

Supremo Tribunal Federal

SERVIÇO DE JURISPRUDÊNCIA
D.J. 27.10.94
EMENTÁRIO Nº 1 7 6 4 - 2

420

23/08/94

PRIMEIRA TURMA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 159228-1 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MINISTRO CELSO DE MELLO
RECORRENTE: DISTRITO FEDERAL
RECORRIDO : SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS DA
ADMINISTRAÇÃO DIRETA, AUTARQUIAS E TRIBUNAL
DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL - SINDIRETA

01764020
04371590
02281000
00000160

E M E N T A: MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO -
IMPETRAÇÃO POR ENTIDADE SINDICAL REVESTIDA DE LEGITIMIDADE
(SINDIRETA) - REPRESENTAÇÃO DE CATEGORIA FUNCIONAL VINCULADA À
ADMINISTRAÇÃO DIRETA DO DISTRITO FEDERAL - PRINCÍPIO DA
UNICIDADE SINDICAL - OBSERVÂNCIA - REPOSIÇÃO SALARIAL (84,32%)
- DIREITO ADQUIRIDO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO DF -
INAPLICABILIDADE DA LEI FEDERAL 8.030/90 AO PLANO LOCAL -
AUTONOMIA CONSTITUCIONAL DO DISTRITO FEDERAL - RECURSO
EXTRAORDINÁRIO NÃO CONHECIDO.

- A existência, na mesma base territorial, de entidades sindicais que representem estratos diversos da vasta categoria dos servidores públicos - funcionários públicos pertencentes à Administração direta, de um lado, e empregados públicos vinculados a entidades paraestatais, de outro, cada qual com regime jurídico próprio - não ofende o princípio da unicidade sindical. Legitimidade do Sindicato dos Servidores Públicos Civis da Administração Direta, Autarquias e Tribunal de Contas do Distrito Federal (SINDIRETA) para agir na defesa dos direitos e interesses de seus filiados.

- A autonomia constitucional reconhecida ao Distrito Federal, que lhe confere a prerrogativa de dispor, em sede normativa própria, sobre o regime jurídico dos seus servidores civis, impede que se estendam, automaticamente, ao plano local os efeitos pertinentes à política de remuneração estabelecida pela União Federal em favor dos seus agentes públicos.

- Os efeitos revocatórios gerados pela Lei n. 8.030/90 restringiram-se, no plano da organização federativa brasileira, à dimensão político-institucional da União Federal, que foi a única destinatária do comando normativo emergente desse diploma legal.

O reajuste de vencimentos de servidores do Distrito Federal, assegurado pela Lei distrital n. 38/89, só veio a ser revogado pela Lei distrital n. 117, de 23 de julho de 1990, época em que o percentual de 84,32%, correspondente à inflação apurada no período de 16 de fevereiro a 15 de março de 1990, já se integrara ao patrimônio jurídico dos agentes públicos locais.



[Handwritten signature]

Supremo Tribunal Federal

RE 159.228-1 DF

421

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Primeira Turma, na conformidade da ata de julgamentos e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, em não conhecer do recurso.

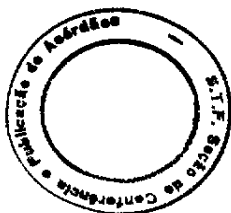
Brasília, 23 de agosto de 1994.

MOREIRA ALVES - PRESIDENTE



CELSO DE MELLO - RELATOR

/11pc.



23/08/94

PRIMEIRA TURMA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 159228-1 DISTRITO FEDERAL

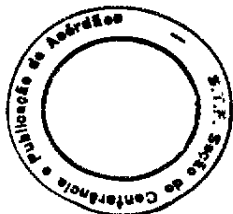
RELATOR : MINISTRO CELSO DE MELLO
RECORRENTE: DISTRITO FEDERAL
RECORRIDO : SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS DA
ADMINISTRAÇÃO DIRETA, AUTARQUIAS E TRIBUNAL
DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL - SINDIRETA

R E L A T Ó R I O

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO - O Distrito Federal interpõe recurso extraordinário contra acórdão do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, que, ao conceder mandado de segurança impetrado pela entidade sindical ora recorrida contra ato do Secretário de Administração do Distrito Federal, reconheceu aos filiados do Sindicato impetrante, com fundamento na legislação local, o direito de perceberem seus vencimentos reajustados pelo percentual de 84,32%, equivalente à variação do IPC de março de 1990.

