Policial civil do DF não tem direito a adicional noturno

Por serem remunerados por subsídio, os policiais civis do Distrito Federal não têm direito a receber adicionais no seu pagamento, como o extra por trabalho noturno. O entendimento da 5ª Turma do Superior Tribunal de Justiça foi aplicado para rejeitar recurso apresentado pelo Sindicato dos Policiais Civis do Distrito Federal (Sinpol-DF).

Segundo a relatora, ministra Laurita Vaz, o artigo 39 da Constituição Federal determina claramente que os policiais recebam seus pagamentos como subsídios, sem outros acréscimos. Além disso, o artigo 37 da Constituição, no inciso X, determina a criação de lei específica para alterar o subsídio.

O Tribunal de Justiça do Distrito Federal aceitou pedido de Mandado de Segurança para suspender o pagamento do adicional. Para os desembargadores, a realização de atividades em diversos turnos de trabalho não garante aos policiais o adicional noturno.

Os advogados do Sinpol alegaram que o valor extra deixou de ser pago após a edição da Medida Provisória 308 de 2006, posteriormente convertida na Lei 11.361, de 2006. Para eles, o artigo 1º desta lei, que vedou acréscimos ao pagamento de abonos, prêmios, viola o artigo 7º, inciso IX, e o artigo 39, parágrafo 3º, da Constituição Federal de 1988. Esses dispositivos garantem o extra noturno e aplicação desse artigo para servidores públicos. A defesa declarou ainda que o adicional noturno seria de caráter eventual e de fato, tendo, por isso, caráter indenizatório.

Para o sindicato, cabe à União organizar e manter a Polícia Civil do DF e que a esses policiais se aplica a Lei 8.112/90 (Lei dos Servidores Públicos), cujo artigo 75 garante o acréscimo à remuneração quando o trabalho é realizado no período da noite.

Afirmou-se também que a jurisprudência do STJ seria nesse sentido. Por isso, a Lei 11.361 seria contrária ao princípio da isonomia, já que os demais servidores da administração pública receberiam o adicional. Além disso, a Polícia Federal e a Polícia Civil do DF seriam regidas pela mesma lei (Lei 4.878, de 1965) e a primeira tem direito ao adicional noturno.

A ministra Laurita Vaz afirmou não haver direito adquirido dos policiais civis. Segunda ela, não é possível analisar a inconstitucionalidade da Lei 11.361, já que o tema não foi tratado no processo nas instâncias inferiores.

Em seu voto salientou que o artigo 6º da Lei 11.361 determinou que não haveria redução da remuneração dos policiais, sendo previsto o pagamento de uma parcela suplementar ao subsídio se necessário. “No caso em apreço, não houve redução remuneratória. Ao contrário, houve aumento de remuneração com o advento dessa norma”, comentou.

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

A ministra Laurita Vaz também afirmou que não há imutabilidade do regime de pagamento no serviço público, como aponta a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do próprio STJ. Por fim, invocoua Súmula 339-STF, segundo a qual não cabe ao Poder Judiciário, por não ter função legislativa,aumentar vencimentos de servidores públicos sob fundamento de isonomia.

Leia a decisão

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 27.479 – DF (2008?0170106-0)

RELATORA: MINISTRA LAURITA VAZ

RECORRENTE: SINPOL? DF SINDICATO DOS POLICIAIS CIVIS DO DISTRITO FEDERAL

ADVOGADO: PIERRE TRAMONTINI E OUTRO(S)

RECORRIDO: DISTRITO FEDERAL

PROCURADOR: CARLOS ODON LOPES DA ROCHA E OUTRO(S)

EMENTA

ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 19?98. VIOLAÇÃO AO ART. 60, § 4º, IV, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INOVAÇÃO RECURSAL. POLÍCIA CIVIL DO DISTRITO FEDERAL. LEI FEDERAL N.º 11.361?06. REMUNERAÇÃO POR SUBSÍDIO. CONCESSÃO DE ADICIONAL NOTURNO. IMPOSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO A IMUTABILIDADE DE REGIME REMUNERATÓRIO. PRINCÍPIO DA ISONOMIA. SÚMULA N.º 339?STF.

