

Supremo Tribunal Federal

SERVIÇO DE JURISPRUDÊNCIA
D.J. 20.04.95
EMENTÁRIO Nº 1 7 8 3 - 7

1311

30/08/94

PRIMEIRA TURMA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 177599-8 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MINISTRO CELSO DE MELLO
RECORRENTE: DISTRITO FEDERAL
RECORRIDOS: GERALDO JOSÉ ROSA E OUTROS

00178300
07043710
07759910
00000060

E M E N T A: SERVIDORES PÚBLICOS DO DISTRITO FEDERAL - REPOSIÇÃO SALARIAL (84,32%) - INAPLICABILIDADE DA LEI FEDERAL 8.030/90 AO PLANO LOCAL - AUTONOMIA CONSTITUCIONAL DO DISTRITO FEDERAL - RECURSO EXTRAORDINÁRIO NÃO CONHECIDO.

- 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. Inaplicabilidade, ao plano local, dos efeitos revocatórios gerados pela Lei federal n. 8.030/90.

- 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. Precedente: RE 159.228-DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO.

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 extraordinário.

Brasília, 30 de agosto de 1994.

MOREIRA ALVES - PRESIDENTE



CELSO DE MELLO - RELATOR



30/08/94

PRIMEIRA TURMA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 177599-8 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MINISTRO CELSO DE MELLO
RECORRENTE: DISTRITO FEDERAL
RECORRIDOS: GERALDO JOSÉ ROSA E OUTROS

R E L A T Ó R I O

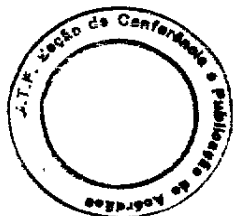
O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO - O Distrito Federal interpõe recurso extraordinário contra acórdão do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios que julgou procedente ação ordinária para, com fundamento na legislação local, reconhecer a servidores públicos do Distrito Federal o direito de 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. 89), **verbis**:

"Salarial. Reajuste dos proventos e vencimentos dos servidores civis do Distrito Federal. Lei 38/89. Lei 117/90. IPC 84,32%. Direito adquirido. Recursos voluntário e de ofício.

Conhecimento. Improvimento. Decisão unânime."

O apelo extremo, que foi admitido na origem (fls.



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

Supremo Tribunal Federal

RE 177.599-8 DF

1313

132), tem por fundamento a alegada ofensa aos artigos 5º, XXXVI, e 37, **caput**, da Constituição Federal.

É o relatório.



/llpc.



Supremo Tribunal Federal

RE 177.599-8 DF

1314

V O T O

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO (RELATOR) - 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 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%, acolhendo, in totum, o argumento dos autores, assim deduzido (fls. 05/07), verbis:

"Ao comando da Lei nº 38/89, os reajustes mensais teriam por base o Índice de Preços ao Consumidor - IPC, que era medido no período



00178300
07043710
07759930
00015570

Supremo Tribunal Federal

RE 177.599-8 DF

1315

compreendido entre o dia 15 do mês anterior e o dia 15 do mês de referência. Assim, o IPC relativo ao lapso temporal de 15/2/90 a 15/3/90, apurado, incidiria nos vencimentos e proventos de abril seguinte. Ademais, impende assinalar que no último mês do trimestre não seriam deduzidos os 5%, mas, ao contrário, a retenção efetivada nos dois meses anteriores deveria ser repostada, ou seja, somar-se-ia ao IPC integral do mês do reajuste trimestral, cumulativamente.

De acordo com a Resolução nº 06, de 29 de março de 1990, da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE -, órgão encarregado da apuração, o IPC referente ao mês de março/90 foi de 84,32% (oitenta e quatro inteiros e 32 centésimos por cento). Nestas condições, os servidores abrangidos pela lei, entre estes os Autores, tinham o direito líquido, certo e não oponível de perceber em abril de 1990, o reajuste correspondente ao IPC integral de março/90 - 84,32% - acrescido das duas parcelas retidas nos meses de fevereiro e março anteriores, que somam 10,25%. Todavia, o Distrito Federal, no mês de abril, repôs tão-somente os 10,25%, relativos as retenções acumuladas de fevereiro e março anteriores, deixando de incrementar os 84,32%, concernentes ao IPC integral de março/90.

Em consequência da sistemática descrita, adquiriram os suplicantes o direito de

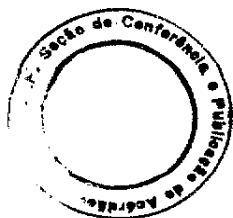


perceberem, a partir de abril de 1990, inclusive, vencimentos e proventos reajustados em 84,32%, com incidência também sobre as variações ocorridas posteriormente, mês a mês, devendo ainda serem pagas as parcelas vencidas, acrescentadas de juros e correção monetária.