O acórdão objeto da presente impugnação recursal foi assim ementado (fls. 253), **verbis**:

"MANDADO DE SEGURANÇA. INTELIGÊNCIA DO ART. 8º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRINCÍPIO DA PLENITUDE DA LIBERDADE SINDICAL. LEGITIMAÇÃO DO IMPETRANTE. REAJUSTE DOS VENCIMENTOS DOS FILIADOS DO IMPETRANTE DE ACORDO COM A VARIAÇÃO DO IPC DE MARÇO DE 1990. APLICAÇÃO DA LEI 38/89, NÃO REVOGADA PELA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 154,



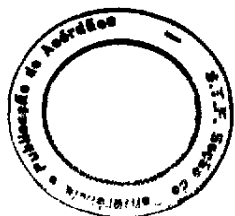
TRANSFORMADA NA LEI 8.030/90. DIREITO LÍQUIDO E CERTO. SEGURANÇA CONCEDIDA.

O Sindicato Impetrante é parte legítima para postular direitos de seus filiados, integrantes de categorias profissionais distintas em relação às que compõem o SINDSER, desde que interpretado o inc. II, do art. 8º da Constituição Federal, à luz do princípio fundamental da plenitude da liberdade sindical dos trabalhadores, previsto na mesma Carta.

É líquido e certo o direito dos filiados do Impetrante a perceberem seus vencimentos acrescidos do percentual equivalente à variação do IPC do mês de março de 1990. Tal direito emerge da Lei nº 38/89, promulgada pelo Distrito Federal nos limites de sua competência legislativa conferida pelo art. 16, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, não revogada, assim, pela Medida Provisória nº 154, posteriormente transformada na Lei 8.030/90."

O apelo extremo tem por fundamento a alegada ofensa aos artigos 5º, XXXVI, e 37 e seu inciso X, da Constituição e, ainda, a ilegitimidade ativa do Sindicato ora recorrido, argüida em face do art. 8º, II, da Carta Política.

A presente impugnação recursal foi admitida na origem (fls. 322/323), tendo o Ministério Público Federal, nesta instância, opinado pelo não-conhecimento do recurso



Supremo Tribunal Federal

RE 159.228-1 DF

424

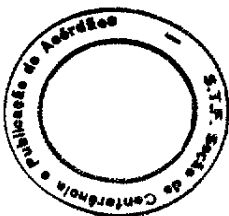
deduzido pelo Distrito Federal, em parecer assim ementado (fls. 338), **verbis**:

"RECURSO EXTRAORDINÁRIO - ACÓRDÃO CONCESSIVO DE MANDADO DE SEGURANÇA - LEGITIMIDADE DO SINDICATO IMPETRANTE - IPC-ÍNDICE DE 84,32% - MEDIDA PROVISÓRIA Nº 154 - LEI Nº 8.030/90 - DIREITO ADQUIRIDO - PRINCÍPIO DA LEGALIDADE - AUTONOMIA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL - LEI LOCAL Nº 38/89, SÓ REVOGADA PELA LEI LOCAL Nº 117/90 - CASO EM QUE SE DEVE APLICAR A SÚMULA 284-STF - PARECER PELO NÃO-CONHECIMENTO DO RECURSO."

É o relatório.



/csf.



Supremo Tribunal Federal

RE 159.228-1 DF

425

V O T O

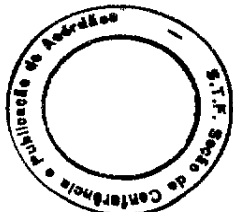
O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO (RELATOR) - Preliminarmente, cumpre apreciar a questão da legitimidade ativa do Sindicato dos Servidores Públicos Civis da Administração Direta, Autarquias e Tribunal de Contas do Distrito Federal - SINDIRETA, ora recorrido, para a impetração do writ mandamental coletivo perante o Tribunal a quo.

O ora recorrente invoca o princípio da unicidade sindical, inscrito no art. 8º, II, da Constituição Federal, para aduzir que (fls. 282/284), **verbis**:

"(...) No Distrito Federal já existe o Sindicato dos Servidores do Governo do Distrito Federal, constituído para fins de representação legal dos servidores da Administração Direta e Indireta do Distrito Federal.

É por conseguinte impertinente admitirmos a existência de um Sindicato dentro de outro, como se pudessemos aceitar o Sindicato dos Servidores do Governo do Distrito Federal na função de 'matriz' e os demais que estão a surgir como filiais daquele.

No Distrito Federal só existe uma categoria profissional, a dos servidores públicos, enquanto que a multiplicidade de sindicatos assim como o Autor, na realidade, representariam apenas



A handwritten signature in black ink, appearing to be a stylized name.

'carreiras' dentro da categoria profissional dos servidores públicos.