1. Nos termos da jurisprudência desta Corte, tendo em vista a vedada inovação recursal, não se pode apreciar, em sede de recurso ordinário, questões não articuladas na inicial do mandamus e não discutidas pela instância de origem como, in casu, a alegação de inconstitucionalidade da Emenda Constitucional n.º 19?98.

2. Conforme determina o art. 144, IV, § 9º, da Constituição Federal, a remuneração das polícias civis é fixada na forma do § 4º do art. 39 da Lei Maior, segundo o qual “O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI.”

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

3. A Polícia Civil do Distrito Federal, organizada e mantida pela União, a quem compete,privativamente, legislar sobre seu regime jurídico e a remuneração de seus servidores, é regida pela LeiFederal n.º 11.361?2006, que, em consonância com a previsão constitucional, instituiu o subsídio fixadoem parcela única como forma de remuneração, sendo expressamente vedado o acréscimo de qualquerparcela remuneratória, inclusive o adicional noturno, que restou incorporado no subsídio dos servidores.

4. O servidor público não tem direito adquirido à imutabilidade do regime remuneratório, razão pela qual, pode a lei nova alterar, extingüir, reduzir ou criar vantagens, desde que seja resguardada a irredutibilidade de vencimentos protegendo-se o quantum remuneratório, o que ocorre na espécie.

5. O acolhimento do pleito recursal importa em concessão de vantagem sem respaldo em lei específica, o que contraria o disposto no art. 37, X, da Constituição Federal. Incidência, à espécie, do comando contido na Súmula n.º 339?STF (“Não cabe ao poder judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos, sob fundamento de isonomia”.)

6. Recurso desprovido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da QUINTA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, negar provimento ao recurso. Os Srs. Ministros Arnaldo Esteves Lima, Napoleão Nunes Maia Filho e Jorge Mussi votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Felix Fischer.

SUSTENTARAM ORALMENTE: DR. PIERRE TRAMONTINI (P/RECTE) E MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Brasília (DF), 28 de outubro de 2008 (Data do Julgamento)

MINISTRA LAURITA VAZ

Relatora

ECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 27.479 – DF (2008?0170106-0)

RELATÓRIO

EXMA. SRA. MINISTRA LAURITA VAZ:

Trata-se de recurso ordinário em mandado de segurança interposto pelo SINDICATO DOS POLICIAIS CIVIS DO DISTRITO FEDERAL – SINPOL?DF, em face de acórdão prolatado pelo Tribunal de

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, ementado nos seguintes termos, in verbis:

“Mandado de segurança. Policiais civis. Remuneração. Subsídio. Adicional noturno. Absorção.

1. A remuneração dos policiais civis do Distrito Federal se dá mediante subsídio (art. 1º e incisos da Lei nº 11.361?6), em observância ao que dispõe o § 9º do art. 144 da Constituição Federal.

2. O exercício de atividades em turnos diversos de trabalho, pelos policiais civis, não lhes assegura o direito de cumular com o subsídio o percentual referente ao adicional noturno.

3. Esse adicional, anteriormente assegurado por lei aos policiais civis, foi absorvido pelo subsídio. O contrário, ou seja, o acréscimo do adicional à essa parcela única, redundaria em violação ao § 4º do art. 39 da Constituição Federal.” (fl. 535)

Aduz o Sindicado dos Policiais Civis do Distrito Federal, ora Recorrente, que, com a edição da Medida Provisória n.º 308?2006, posteriormente convertida na Lei n.º 11.361?2006, seus substituídos deixaram de receber o adicional noturno, previsto na Constituição Federal em seus artigos 7º, IX, e 39, § 3º.

Alega que cabe à União organizar e manter a Polícia Civil do Distrito Federal, bem como sustenta ser pacífico o entendimento de que aos policiais civis do Distrito Federal aplica-se a Lei n.º 8.112?90, cujo artigo 75, segundo assinala, “é de uma clareza meridiana quanto ao percentual que deverá ser acrescido à remuneração do servidor público em razão do serviço prestado no período noturno” (fl. 562). Colaciona julgado desta Corte, alegando que os seus filiados já tiveram reconhecido o direito à percepção da aludida vantagem.

