr$ 500,00, tem-se a diferença para menos de Cr$ 100,00, cada mês.

A redução é um fato inequívoco.

Mas, aos oficiais de justiça com exercício em Varas Criminais, Juri inclusive, de Menores, de Registros Públicos e Acidentes no Trabalho ficou assegurada a percepção da diferença de Cr$ 100,00 a título transitório; cessaria desde que qualquer dêles viesse a ser lotado em Varas de Famílias, Cíveis, Órfãos e Sucessões, ou Fazenda Pública (art. 10 e § 1.º do Decreto-lei cit.). Estando documentado que os autores passaram a servir nas Varas da Fazenda Pública, sendo que Godói, Costa Quinhões e Sampaio em 11 de Novembro de 1940 e Fiuza e Melo em 21 de Maio de 1943 (fls. 9-v., 13, 17-v, 18-v., 21 e 23), *ipso facto,* desde aquelas datas, deixaram de perceber a diferença em causa, entrando no regime definitivo do padrão D.

A redução de vencimento se tornou efetiva;

b) Os atos impugnados, entretanto, são juridicamente corretos. Apresentam conformidade com a lei, que, por seu lado se conforma com os predicamentos constitucionais.

Sem dúvida, "o mais importante direito que nasce da relação jurídica vinculando o Estado com o funcionário ou empregado é o direito ao vencimento (Bielsa)", vencimento que, na definição da lei, é a retribuição paga ao funcionário pelo efetivo exercício do cargo, correspondente ao padrão fixado (art. 107 do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União)". Naturalmente, o Estado, que nem tudo pode fazer (Duguit), não deve diminuir à vontade o vencimento, o justo preço pagável pelo trabalho do servidor público, presumindo o adequado para prover a subsistência do último. Há freios contra a maldade ou contra a lógica de Harpagão que tente o poder público a assumir atitudes ditatoriais e um dêles, na ordem constitucional, é conservar-se indene o princípio da igualdade perante a lei, porquanto não se reduz vencimento *ad libitum*, e outro, na ordem moral, diga-se, é o de fundamentar com seriedade o que conduz à necessidade da redução.

Mas, a doutrina corrente e exata é de que não há lei garantindo irredutibilidade num caso como o focalizado. Nem esta resulta implícita de garantias constitucionais explícitas, porque a regra é a redutibilidade, tanto que as Constituições quando estatuem a irredutibilidade clausulam-na de maneira especial, *v. g.* a de vencimentos de magistrados. A primeira vista, pareceria que essa doutrina se chocaria contundentemente com certos postulados asseguráveis, tais os da certeza e da duração necessários à estabilidade da ordem jurídica. Mas não. A atividade do Estado se entretece de razões múltiplas e o direito de regime adequado tem que atendê-las: motivos de alta monta, tais como o dever de organizar a administração sôbre bases racionais e produtivas e conjunturas intensas extensas e insuperáveis pelos meios ordinários ou normais, podem ditar um comportamente excepcional a respeito de problemas como o versado. Em casos assim o interêsse do indivíduo ou os de grupos cedem ao coletivo geral ou ao do serviço público e às vêzes o legislador ou administrador são compelidos ao espinhoso dever de medidas drásticas. As Constituições não desarmariam seus praticantes do poder de superar semelhantes necessidades e crises, por isso mesmo não fêz da irredutibilidade uma regra geral ou de fundo: confiou à lei ordinária decidir e evitou que o vencimento se incorporasse ao patrimônio individual do funcionário, daí não criar para êle situação jurídica acabada, ou os denominados direitos adquiridos. Com efeito, e visto o exposto, à diferença do direito comum, o público apropriado não permite, no problema, que ato aquisitivo opere ao só arbitrio do sujeito: a lei que fixa padrão de vencimentos subordina sua orientação a fatos ou condições falíveis, donde a liberdade do legislador, que não deve respeito irrestrito ao interêsse criado para o servidor público. Interêsse, não direito à irredutibilidade.

Explicam-se, pois, as palavras de Gaston Jèze:

"Ce qu'il faut bien comprendre, c'est que tous ces avantages sont fixés discrétionnairement (sentido técnico normal) par les lois et réglements, selon ce que l'intérêt public semble exiger. Le fonctionnaire obtient ces avantages non pour son intérêt personnel, mais pour le bien du service. Dès lors, à tout instant, la loi, les réglements pouvent modifier ces profits et ces avantages, quels qu'ils soient, les augmenter, *les diminuer* et même les faire disparaitre. Ne l'oublions pas, la situation des agents au service públic est légale et réglementaire (*Droit Public Adm.*, pág. 80, situação essa resumida na mesma obra do próprio autor).