Para interromper a política de reajuste dos vencimentos instituída pela lei local nº 38/89, entendeu a Administração do DF que, com a edição da Medida Provisória nº 154, pelo Presidente da República, mais tarde convertida na lei nº 8030, de 12 de abril de 1990, ficou automaticamente revogada aquela lei.

Trata-se, à toda evidência, de lamentável equívoco da Administração local, por isso que falece à União poder legislador em relação ao Distrito Federal, no concernente a matéria em discussão, porquanto esta unidade federada, a partir da Constituição de 1988, tem autonomia legislativa (C.F., art. 32, § 1º).

Reforça o entendimento esposado no parágrafo anterior o fato de ter o Distrito Federal editado lei própria sobre sua política salarial (Lei nº 38/89, muitas vezes referida) revogada em parte também por outra lei local (Lei nº 117, de 23 de julho de 1990). Não importa, na espécie, que a lei local tenha utilizado parâmetro da lei federal. Tanto podia fazê-lo - e o fez - como instituir sistemática diferente. Tampouco se pode arguir que a lei distrital foi votada pelo Senado



Federal posto que a competência legislativa daquela alta casa para votar leis do Distrito Federal decorreu de dispositivo transitório, previsto no § 1º, do art. 16, do ADCT, hoje exaurido com a instalação da Câmara Legislativa do DF. Assim, mesmo votada por um ente legislativo federal, a norma em discussão, como as demais, não perde sua característica de lei local, conforme têm entendido os tribunais. É importantíssimo acrescentar que, embora tenha a MP 154 incluído os servidores públicos estaduais e municipais em suas disposições (Art. 8º, inciso I), sem mencionar os do Distrito Federal, quando de sua conversão na Lei nº 8.030/90, esta situação foi modificada, abrangendo o diploma ordinário, como não poderia deixar de ser, tão-somente os servidores da Administração Pública Federal (art. 9º, inciso I). É que o legislador federal, apreendendo a injuridicidade da abrangência anterior, fez a necessária correção. Despiciendo anotar que a medida provisória é de hierarquia idêntica à da lei ordinária que a converte. Ademais, se a MP não for convertida em lei, perde a eficácia desde a edição (CF, art. 62, parágrafo único). A toda evidência, isto ocorre também com a parte da MP não confirmada na lei de conversão.

É ponto nodal, portanto, que a política salarial referente aos servidores civis do Distrito Federal é regida por lei local e mais,



que a Lei nº 38, de 6 de novembro de 1989, permaneceu em vigor até 24 de julho de 1990, data da publicação da Lei nº 117, de 23/7/90, quando esta revogou (art. 3º) expressamente alguns dispositivos daquela, exatamente os que ditavam, até então, o *modus operandi* dos reajustes (arts. 1º e 2º).

É de clareza meridiana, por conseguinte, que os postulantes adquiriram o direito de ter seus vencimentos e proventos reajustados, a partir de abril de 1990, pelo IPC pleno apurado em 15 de março anterior. É o que determinou a lei do DF nº 38/90, somente revogada em 24/07/90 (DODF nº 140, daquela data), quando já se fazia perfeito o direito adquirido."

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 somente 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.



Supremo Tribunal Federal

RE 177.599-8 DF

1319

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 **imediate** 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 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.

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



A handwritten signature in black ink.

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", 3º 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



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

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 decisões desta Primeira



[Handwritten signature]

Turma, que, ao não conhecer de recursos extraordinários igualmente interpostos pelo Distrito Federal, estatuiu, 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 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)

"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." (RE 159.228-DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO)

Tendo presentes as razões expostas, e considerando, ainda, os precedentes invocados, **não conheço** do recurso extraordinário interposto pelo Distrito Federal, mantendo, em consequência, nos seus exatos termos, o v. acórdão ora recorrido.

É o meu voto.



/csf.

/llpc.



Supremo Tribunal Federal

1ª TURMA

1324

EXTRATO DE ATA

RECURSO EXTRAORDINARIO N. 177.599-8
ORIGEM : DISTRITO FEDERAL
REIATOR : MIN. CELSO DE MELLO
RECTE. : DISTRITO FEDERAL
ADU. : SERGIO MARCOS ALVARENGA DA SILVA
RECDOS. : GERALDO JOSE ROSA E OUTROS
ADVS. : JOSE CARLOS GARCIA D'AVILA GUEDES E OUTROS

Decisão: A Turma não conheceu do recurso extraordinário. Unânime. Ausente, ocasionalmente, o Sr. Ministro Sepúlveda Pertence. 1ª. Turma, 30.08.94.

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 o Dr. Miguel Frauzino Pereira.

RICARDO DIAS DUARTE
Secretário

00178300
07043710
07759940
00000070