Sustenta que os direitos sociais são cláusulas pétreas e que a Emenda Constitucional n.º 19?98, que instituiu o subsídio como forma de remuneração “não poderia ter tolhido direitos oriundos do poder constituinte originário” (fl. 564), por caracterizar ofensa direta ao art. 60, § 4º, IV, da Constituição Federal.

Assevera que não efetuar o pagamento do adicional noturno “aos servidores que recebem a sua remuneração sob esta modalidade fere o princípio da isonomia por duas razões: a primeira que os demais servidores da administração pública mantém tal direito e o percebem normalmente; a segunda é que dentro da própria instituição teremos servidores em condições desiguais recebendo igualmente. Portanto, não poderia o legislador infraconstitucional, através de medida provisória posteriormente convertida em lei ordinária, extirpar um direito garantido pelo Constituinte Originário.” (fl. 565)

Assinala, ainda, que o subsídio fora criado, a princípio, como forma de retribuição pecuniária para os agentes políticos, dentre os quais não se incluem os substituídos, e que o legislador derivado, quando quis adotar o mesmo sistema para alguns servidores públicos não fora feliz, pois olvidou que tais servidores possuem direitos anteriormente garantidos que não se amoldam ao pagamento através da chamada parcela única. (fl. 569)

Por fim, assevera que a Polícia Federal e a Polícia Civil do Distrito Federal são regidas pelo mesmo diploma legal – Lei n.º 4.878?65 –, que ambas possuem os mesmos vencimentos e situação jurídica

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

idêntica. Invoca, assim, novamente, violação ao princípio constitucional da isonomia, alegando que os policiais federais estão recebendo adicional noturno, por força de decisão da Justiça Federal, proferida no Agravo de Instrumento n.º 2007.01.00.048509-9?DF.

Contra-razões apresentadas às fls. 584?593.

A douta Subprocuradoria-Geral da República, em parecer de fls. 600?607, opina pelo desprovimento do recurso.

É o relatório.

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 27.479 – DF (2008?0170106-0)

EMENTA

ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 19?98. VIOLAÇÃO AO ART. 60, § 4º, IV, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INOVAÇÃO RECURSAL. POLÍCIA CIVIL DO DISTRITO FEDERAL. LEI FEDERAL N.º 11.361?06. REMUNERAÇÃO POR SUBSÍDIO. CONCESSÃO DE ADICIONAL NOTURNO. IMPOSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO A IMUTABILIDADE DE REGIME REMUNERATÓRIO. PRINCÍPIO DA ISONOMIA. SÚMULA N.º 339?STF.

1. Nos termos da jurisprudência desta Corte, tendo em vista a vedada inovação recursal, não se pode apreciar, em sede de recurso ordinário, questões não articuladas na inicial do mandamus e não discutidas pela instância de origem como, in casu, a alegação de inconstitucionalidade da Emenda Constitucional n.º 19?98.

2. Conforme determina o art. 144, IV, § 9º, da Constituição Federal, a remuneração das polícias civis é fixada na forma do § 4º do art. 39 da Lei Maior, segundo o qual “O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI.”

3. A Polícia Civil do Distrito Federal, organizada e mantida pela União, a quem compete, privativamente, legislar sobre seu regime jurídico e a remuneração de seus servidores, é regida pela Lei Federal n.º 11.361?2006, que, em consonância com a previsão constitucional, instituiu o subsídio fixado em parcela única como forma de remuneração, sendo expressamente vedado o acréscimo de qualquer parcela remuneratória, inclusive o adicional noturno, que restou incorporado no subsídio dos servidores.

4. O servidor público não tem direito adquirido à imutabilidade do regime remuneratório, razão pela qual, pode a lei nova alterar, extingüir, reduzir ou criar vantagens, desde que seja resguardada a irredutibilidade de vencimentos protegendo-se o quantum remuneratório, o que ocorre na espécie.

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

5. O acolhimento do pleito recursal importa em concessão de vantagem sem respaldo em lei específica, o que contraria o disposto no art. 37, X, da Constituição Federal. Incidência, à espécie, do comando contido na Súmula n.º 339?STF (“Não cabe ao poder judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos, sob fundamento de isonomia”.)