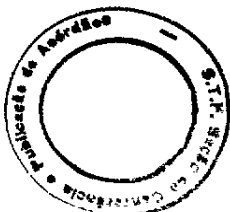
.....

É importante frisarmos que não se contesta a criação de Sindicatos, nem tampouco sua atuação de todo salutar, mas tão-somente que se eleja um para representar a categoria profissional dos servidores públicos do Distrito Federal, mesmo porque, em assim sendo, acredita-se numa melhor distribuição de justiça na medida em que se tenha um único e eficaz poder de fogo.

Portanto (...), sendo vedada pela Constituição Federal a existência de mais de uma organização sindical representativa de categoria profissional, na mesma base territorial, desde já requer a acolhida da preliminar, com a conseqüente extinção do processo sem julgamento do mérito."

O Ministério Público Federal, apreciando esse específico aspecto da impugnação recursal deduzida pelo Distrito Federal, ao corretamente repelir a arguição de ilegitimidade ativa *ad causam* do ora recorrido para o processo mandamental coletivo, fez consignar que (fls. 340/341), *verbis*:

"O recorrente não tem, porém, razão nessa sua investida. Tal dispositivo constitucional, ao vedar 'a criação de mais de uma organização sindical em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma

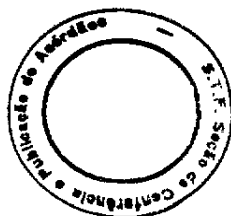


A handwritten signature in black ink, consisting of a series of loops and a long horizontal stroke.

base territorial, que será definida pelos trabalhadores ou empregadores interessados, não podendo ser inferior à área de um município', consubstancia a opção do Constituinte pelo princípio da unicidade sindical. O prof. Alfredo Buzaid, em sua obra 'Considerações Sobre o Mandado de Segurança Coletivo' (São Paulo, Saraiva, 1992, pág. 104), louvando-se em ensinamento de Amauri Mascaro Nascimento, assim comentou a respeito:

'O problema da unicidade ou da pluralidade sindical é antigo e varia de país a país. O princípio da unicidade é aquele em que não pode haver mais de um sindicato na mesma base territorial e dentro da mesma esfera de representatividade; o da pluralidade é aquele que admite mais de um sindicato na mesma base territorial, representando pessoas ou atividades que têm interesse coletivo comum.'

Ora, *in casu*, o princípio da unicidade não foi violado, pois, ao repelir a preliminar de ilegitimidade, o E. Tribunal a quo partiu do pressuposto de que o sindicato impetrante e o SINDSER têm como filiados servidores de categorias profissionais distintas, visto que 'do primeiro fazem parte os servidores civis da Administração Direta, Autarquias e Tribunal de Contas do DF. Do segundo, os servidores das empresas públicas do Distrito Federal, como a



A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized initial followed by a long horizontal stroke.

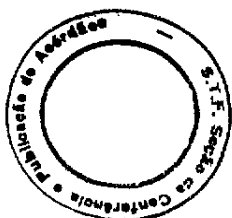
NOVACAP, CODEPLAN e outros, que se submetem a regime jurídico e data-base diversos dos filiados ao primeiro Sindicato'. Ou seja, eles não atuam dentro da mesma esfera de representatividade, mas em esferas diversas."

Os servidores públicos do Distrito Federal filiados à entidade sindical ora recorrida são agentes públicos civis vinculados estatutariamente à Administração Direta, às entidades autárquicas e ao Tribunal de Contas do Distrito Federal, ao passo que o SINDSER constitui organismo sindical que foi criado para representar os empregados públicos das entidades paraestatais do Distrito Federal - como as empresas públicas (NOVACAP, TERRACAP, CODEPLAN, etc) - que com estas mantêm relações jurídicas de caráter contratual trabalhista, sujeitos a regime jurídico próprio e com data-base diversa daquela que assiste aos servidores estatutários.

Daí, o indiscutível acerto com que se houve o Eg. Tribunal a quo no acórdão impugnado, quando, ao afastar a preliminar de ilegitimidade ativa do SINDIRETA, ora recorrido, fez consignar (fls. 255/256), **verbis**:

"A Constituição vigente, em mais de um artigo, acolheu plenamente o princípio da liberdade sindical dos trabalhadores, autorizando, por isso, uma análise liberal das regras constantes de seu art. 8º.

Parece-me que diante desta liberdade, em especial do disposto no inciso I, daquele artigo,

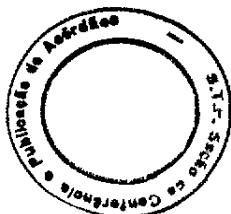


não há mais que se falar na interferência do Poder Público seja para estabelecer a base territorial do sindicato, seja para detalhar ou discriminar as categorias funcionais e econômicas, como ocorria até a promulgação da Constituição de 1988.

