

16/12/98

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (LIMINAR)

Nº 1.882-7 - DF

RELATOR : MINISTRO NÉRI DA SILVEIRA
REQUERENTE: PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA - PDT
ADVOGADOS : RONALDO JORGE ARAÚJO VIEIRA JÚNIOR E OUTROS
REQUERENTE: PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT
ADVOGADOS : LUIZ ALBERTO DOS SANTOS E OUTROS
REQUERIDO : PRESIDENTE DA REPÚBLICA

EMENTA: - Ação direta de inconstitucionalidade. Medida Cautelar. 2. Medida Provisória nº 1702-2, de 28.8.1998, que "estende aos servidores públicos civis do Poder Executivo Federal a vantagem de vinte e oito vírgula oitenta e seis por cento, objeto da decisão do Supremo Tribunal Federal", arts. 6º e 7º, caput e parágrafo único. 3. Decreto nº 2693, de 28.7.1998, sobre os procedimentos para pagamento da extensão da vantagem referida, arts. 8º, 9º e parágrafos. 4. Alegação de ofensa aos arts. 5º, XXI e XXXV; 8º, III, e 37, VI, todos da Constituição Federal. 5. O art. 7º e seu parágrafo único prevêm, apenas, a faculdade de os servidores receberem o que devido, administrativamente, nos termos e forma definidos nas normas em apreço. Não retiram esses dispositivos a possibilidade de os servidores prosseguirem, querendo, no âmbito judicial, a vindicar a vantagem, vindo, à evidência, se vitoriosos, a perceber o que lhes for assegurado na decisão judicial, trântita em julgado, e atendido o disposto no art. 100 e seus parágrafos, da Constituição. 6. O art. 6º da Medida Provisória nº 1704 concerne aos servidores que não ingressaram em Juízo, reconhecendo-lhes o direito à percepção do reajuste de 28,86%, diante do decidido pelo STF, no RMS 22.307-7 - DF. A norma, entretanto, não impede que os servidores, nessa situação, em não aceitando receber o reajuste, na forma aí definida, possam percorrer a via judicial, ab initio. O diploma impugnado não obsta, assim, o acesso ao Judiciário (CF, art. 5º, XXXV). 7. A expressão "acordo firmado individualmente pelo servidor", constante do art. 6º da Medida Provisória nº 1704, não implica, desde logo, ofensa às regras dos arts. 5º, XXI, e 8º, III, da Constituição, ao conferirem ao sindicato a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria. A expressão "individualmente" há de ser entendida, a partir da consideração de o servidor estar de acordo com a forma de pagamento, na via administrativa, prevista na Medida Provisória nº 1704. Para que tal



J. Néri

sucedá, lícita será a atuação sindical, aconselhando ou não a aceitação do acordo em referência. 8. Não configuração do pressuposto da relevância jurídica do pedido. 9. Medida cautelar indeferida.

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal em sessão Plenária, na conformidade da ata de julgamentos e das notas taquigráficas, por unanimidade, indeferir o pedido de medida cautelar, nos termos do voto do Relator.

Brasília, 16 de dezembro de 1998.

MINISTRO CARLOS VELLOSO - PRESIDENTE (RISTF, ART. 37, I)


MINISTRO NÉRI DA SILVEIRA - RELATOR

16/12/98

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (LIMINAR)

Nº 1.882-7 - DF

RELATOR : MINISTRO NÉRI DA SILVEIRA
REQUERENTE: PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA - PDT
ADVOGADOS : RONALDO JORGE ARAÚJO VIEIRA JÚNIOR E OUTROS
REQUERENTE: PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT
ADVOGADOS : LUIZ ALBERTO DOS SANTOS E OUTROS
REQUERIDO : PRESIDENTE DA REPÚBLICA