6. Recurso desprovido.

VOTO

EXMA. SRA. MINISTRA LAURITA VAZ(RELATORA):

De início, quanto à alegação de que a Emenda Constitucional n.º 19?98 teria violado o art. 60, § 4º, IV, da Constituição Federal, assinalo que essa questão não foi articulada na petição inicial do mandamus e, conseqüentemente, não foi apreciada pela Corte de origem.

E por se tratar de tema não suscitado na exordial e nem discutido na instância a quo, caracterizando a vedada inovação recursal, o presente apelo não pode ser conhecido nesse ponto.

Nesse sentido:

“RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. ENQUADRAMENTO DOS RECORRENTES NO QUADRO SUPLEMENTAR DA ADAGRO. IMPOSSIBILIDADE. IMPOSSIBILIDADE DE CURSO PARA PROVIMENTO INTERNO DE CARGOS. INOVAÇÃO. RECURSO DESPROVIDO.

[…]

II – A devolutividade ampla do recurso ordinário em mandado de segurança não vai ao ponto de permitir ao recorrente inovar no recurso, mormente quando os fundamentos recursais não guardam pertinência com o pedido exordial ou mesmo com o pedido de reforma da decisão.

Recurso desprovido.” (RMS 24.501?PE, 5ª Turma, Rel. Min. FELIX FISCHER, DJ de 02?06?2008.)

“DIREITO ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. LICENÇA SINDICAL. INOVAÇÃO RECURSAL. NÃO-CABIMENTO. APLICAÇÃO, POR ANALOGIA, DAS REGRAS DA LEI 8.112?90. CABIMENTO. RECURSO IMPROVIDO.

1. A questão referente à alegada constitucionalidade da Lei Estadual 1.762?90 não foi conduzida ao conhecimento do Tribunal de origem com a impetração. Não constitui causa de pedir, sendo incabível inovação recursal, sob pena de usurpação de competência.

[…]

4. Recurso ordinário improvido.” (RMS 22.880?RJ, 5ª Turma, Rel. Min. ARNALDO ESTEVES LIMA,

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

DJ de 19?05?2008.)

“PROCESSO CIVIL – CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO – EC N° 41?2003 – CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA – PROVENTOS DE SERVIDORES MILITARES INATIVOS – QUESTÃO NÃO SUSCITADA E NÃO APRECIADA NO TRIBUNAL DE ORIGEM – ARTIGO 515, § 1º, DO CPC – RECURSO NÃO CONHECIDO.

1. Em regra, a teor do disposto no artigo 515, § 1º, do Código de Processo Civil, sob pena de violação do princípio do duplo grau de jurisdição, somente as questões suscitadas e discutidas serão apreciadas por ocasião do julgamento do recurso ordinário.

2. Recurso ordinário não conhecido.” (RMS 19.988?RJ, 2ª Turma, Rel.ª Min.ª ELIANA CALMON, DJ de 28?06?2006.)

No mais, melhor sorte não assiste ao Recorrente.

Pleiteia o Sindicato da Polícia Civil do Distrito Federal que, além do subsídio fixado em parcela única para os seus substituídos por força da MP n.º 308?2006, convertida na Lei n.º 11.361?2006, seja-lhes garantido o direito à percepção do adicional noturno.

Assim estabelece a Constituição Federal, em seu art. 144, no que interessa à espécie, in verbis:

“Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

[…]

IV – polícias civis;

[…]

§ 9º A remuneração dos servidores policiais integrantes dos órgãos relacionados neste artigo será fixada na forma do § 4º do art. 39.” (grifei)

Por sua vez, o art. 39, § 4º, da Lei Maior, que institui o subsídio como forma de remuneração, determina que, litteris:

“Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas.

[…]

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

§ 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI.” (grifei)

Note-se que, ao contrário da previsão facultativa do § 8º do art. 39, segundo o qual “a remuneração dos servidores públicos organizados em carreira poderá ser fixada nos termos do § 4º” (grifei), a Constituição Federal, no caso das polícias civis, determina o subsídio como forma de remuneração.

E, em seu art. 37, inciso X, a Lei Fundamental preconiza que apenas por lei específica o subsídio poderá ser fixado ou alterado. É o que se observa do teor desse dispositivo, litteris:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[…]

X – a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices.” (grifei)

Registro, ainda, que a Constituição Federal, em seu art. 21, inciso XIV, estabelece como competência da União organizar e manter a polícia civil do Distrito Federal, cabendo-lhe, ainda, conforme a Súmula n.º 647, do Excelso Pretório, a competência privativa para legislar sobre os vencimentos dos membros das polícias civil e militar do Distrito Federal.