Hoje, as aspirações do grupo e de seus integrantes é que devem nortear os limites da categoria profissional, bem como a sua base territorial, desde que esta não seja inferior à área de um Município. Qualquer entrave às tendências naturais do grupo representa uma oblíqua violação ao princípio da liberdade de associação assegurado pela Constituição.

Se a categoria profissional não guarda homogeneidade, como a dos servidores públicos, que comporta uma série infindável de tipos de profissionais, os fatores determinantes do sindicato a que o trabalhador deve filiar-se são a sua ocupação, as suas aspirações e os seus impulsos associativos, observando-se os critérios da similaridade e da conexão das atividades, todos estabelecidos por eles próprios trabalhadores.

No caso em exame, a autoridade coatora invoca a existência do Sindicato dos Servidores do Governo do Distrito Federal - SINDSER para postular a aplicação do inciso II do art. 8º da Constituição Federal e, conseqüentemente, elidir o pedido.



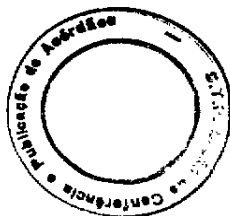
A handwritten signature or mark, possibly a stylized name or initials, written in dark ink.

Ocorre que o Sindicato impetrante e o SINDSER têm como filiados servidores de categorias profissionais distintas. Do primeiro fazem parte os servidores civis da Administração Direta, Autarquias e Tribunal de Contas do DF. Do segundo, os servidores das empresas públicas do Distrito Federal, como a NOVACAP, CODEPLAN e outros, que se submetem a regime jurídico e data-base diversos dos filiados ao primeiro Sindicato.

Aliás, tal entendimento foi acolhido pelo próprio Governo do Distrito Federal em processo administrativo, cuja cópia foi juntada pelo impetrante (fls. 194/201), onde o SINDSER pleiteia extensão de benefícios concedidos a professores, e teve como razão para o indeferimento de seu pedido justamente a falta de legitimidade do SINDSER para representar os servidores da Administração Direta, Autárquica e Fundacional do Distrito Federal.

Assim, parece-me que estamos diante daquela hipótese em que os servidores decidiram desmembrar a categoria a que pertenciam formando duas outras, especiais em relação àquela de que se originaram, por vislumbrarem nestas novas categorias características e peculiaridades mais condizentes com as funções que desempenham, cabendo a eles - servidores - optar pelo sindicato que melhor os represente.

Vale ressaltar que o impetrante é



A handwritten signature in black ink, consisting of a large initial 'C' followed by a series of loops and a horizontal stroke.

devidamente registrado no Cartório do 1º Ofício Civil das pessoas Jurídicas do DF desde 13.12.88 e submeteu-se a todos os atos do procedimento legal de seu registro junto ao Ministério do Trabalho e Previdência Social, inclusive com a publicação do extrato de seu estatuto no Diário Oficial do DF e abertura de prazo para impugnação de seu registro, o que não ocorreu, como demonstram os documentos de fls. 202/207."

De outro lado, o Distrito Federal sustenta que o reconhecimento da legitimidade ativa *ad causam* do ora recorrido importará, ainda, ofensa ao art. 37, X, da Constituição, pois "a multiplicação de Sindicatos representativos de 'carreiras' no serviço público, com dissídios em épocas diferentes, forçosamente acarretará aumentos ou reposições em percentuais diferenciados" (fls. 283).

Estou em que, **também aqui**, não assiste razão ao ora recorrente.

O exame de eventual descumprimento do que dispõe o art. 37, X, da Constituição reclama prévia e necessária análise do que dispõe a legislação ordinária pertinente à definição da data-base dos servidores públicos estatutários do Distrito Federal, o que se revela inviável em sede recursal extraordinária, que veda a utilização do apelo extremo nas hipóteses de ofensa reflexa ou indireta ao texto constitucional (RTJ 94/462, Rel. Min. DÉCIO MIRANDA; RTJ 131/1386, Rel. Min. CELSO DE MELLO; RTJ 132/455, Rel. Min. CELSO DE MELLO).