R E L A T Ó R I O

O SENHOR MINISTRO NÉRI DA SILVEIRA (RELATOR): -

O Partido Democrático Trabalhista - PDT e o Partido dos Trabalhadores - PT aforaram ação direta de inconstitucionalidade da expressão "*individualmente pelo servidor*", contida na parte final do art. 6º e do art. 7º, caput e parágrafo único, todos da Medida Provisória nº 1704-2, de 28.8.1998, que "*estende aos servidores públicos civis do Poder Executivo Federal a vantagem de vinte e oito vírgula oitenta e seis por cento, objeto da decisão do Supremo Tribunal Federal, e dá outras providências*", publicada no D.O U. em 30 de agosto de 1998, bem como da expressão "*individualmente pelo servidor*" contida na parte final do art. 8º e art. 9º, caput e §§ 1º e 2º, todos do Decreto nº 2693, de 28 de julho de 1998, que "*dispõe sobre os procedimentos para pagamento da extensão da vantagem de vinte e oito vírgula oitenta e seis por cento aos servidores públicos do Poder Executivo Federal*".

Possuem este teor os dispositivos impugnados:

a) MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1704-2/98:

J. Néri

"Art. 6º - Os valores devidos em decorrência do disposto nesta Medida Provisória, correspondentes ao período compreendido entre 1º de janeiro de 1993 e 30 de junho de 1998, serão pagos, a partir de 1999, em até sete anos, nos meses de fevereiro e agosto, mediante acordo firmado individualmente pelo servidor até 30 de dezembro de 1998.

Art. 7º - Ao servidor que se encontre em litígio judicial visando ao pagamento da vantagem de que cuida esta Medida Provisória é facultado receber os favores devidos até 30 de junho de 1998, pela via administrativa, firmando transação, até 30 de dezembro de 1998, a ser homologada no juízo competente.

Parágrafo único - Para efeito do cumprimento do disposto nesta Medida Provisória, a Advocacia-Geral da União e as Procuradorias Jurídicas das autarquias e fundações públicas federais ficam autorizadas a celebrar transação nos processos movidos contra a União ou suas entidades que tenham o mesmo objeto do Mandado de Segurança referenciado no art. 1º."

b) DECRETO nº 2.693/98

"Art. 8º - As diferenças devidas em decorrência da aplicação deste Decreto, correspondentes ao período entre 1º de janeiro de 1993 e 30 de junho de 1998, serão pagas, em até sete anos, nos meses de fevereiro e agosto, mediante acordo firmado individualmente pelo servidor até 30 de dezembro de 1998.

Art. 9º - Ao servidor que se encontre em litígio judicial visando ao pagamento da vantagem de que cuida este Decreto é facultado receber os valores devidos até 30

de junho de 1998, pela via administrativa, firmando transação, até 30 de dezembro de 1998, a ser homologada em juízo competente.

§ 1º - Para efeito do cumprimento do disposto neste Decreto, a Advocacia-Geral da União e as Procuradorias Jurídicas das autarquias e fundações públicas federais ficam autorizadas, observadas as condições ora estabelecidas, a celebrar transação nos processos movidos contra a União ou suas entidades que tenham o mesmo objeto do Mandado de Segurança referenciado no art. 1º da Medida Provisória nº 1.704, de 1998.

§ 2º - As unidades jurídicas responsáveis pela transação encaminharão cópia da decisão homologatória à unidade de recursos humanos do servidor."

Sustenta-se, na inicial, que os dispositivos suso transcritos, na parte relativa às expressões cuja cessação de vigência se pleiteia, ofendem aos arts. 5º, XXI e XXXV; 8º, III, e 37, VI, todos da Constituição Federal.

A longa inicial de fls. 2/40, depois de discorrer sobre a possibilidade do controle concentrado de constitucionalidades de expressões contidas em dispositivos de leis federais ou atos normativos (fls. 5/8), enfrenta as normas tidas por inválidas, destacando, às fls. 10/11:

"Cingir-nos-emos, neste momento, à obrigatoriedade destes acordos serem individuais, afastando-se, assim, por determinação contida na Medida Provisória, qualquer hipótese de representação coletiva dos servidores, via sindicatos ou associações, na esfera administrativa.

Trata-se, a nosso ver, de expressa violação ao texto constitucional que assegura ao servidor público o direito à livre associação sindical (art. 37, inciso VI) e, a qualquer um, inclusive aos servidores públicos, o direito de serem, quando expressamente autorizarem,

legitimamente representados, judicial ou extrajudicialmente, por entidades associativas (art. 5º, inciso XXI)."