Assim, foi editada pela União a Lei n.º 11.361?2006 – resultado da conversão da Medida Provisória n.º 308?2006 –, que promoveu reestruturação no regime remuneratório nas carreiras da polícia civil do Distrito Federal.

Essa norma, em consonância com a previsão constitucional, ao instituir o subsídio fixado em parcela única como forma de remuneração, vedou o acréscimo de qualquer parcela remuneratória, inclusive o adicional noturno, que restou incorporado no subsídio dos seus destinatários. É o que se verifica nos dispositivos abaixo transcritos, in verbis:

“Art. 1º A partir de 1º de setembro de 2006, passam a ser remunerados exclusivamente por subsídio, fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, os titulares dos cargos das seguintes carreiras:

I – Carreira de Delegado de Polícia do Distrito Federal; e

II – Carreira de Polícia Civil do Distrito Federal.

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

[…]

Art. 2º Estão compreendidas no subsídio de que trata o art. 1º desta Lei e não são devidas as seguintes parcelas remuneratórias:

[…]

XVIII – adicional noturno.” (grifei)

Importa ressaltar que o legislador cuidou de evitar qualquer decesso na remuneração dos servidores, prevendo, inclusive, o pagamento de eventual diferença em caso de redução remuneratória. É o que se observa do art. 6º da Lei n.º 11.361?2006, litteris:

“Art. 6o A aplicação do disposto nesta Lei aos servidores ativos, aos inativos e aos pensionistas não poderá implicar redução de remuneração, de proventos e de pensões.

§ 1º Na hipótese de redução de remuneração, de provento ou de pensão, em decorrência da aplicação do disposto nesta Lei, eventual diferença será paga a título de parcela complementar de subsídio, de natureza provisória, que será gradativamente absorvida por ocasião do desenvolvimento no cargo ou na Carreira por progressão ou promoção ordinária ou extraordinária, da reorganização ou da reestruturação dos cargos, das Carreiras ou da remuneração referidas no art. 1º desta Lei, da concessão de reajuste ou vantagem de qualquer natureza, bem como da implantação dos valores constantes dos Anexos desta Lei.” (grifei)

E, no caso em apreço, não restou demonstrada redução remuneratória. Ao contrário, houve aumento de remuneração com o advento dessa norma, conforme assinalou o relator do feito na origem em sede agravo regimental (fl. 498).

Ora, como é cediço, não existe direito adquirido à imutabilidade de regime de remuneração, pois as relações jurídicas havidas entre os servidores públicos e a Administração são de natureza estatutária, e não contratual.

Ao abordar o tema, Celso Antônio Bandeira de Mello, em seu Curso de Direito Administrativo assim preleciona, in verbis:

“A relação jurídica que interliga o Poder Público e os titulares de cargo público, – ao contrário do que se passa com os empregados –, não é de índole contratual, mas estatutária, institucional.

Nas relações contratuais, como se sabe, direitos e obrigações recíprocos, constituídos nos termos e na ocasião da avença, são unilateralmente imutáveis e passam a integrar de imediato o patrimônio jurídico das partes, gerando, desde logo, direitos adquiridos em relação a eles. Diversamente, no liame de função pública, composto sob a égide estatutária, o Estado, ressalvadas as pertinentes disposições constitucionais impeditivas, deterá o poder de alterar legislativamente o regime jurídico de seus

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

servidores, inexistindo a garantia de que continuarão sempre disciplinados pelas disposições vigentes quando de seu ingresso. Então, benefícios e vantagens, dantes previstos, podem ser ulteriormente suprimidos. Bem por isto, os direitos que deles derivem não se incorporam integralmente, de imediato, ao patrimônio jurídico do servidor (firmando-se como direitos adquiridos), do mesmo modo que nele se integrariam se a relação fosse contratual." (ed. Malheiros, 18ª Edição, 2005, p. 237)