(Handwritten signature or mark)

É tão evidente esse aspecto da questão, a impor a **necessidade** de prévio confronto do argumento suscitado pelo recorrente com o ordenamento infraconstitucional, que o próprio acórdão ora recorrido, ao rejeitar esse fundamento em que se apóia o Distrito Federal, teve que proceder, antes, ao exame de texto legal (fls. 257/258), **verbis**:

"Alega o impetrado que, atendendo a este dispositivo, a Lei nº 04/88 fixou em 1º de janeiro a data-base da categoria dos servidores públicos do Distrito Federal, e que a 'multiplicação de sindicatos representativos de 'carreiras' no serviço público, com dissídios em épocas diferentes, forçosamente acarretará aumentos ou reposições em percentuais diferenciados, ensejando ofensa ao preceito constitucional suso invocado'.

Tal argumento constitui uma distorção do texto legal, e não pode servir de base para que se negue a legitimidade ativa do impetrante.

É que o art. 1º da referida Lei nº 04/88 estabelece a data-base dos servidores civis e militares da Administração Direta, das Autarquias, das Fundações Públicas e do Tribunal de Contas do Distrito Federal, abrangendo toda a categoria representada pelo impetrante. Note-se que a norma não atinge os servidores da Administração Indireta e das Empresas Públicas do DF, filiados ao SINDSER, sindicato que o



Supremo Tribunal Federal

RE 159.228-1 DF

433

impetrado alega representar as categorias filiadas ao impetrante.

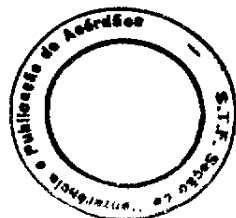
Não há, aqui, perigo de ofensa ao princípio da coincidência temporal da remuneração dos servidores, vez que a data-base dos impetrantes sempre foi distinta da data-base de outras categorias de servidores do DF e, ao que se sabe; desta distinção nunca derivaram os problemas enumerados pelo impetrado.

Além disto, não se trata de sindicatos representativos de 'carreiras', mas, sim, como já disse, de categorias profissionais que, dadas as suas peculiaridades, reuniram-se em sindicatos diversos."

Afastadas as objeções de caráter preliminar deduzidas pelo ora recorrente, e reconhecida, desse modo, a legitimidade ativa *ad causam* do Sindicato dos Servidores Públicos Civis da Administração Direta, Autarquias e Tribunal de Contas do Distrito Federal - SINDIRETA para o ajuizamento da ação de mandado de segurança coletivo, passo a apreciar o mérito da pretensão recursal manifestada pelo Distrito Federal.

É inquestionável que o tema concernente à percepção do reajuste de 84,32% acha-se exaustivamente apreciado - e definido - pelo Supremo Tribunal Federal no que se refere aos servidores públicos da União Federal.

Com efeito, a jurisprudência desta Suprema Corte firmou-se no sentido de recusar aos servidores públicos da



Q

Supremo Tribunal Federal

RE 159.228-1 DF

431

União a existência de direito adquirido à percepção do reajuste de 84,32%, referente ao mês de março de 1990, a título de reposição salarial (MS 21.016-DF, Rel. Min. OCTAVIO GALLOTTI; RMS 21.836-DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO, v.g.).

A questão ora submetida à apreciação do Supremo Tribunal Federal concerne, **no entanto**, a servidores públicos civis ligados a pessoa estatal **diversa**: o Distrito Federal.

Cuida-se, na realidade, de servidores públicos vinculados ao Distrito Federal, em cujo favor o acórdão ora impugnado reconheceu a existência de direito adquirido ao reajuste de 84,32%, em decisão assim ementada (fls. 253), **verbis**:

"(...). REAJUSTE DOS VENCIMENTOS DOS FILIADOS DO IMPETRANTE DE ACORDO COM A VARIAÇÃO DO IPC DE MARÇO DE 1990. APLICAÇÃO DA LEI 38/89, NÃO REVOGADA PELA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 154, TRANSFORMADA NA LEI 8030/90. DIREITO LÍQUIDO E CERTO. SEGURANÇA CONCEDIDA.

.....
É líquido e certo o direito dos filiados do Impetrante a perceberem seus vencimentos acrescidos do percentual equivalente à variação do IPC do mês de março de 1990. Tal direito emerge da Lei nº 38/89, promulgada pelo Distrito Federal nos limites de sua competência legislativa conferida pelo art. 16, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, não

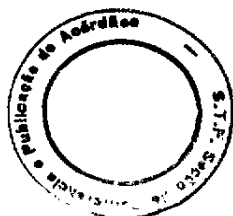


revogada, assim, pela Medida Provisória nº 154, posteriormente transformada na Lei 8030/90."