Explicam-se igualmente as notas de Rafael Bielsa no mesmo sentido ao apreciar os caracteres gerais e legais do vencimento (*sueldo*) exatamente sôbre irredutibilidade (*fijeza*), ponderando êle, salvo exceções explícitas, que aquela *não está garantida por nenhuma disposição legal,* a despeito da fixação estar na lei, adiante, *data venia,* por necessidade única de estabelecer padrão nunca imutável: "pera la fijeza del sueldo no está asegurada por ninguna disposion legal (*Derecho Ad.,* n.º 145, primo, t. I.).

Explica-se também o ponto de vista adotado pelo egrégio Supremo Tribunal Federal em acórdão recente (6-5-46), relatado pelo eminente Castro Nunes na apelação cível n.º 9.013. Referindo-se ao Dec.-lei n.º 2.569, aqui como ali em jôgo, o provecto Ministro relator, votando, disse: "a medida é compreensível e justa e estava irrecusávelmente ao alcance do legislador, de vez que não são irredutíveis os vencimentos de função pública, excetuados os da magistratura, e fora da proteção constitucional os direitos adquiridos". O não menos eminente Ministro Ribeiro da Costa em seu voto sustentou o mesmo princípio enquanto tese e marcou: "a garantia da irredutibilidade é canone constitucional atribuido como prerrogativa e com exclusividade aos membros do Poder Judiciário". Tratava-se de decidir acêrca de sentença proferida pelo digno Juiz Elmano Cruz, que defendera a tese aqui exposta com muito brilhantismo: só acrescentei os porquês da diretiva constitucional. Mas, dir-se-ia, aquêle magistrado julgou procedente a ação, também de oficiais da justiça rebelados contra o decreto-lei em causa, e a eminente instância confirmou sua sentença. Distingua-se. Nas duas instâncias ficou inequivocamente afirmada a *doutrina de redutibilidade*: além do que disseram os Ministros atrás referidos, o Juiz Elmano Cruz escrevera: "é lícito ao Poder Público reduzir os proventos de seus funcionários", mostrando porque assim entre outras com as palavras adotadas pelo Ministro revisor. Preponderou para o julgamento de procedência *só* e *só* o seguinte: os ali autores, ex-oficiais da antiga e nobre Justiça Federal, haviam sido aproveitados no serviço conforme o art. 182 da Carta de 1937, dessarte desfrutando de segurança constitucional que a lei ordinária não poderia desnaturar por via obliqua. Não é o caso dos aqui autores, que nada têm com o aproveitamento referido no art. 182; citado fôsse, também eu lhes proveria o pedido;

c) Nem é só, em concreto.

Falou-se em injustiça da redução. Não é tanto assim. O decreto-lei que comandou os atos administrativos impugnados assegurou interesses legítimos de oficiais atingidos. O art. 10 é de direito intertemporal típico: diminuido o vencimento, garantiu aos já titulares de cargos a percepção da diferença; quando providenciou para o cancelamento desta, não o fêz sem justificação segura. Oficiais de Varas das chamadas administrativas, entre as quais as de Fazenda Pública, encontram compensação maior, muito maior do que os cem cruzeiros, no que percebem por fora, mas conforme o direito: a verdade é que nenhum desejaria ficar em Varas Criminais, por exemplo, pela persistência do padrão E. E' preciso ser sincero nesse ponto, sem o que fracassa o espírito público exigível dos jurisdicionados, sobretudo dos que exercem um *munus* público Quanto ao fundamento básico da lei, a exposição ministerial é de alta eloqüência, não menos justas e necessárias sendo as ra-

zões que levaram os órgãos da administração a procurar pôr têrmo ao verdadeiro descaso irracionalizante que dominava entre oficiais de justiça no tocante a disparidade de vencimentos, etc.

III. Atendendo ao exposto e ponderado, de tudo resultante apreciadas as questões de interêsse decisório, e considerando ainda que as disposições legais invocadas pelos demandantes não são pertinentes às relações de direito debatidas, nem, por mais acertadas, poderiam modificar o curso da fundamentação acima e seus resultados jurídicos e lógicos;

Atendendo, enfim, ao mais dos autos constante:

Julgo a ação improcedente e, em conseqüência, condeno os autores no pagamento das custas.

Distrito Federal, em 17 de Março de 1947. — *Arthur de Sousa Marinho*.