Discorre, a seguir, a inicial sobre a liberdade de associação e sindicalização dos servidores, sua evolução no Direito Brasileiro (fls. 11/18), examinando também a espécie à luz do art. 5º, XVII e XXI, da Lei Maior, bem assim acerca da representação sindical, ut art. 8º, III, da Lei Maior (fls. 18/23).

Depois de examinar o conteúdo das normas impugnadas, vendo nelas caráter restritivo de direitos dos servidores e seus sindicatos, com referências jurisprudenciais, a revelar meticulosa pesquisa (fls. 24/35), pleiteiam os requerentes medida cautelar às fls. 36/38, verbis:

"Entendemos estar a **plausibilidade jurídica do pedido, primeiro dos requisitos constitucionais e legais necessários à concessão de medida cautelar, caracterizada na fundamentação desta ação direta de inconstitucionalidade, essencialmente quando identifica violação dos dispositivos legais impugnados aos preceitos constitucionais que propugnam pela isonomia, pelo direito de livre acesso ao Poder Judiciário para impedir lesão ou ameaça a direito e pelo direito de liberdade de associação e associação sindical assegurados aos servidores públicos.**

No que concerne ao segundo requisito constitucional e legal - **o perigo na demora da prestação jurisdicional** - entendemos estar mais do que evidenciado. Senão vejamos.

O art. 6º da Medida Provisória nº 1.704/98 e o art. 8º do Decreto nº 2.693/98 - impugnados nesta ação - **impõem a realização de acordos individuais entre os servidores até 30 de dezembro de 1998, para que os mesmos façam jus ao reajuste de que trata a medida provisória.**

Cerca de quatro meses medeiam a propositura desta ação e o termo final para realização dos acordos.

J. V. G. M.

Acrescente-se que a primeira publicação desta Medida Provisória se deu a 01.07.98. Logo, há dois meses.

Compelidos pela premência do tempo, ainda mais por se tratar de questão remuneratória, é lícito supor que milhares de servidores acorrerão ao Ministério da Administração para firmar, individualmente, acordos que possibilitem a percepção do reajuste, ainda que ao arrepio do texto constitucional.

Neste sentido, impõe-se uma rápida prestação jurisdicional da Suprema Corte do país para evitar que milhares de acordos individuais, que os requerentes entendem nulos por inconstitucionais, sejam firmados pelos servidores públicos federais.

Utiliza-se o mesmo raciocínio no que concerne à regra imposta pelo art. 7º da Medida Provisória nº 1704/98 e art. 9º do Decreto nº 2.693/98, que impõem a realização de transação aos servidores que se encontrem em litígio judicial com a administração pública quanto a esta matéria, até o dia 30.12.98.

Pelo estado de degradação da remuneração dos servidores públicos, é bastante provável que inúmeras transações estejam sendo efetuadas. Transações estas que, pelos mesmos motivos, reputamos nulas por estarem eivadas de inconstitucionalidades.

Neste sentido, é imperiosa a célere manifestação dessa Suprema Corte quanto à constitucionalidade dos dispositivos da Medida Provisória atacada.

Requerem, ainda, o Partido Democrático Trabalhista - PDT e o Partido dos Trabalhadores - PT, seja conferida, excepcionalmente, eficácia ex tunc à medida liminar com o objetivo de declarar a nulidade ab initio dos acordos administrativos que, eventualmente, já tenham sido firmados individualmente entre os servidores e a administração pública federal para fins de percepção da vantagem de que trata a Medida Provisória nº 1.704/98, com base no art. 6º da Medida Provisória e art. 8º do Decreto, bem como das transações efetuadas com base no art. 7º da Medida Provisória e art. 9º do Decreto.

As agremiações políticas requerentes fundamentam seu pedido, quanto à eficácia da medida liminar, em jurisprudência dominante desta Corte.