Tenho para mim que se revela juridicamente correto o acórdão proferido pelo E. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, eis que os efeitos revocatórios gerados pela conversão da MP 154/90 na Lei n. 8.030/90, ao afetarem as Leis ns. 7.788/89 e 7.830/89, restringiram-se, no plano de nossa organização federativa, à dimensão político-institucional da União Federal. Esta, na realidade, foi a única destinatária do comando normativo emergente da Lei n. 8.030/90, que se revela absolutamente inaplicável à esfera jurídica do Distrito Federal, cuja autonomia, fundada no próprio texto da Constituição da República, confere-lhe o poder de dispor, com exclusividade, em sede legal, sobre a política remuneratória dos seus próprios servidores.

No caso, o reajuste de vencimentos de servidores do Distrito Federal, assegurado pela Lei n. 38/89, só veio a ser revogado pela Lei n. 117, de 23 de julho de 1990, época em que o percentual de 84,32%, correspondente à inflação apurada no período de 16 de fevereiro a 15 de março de 1990, já se integrara ao patrimônio jurídico dos agentes públicos distritais.

Ao contrário do que ocorreu no âmbito da União Federal, em que a edição da Lei n. 8.030/90 revestiu-se de imediata eficácia derogatória, impedindo, em tempo oportuno, que se integrasse ao patrimônio jurídico dos servidores federais o direito ao reajuste de 84,32%, o mesmo não se



Supremo Tribunal Federal

RE 159.228-1 DF

436

verificou na esfera do Distrito Federal, que só veio a suprimir a garantia de reposição de vencimentos - prevista na Lei n. 38/89, de caráter inquestionavelmente local - com a edição da Lei n. 117/90.

A autonomia constitucional deferida ao Distrito Federal impede que se estendam automaticamente à legislação local os efeitos produzidos por lei editada pela União Federal e destinada, em sua abrangência normativa, única e especificamente, a essa pessoa estatal.

Daí, a procedente observação constante do acórdão ora impugnado, que, apoiando-se no postulado constitucional que assegura autonomia ao Distrito Federal em matéria de organização administrativa e de definição do regime jurídico dos seus servidores civis, e ao reconhecer, com fundamento na legislação local, o direito ao reajuste vindicado pelo SINDIRETA, deixou assentado (fls. 259/260), *verbis*:

"No mérito, é de se conceder a segurança.

Cuida-se de ofensa a direito líquido e certo decorrente da aplicação da Lei nº 38/89, do Distrito Federal, que dispôs sobre a política salarial dos servidores do DF, determinando que seus vencimentos fossem reajustados em função da variação do IPC, da mesma forma que o estabelecido pela Lei nº 7730/89 para os vencimentos dos funcionários públicos federais.

Em 16.03.90, o Governo Federal editou a Medida Provisória nº 154, posteriormente



transformada na Lei nº 8030/90, que alterou a política salarial dos servidores federais (...).

Com base neste dispositivo, o impetrado fez aplicar sobre os vencimentos dos filiados dos impetrantes as disposições da Lei 8030/90 e excluiu de seus vencimentos o percentual equivalente à variação do IPC do Mês de março de 1990.

Convenha-se, porém, que, embora de âmbito federal, a Lei 8030/90 não tem efeito revocatório em relação à Lei nº 38/89, de âmbito estadual, uma vez que a Constituição de 1988 outorgou ao Distrito Federal a competência legislativa sobre sua organização administrativa, aí se incluindo a fixação dos vencimentos de seus servidores. É o que se extrai dos artigos 22, 25 e 32, § 1º, todos da Carta Magna.

Ressalte-se, ainda, que, de conformidade com o art. 16 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, a competência legislativa para disciplinar a política salarial dos servidores do DF era, na época da edição da Medida Provisória nº 154, do Senado Federal. Assim, não podia a lei federal dispor sobre a matéria estranha à sua competência. Por isso mesmo é que o Senado Federal cuidou de elaborar e aprovar a Lei nº 117/90, do Distrito Federal, revogando expressamente a política salarial estabelecida pela Lei nº 38/89.

É de se observar que a Lei 117/90, esta sim



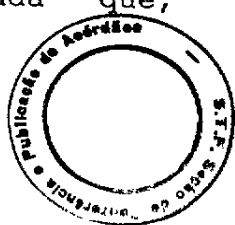
apta a revogar a política salarial então vigente, somente entrou em vigor em 24 de julho de 1990, o que força reconhecer o direito líquido e certo dos filiados do impetrante à reposição salarial de 84,32% sobre seus vencimentos de abril de 1990, quando vigia a Lei 38/89.

A alegação de ofensa ao princípio da legalidade da despesa pública, também não deve prosperar, uma vez que a Lei nº 38 foi sancionada em 1989, e, decerto o orçamento do GDF para o ano de 1990 já previa as despesas dela decorrentes, obedecendo àquele preceito constitucional.