Reproduzimos, neste sentido, excerto do acórdão proferido na ADI nº 1434, julgada no dia 20.08.96, Relator Ministro Celso de Mello, publicado no de 22.11.96, pág. 45684, verbis:

- Eficácia da medida cautelar deferida em ação direta de inconstitucionalidade. A medida cautelar, em ação direta de inconstitucionalidade, reveste-se, ordinariamente, de eficácia ex nunc, 'operando, portanto, a partir do momento em que o Supremo Tribunal Federal a defere' (RTJ 138/86). Excepcionalmente, no entanto, a medida cautelar poderá projetar-se com eficácia ex tunc, com repercussão sobre situações pretéritas (RTJ 138/86). A excepcionalidade da eficácia ex tunc impõe que o Supremo Tribunal Federal expressamente a determine no acórdão concessivo da medida cautelar."

Presentes, pois, os pressupostos legais autorizativos e ante a relevância da questão submetida à mais alta apreciação do Supremo Tribunal Federal, requerem o Partido Democrático Trabalhista - PDT e o Partido dos Trabalhadores - PT, seja concedida medida cautelar, com eficácia ex tunc, para suspender liminarmente os efeitos dos dispositivos ora impugnados e declarar a nulidade ab initio dos acordos administrativos que, eventualmente, já tenham sido firmados individualmente entre os servidores e a administração pública federal para fins de percepção da vantagem de que trata a Medida Provisória nº 1.704/98, com base no art. 6º da Medida Provisória e art. 8º do Decreto nº 2.693/98, bem como das transações efetuadas com base no art. 7º da Medida Provisória e art. 9º do Decreto, nos termos da alínea p, do inciso I do art. 102 da Carta Magna."

Solicitei informações prévias, que se encontram às fls.

60/68.

Em face das reedições da Medida Provisória, os requerentes têm ratificado os termos da inicial, o que ocorreu,

6 *J. Magri*

inclusive, com a reedição constante da Medida Provisória nº 1704, sob nº 5, a 27.11.1998 (fls. 96/98).

Submeto, assim, à consideração do Plenário a súplica de cautelar.

É o relatório.

R. M. S. S.

V O T O

O SENHOR MINISTRO NÉRI DA SILVEIRA (RELATOR): -

O art. 7º e seu parágrafo único, - de referência aos servidores que litigam com a União e autarquias e fundações públicas, em torno do reajuste de 28,86% - prevêm, tão-só, a faculdade de receberem o que devido, administrativamente, nos termos e forma definidos nas normas em foco. Não lhes retira o art. 7º em discussão a possibilidade de prosseguirem, querendo, no âmbito judicial, vindo, à evidência, se vitoriosos, a perceber o que couber, nos termos de sentença, trântita em julgado, e atendido o disposto no art. 100 e seus parágrafos, da Lei Maior.

Certo está que a regra do art. 6º, da Medida Provisória nº 1704, concerne aos servidores que não ingressaram em Juízo. Quanto a esses, a Administração reconhece o direito à percepção do reajuste de 28,86%, diante do que decidiu esta Corte, no RMS 22.307-7 - DF, qual prevê o art. 1º da referida Medida Provisória. Decerto, a norma do art. 6º não impede que os servidores, em não aceitando receber o reajuste em apreço, na forma definida no art. 6º, pretendam percorrer a via judicial, ab initio, tal como sucede com aqueles que nela se encontram, aos quais acena o art. 7º, do mesmo diploma, com pagamento, por via administrativa, com transação judicial prévia, devidamente homologada, pondo-se termo ao litígio judicial.

J. Néri

Não vejo, pois, relevância jurídica na invocação de ofensa ao art. 5º, XXXV, da Constituição, pois as normas dos arts. 6º e 7º da Medida Provisória não obstam o acesso ao Judiciário, por parte dos servidores, nem os impedem de prosseguir nas demandas, eventualmente, já em curso.