Por todo o exposto, concedo a segurança requerida, com efeitos financeiros a partir da impetração."

Não se pode perder de perspectiva, quando se discute o tema da autonomia constitucional das unidades federadas, que o Distrito Federal, pessoa jurídica de direito público interno, qualifica-se como entidade dotada de capacidade política. Integra, nessa condição, a estrutura jurídica da Federação brasileira. Essa pessoa estatal assume, na perspectiva do modelo consagrado pela Constituição promulgada em 1988, uma posição institucional que, atribuindo-lhe máximo coeficiente de federalidade, investe-a na irrecusável condição de ente integrante do Estado Federal.

O Distrito Federal constitui, pois, unidade federada que, embora juridicamente equiparável aos



Estados-membros - como salienta MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO ("Comentários à Constituição Brasileira de 1988", vol. 1/225-226, 1990, Saraiva) -, ostenta posição singular no plano de nossa organização federativa, eis que nele se concentram, além de **quase** todas as competências inerentes aos Estados-membros (CELSO RIBEIRO BASTOS, "Comentários à Constituição do Brasil", 3ª vol., Tomo II/297-298, 1993, Saraiva), **também** as atribuições pertinentes aos Municípios.

Esse particular aspecto da qualificação institucional do Distrito Federal decorre da própria Lei Fundamental da República, que lhe atribui "as competências legislativas reservadas aos Estados e Municípios" (CF, art. 32, § 1º).

Esse núcleo complexo de atribuições competenciais permite afirmar que o Distrito Federal constitui fonte de emanção de ordens jurídicas autônomas.

Isso significa, portanto, que essa dualidade de competências estatais permite ao Distrito Federal veicular, por **deliberação própria**, matérias que se incluem, ordinariamente, na esfera de regência normativa peculiar aos Municípios e aos Estados-membros.

As leis do Distrito Federal, que instrumentalizam a expressão de sua vontade jurídica, dimanam de órgão legislativo **próprio** e, não obstante a pluralidade temática justificada pela maior abrangência decorrente de sua dupla competência normativa, constituem expressão unitária da

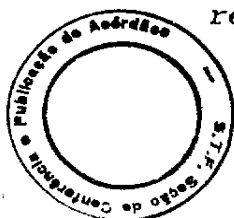


autonomia que a essa entidade federada outorgou a Carta Política.

Essa realidade jurídico-constitucional - enfatizada pela doutrina (JOSÉ AFONSO DA SILVA, "Curso de Direito Constitucional Positivo", p. 546, 5ª ed., 1989, RT; JOSÉ CRETELLA JR., "Comentários à Constituição de 1988", vol. IV/2055, item n. 157, 1991, Forense Universitária; MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO, *op. cit.*, vol. 1/226) - impõe que se reconheça ao Distrito Federal a prerrogativa de, exercendo a sua competência normativa, editar leis próprias que disciplinem, a partir de uma manifestação autônoma de vontade jurídica, a política de vencimentos destinada aos servidores públicos distritais.

Essa visão do tema, reconhecendo aos servidores públicos do Distrito Federal o direito subjetivo ao reajuste de 84,32% sobre os respectivos vencimentos - sobretudo acentuando o caráter local e autônomo da legislação em que se fundamentou o acórdão emanado do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios -, já constituiu objeto de manifestação jurisprudencial desta Primeira Turma, que, ao não conhecer de recurso extraordinário também interposto pelo Distrito Federal, proferiu decisão unânime, consubstanciada em acórdão assim ementado, *verbis*:

"Reajuste de vencimentos de servidores do Governo do Distrito Federal. Lei nº 38/89 revogada em 23.07.90 pela Lei nº 117/90, ambas do



A handwritten signature in black ink, consisting of a series of loops and a long horizontal stroke.

Supremo Tribunal Federal

RE 159.228-1 DF

441

Distrito Federal. Medida provisória nº 154/90.

- A alegação do recorrente de que houve ofensa ao artigo 5º, XXXVI, da Constituição Federal, por se reconhecer indevidamente direito adquirido decorrente da Lei federal nº 7.830/89 apesar de ter sido ela revogada pela Medida Provisória nº 154/90 que se converteu na Lei federal nº 8.030/90, cai no vazio, pois o reconhecimento do direito dos recorridos ao reajuste em causa foi feito, pelo acórdão do Tribunal a quo, com base na legislação local e não nessa federal.

Recurso extraordinário não conhecido."