Não compreendo, por igual, que a expressão "acordo firmado individualmente pelo servidor", constante do art. 6º da Medida Provisória, implique, por si só, ofensa imediata às regras do art. 5º, XXI, e art. 8º, III, da Constituição, que conferem ao sindicato a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas, podendo, representá-la. É que, em realidade, a expressão "individualmente" há de ser entendida, a partir da consideração de o servidor estar de acordo com a forma de pagamento, na via administrativa, contemplada na Medida Provisória nº 1704. Para que tal suceda, lícita será a atuação sindical aconselhando ou não a aceitação do acordo na forma proposta na Medida Provisória. Quando isso ocorre, dá-se situação, em tudo, similar a que se desenha nas ações coletivas patrocinadas pelo sindicato: vitorioso este, a execução da sentença pressupõe habilitação, individualmente, feita pelos integrantes da categoria. Não impediria, *in casu*, à evidência, viessem os sindicatos, mesmo em âmbito administrativo, discutir alternativas de solução do contencioso do pagamento a seus associados, buscando, quiçá, melhorar os termos e prazos do pagamento dos valores devidos e reconhecidos na Medida Provisória. Esta, em nenhum passo, de explícito, exclui a atuação dos sindicatos, nem retira a garantia de o servidor público civil livremente associar-se (CF, art. 37, VI) ao utilizar a fórmula - acordo firmado individualmente pelo servidor até 30.12.1998 - não

proíbe eventual assistência dos sindicatos a seus associados. O que não parece caiba, efetivamente, é a substituição pelo sindicato, de forma coletiva, em instante de formalizar o que previsto no art. 6º em referência, onde cada situação funcional há de estar presente para viabilizar, ademais, o pagamento, administrativamente, o que, por certo, se dará em folha de pagamento, no momento de satisfação de cada uma das parcelas previstas na regra em exame.

Do exposto, não vejo relevância nos fundamentos alinhados na inicial. Não é possível impedir os funcionários, que estiverem de acordo com a forma de pagamento prevista na Medida Provisória nº 1704, do livre exercício de seu direito. A suspensão da vigência das normas em foco a tanto levaria. Como acima referi, de outra parte, nada obsta a ação dos sindicatos a que filiados os servidores no sentido de bem orientarem seus associados quanto ao que mais lhes convenha, notadamente, de referência àqueles que já se encontram em Juízo, por vezes, com sentença favorável, trânsito em julgado, aguardando apenas a liquidação do decisum e o processamento do respectivo precatório.

Assim sendo, indefiro a medida liminar pleiteada.

J. M. M.

16/12/1998

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.882-7 DISTRITO FEDERAL

TRIBUNAL PLENO

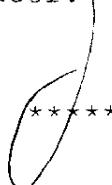
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 1.882

(MEDIDA LIMINAR)

VOTO

O SR. MINISTRO NELSON JOBIM - Sr. Presidente, o eminente Ministro-Relator explicitou que o entendimento dado à medida provisória excluía o sindicato, mas ficou claro na inicial que é o sindicato que pretende excluir o servidor dos acordos individuais, tanto que está pedindo a nulidade de todos os acordos com a pretensão da exclusão do servidor na gerência dos seus próprios interesses.

Acompanho o eminente Relator.



PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.882-7 - medida liminar
PROCED. : DISTRITO FEDERAL
RELATOR : MIN. NÉRI DA SILVEIRA
REQTE. : PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA - PDT
ADVDS. : RONALDO JORGE ARAÚJO VIEIRA JÚNIOR E OUTROS
REQTE. : PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT
ADVDS. : LUIZ ALBERTO DOS SANTOS E OUTROS
REQDO. : PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Decisão : O Tribunal, por unanimidade, **indeferiu** o pedido de medida cautelar, nos termos do voto do Relator. Votou o Presidente. Ausentes, justificadamente, neste julgamento, os Srs. Ministros Celso de Mello, Presidente, e Marco Aurélio. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Carlos Velloso, Vice-Presidente. Plenário, 16.12.98.

Presidência do Senhor Ministro Celso de Mello.
Presentes à sessão os Senhores Ministros Moreira Alves, Néri da Silveira, Sydney Sanches, Octavio Gallotti, Sepúlveda Pertence, Carlos Velloso, Marco Aurélio, Ilmar Galvão, Maurício Corrêa e Nelson Jobim.

Vice-Procurador-Geral da República, Dr. Haroldo Ferraz da Nóbrega.


Luiz Tomimatsu
Coordenador