(RE 166.233-DF, rel. Min. MOREIRA ALVES)

O voto condutor dessa decisão proferida pela Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal, por revelar-se útil à compreensão do caso em exame, é de ser transcrito *in extenso*, *verbis*:

"O acórdão recorrido se fundou na legislação local, *verbis*:

'Assim é que, os apelados sendo servidores do Distrito Federal, os reajustes dos seus vencimentos obedeciam ao comando da Lei 38/89, só revogada em 23 de julho de 1990, quando foi editada a Lei 117. Com efeito, na época da revogação dos arts. 1º e 2º da Lei 38/89 pela Lei 117/90, ambas de âmbito local, o percentual de 84,32%,



A handwritten signature or set of initials in dark ink, located at the bottom right of the page.

correspondente à inflação apurada no período de 16 de fevereiro a 15 de março de 1990, já se integrava na remuneração dos apelados.

A Medida Provisória n. 154/90 não contém regras com caráter de normas gerais, de forma a tornar ineficazes, de plano, as normas da Lei local n. 38/89. Mesmo tratando-se de lei federal, a regra insculpida no art. 8º, inciso I, da Medida Provisória n. 154, no concernente à remuneração dos servidores das administrações estadual e municipal, estará sempre dependente da edição da lei local, para merecer eficácia. Por isso, surgiu a Lei n. 117/90.' (fls. 62)

Para isso, sustentou que a Medida Provisória n. 154/90 não tornou ineficazes, de plano, as normas da Lei local n. 38/89, que só foi revogada pela Lei n. 117/90, também do Distrito Federal.

Já o recurso extraordinário se limitou a afirmar que "na realidade, a Lei 38/89 perdeu a eficácia a partir da edição da Medida Provisória n. 154/90', e, com base nessa premissa, sustentou que o acórdão recorrido ofendeu o artigo 5º, XXXVI, da Constituição ao reconhecer direito adquirido aos ora recorridos, deixando de aplicar a Lei federal 8.030, de 12.4.90, em que se converteu a referida Medida Provisória n. 154/90.



Como se vê, o recurso extraordinário não atacou, sob o ângulo constitucional (em verdade se limitou a fazer afirmação sem dar qualquer fundamento a ela), a premissa de que partiu o acórdão recorrido para sustentar a existência do direito dos ora recorridos: a de que o reajuste já estava incorporado a seus vencimentos muito antes de editada a Lei local 117/90 que revogou a Lei também local n. 38/89.

Conseqüentemente, a alegação do recorrente de que houve ofensa ao artigo 5º, XXXVI, da Constituição Federal, por se reconhecer indevidamente direito adquirido decorrente da Lei federal 7.830/89 apesar de ter sido ela revogada pela Medida Provisória n. 154/90 que se converteu na Lei federal 8.030/90, cai no vazio, pois o reconhecimento do direito dos recorridos ao reajuste em causa foi feito, pelo acórdão do Tribunal a quo, com base na legislação local e não nessa federal.

2. Em face do exposto, e não sendo a fundamentação constitucional em que se baseia o recorrente apta para atacar o fundamento do aresto recorrido, não conheço do presente recurso extraordinário."

Tendo presentes as razões expostas, e considerando, ainda, o precedente invocado, não conheço do recurso extraordinário interposto pelo Distrito Federal,



A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized initial followed by a horizontal line.

Supremo Tribunal Federal

RE 159.228-1 DF

444

mantendo, em consequência, nos seus exatos termos, o v. acórdão ora recorrido.

É o meu voto.



/jdm.

, /llpc.



Supremo Tribunal Federal

PRIMEIRA TURMA

445

EXTRATO DE ATA

RECURSO EXTRAORDINARIO N. 159.228-1

ORIGEM : DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. CELSO DE MELLO

RECTE. : DISTRITO FEDERAL

ADV. : SERGIO MARCOS ALVARENGA DA SILVA

RECDO. : SINDICATO DOS SERVIDORES PUBLICOS CIVIS DA ADMINISTRACAO
: DIRETA AUTARQUIAS E TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO
: FEDERAL - SINDIRETA

ADVS. : CLAUDIA REGINA SILVA E OUTRO

Decisão: A Turma não conheceu do recurso extraordinário. Unânime. Falou pelos recorridos o Dr. Ordenato Cândido Borba. 1a. Turma, 23.08.94.

Presidência do Senhor Ministro Moreira Alves. Presentes à Sessão os Senhores Ministros Sydney Sanches, Sepúlveda Pertence, Celso de Mello e Ilmar Galvão.
Subprocurador-Geral da República, Dr. Geraldo Brindeiro.

RICARDO DIAS DUARTE
Secretário

01764020
04371590
02284000
00000470