De igual modo, invocando a jurisprudência do Excelso Pretório, lecionam Gilmar Ferreira Mendes, Inocêncio Mártires Coelho e Paulo Gustavo Gonet Branco, que "No que concerne ao direito dos servidores públicos, é pacífica a orientação doutrinária e jurisprudencial no sentido de que não se pode invocar direito adquirido para reivindicar continuidade de um modelo jurídico referente ao sistema de remuneração, férias, licenças ou enquadramento ou outro qualquer benefício, exatamente por não se poder invocar direito adquirido a um dado estatuto jurídico." (in Curso de Direito Constitucional, Ed. Saraiva, 2ª edição revista e atualizada, 2008, p. 471)

Dessa forma, desde que resguardada a irredutibilidade de vencimentos, protegendo-se o quantum remuneratório – o que, como visto, ocorre na espécie –, pode a lei nova alterar, extingüir, reduzir ou criar vantagens, não havendo que se falar na preservação dos critérios legais com base nos quais os valores foram estabelecidos.

A propósito, confiram-se os seguintes julgados prolatados por esta Corte Superior de Justiça e pelo Pretório Excelso, respectivamente, in verbis:

"RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. SUPRESSÃO DE ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO E DE ADICIONAL DE FINAL DE CARREIRA. LEI ESTADUAL N.º 7.360?2001. SUBSÍDIO. VEDAÇÃO DE ACRÉSCIMO DE VERBAS DE QUALQUER NATUREZA. IRREDUTIBILIDADE DA REMUNERAÇÃO PRESERVADA. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO A DIREITO LÍQUIDO E CERTO. RECURSO IMPROVIDO.

1. A Reforma Administrativa, implementada pela Emenda Constitucional n. 19?98, introduziu, para algumas categorias, o sistema de remuneração por subsídio, o qual deve ser fixado em parcela única, vedado o acréscimo de verbas de qualquer natureza, como adicionais, gratificações, abonos, prêmios, verbas de representação, entre outras, a fim de que seja observado o teto constitucional, previsto no artigo 37, X e XI, da Constituição Federal (artigo 39, § 4º). Dessarte, há de se ter sob mira que não possui o servidor público direito à permanência em determinado regime relativo à composição de vencimentos ou de proventos, desde que mantida a remuneração total irredutível.

[…]

3. Dessa forma, composta a parcela única pelas vantagens pecuniárias percebidas pelos servidores e incorporadas ao seu patrimônio jurídico, restou observada a garantia da irredutibilidade dos vencimentos e proventos, obstado, contudo, que as vantagens ora pretendidas pela recorrente sejam novamente pagas e calculadas, agora sobre o valor do subsídio fixado, sob pena de 'bis in idem' e de afronta ao § 4º do artigo 39 da Constituição da República.

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

4. Recurso improvido.” (RMS 16.170?MT, 6ª Turma, Relator p? acórdão Min. HÉLIO QUAGLIA BARBOSA, DJ de 20?08?2007.)

“ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. PERITOS CRIMINAIS DA POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DE RONDÔNIA. INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO A REGIME JURÍDICO. VANTAGENS PESSOAIS. LEGISLAÇÃO QUE INSTITUI PARCELA ÚNICA DE REMUNERAÇÃO SEM VIOLAÇÃO AO DIREITO DE IRREDUTIBILIDADE DOS VENCIMENTOS PRECEDENTES.

I – O Superior Tribunal de Justiça possui jurisprudência uniforme no sentido de que o servidor não tem direito adquirido a imutabilidade do regime remuneratório, desde que respeitado o princípio da irredutibilidade de vencimentos. Precedentes.

II – ‘In casu’, inexiste ofensa a direito adquirido, sob a alegação de diminuição de gratificações, quando a legislação hodierna – Lei Complementar Estadual nº 1.041?2002 – ao reestruturar o sistema de remuneração dos integrantes da Carreira Policial do Estado de Rondônia fixou a remuneração dos peritos criminais em parcela única, incorporando as parcelas autônomas que compunham os vencimentos, sem acarretar decesso remuneratório.

II – Agravo interno desprovido.” (AgRg no RMS 15.907?RO, 5ª Turma, Rel. Min. GILSON DIPP, DJ de 26?05?2003 – grifei.)

“1. Servidor público: direito adquirido e irredutibilidade de vencimentos.

A jurisprudência do Supremo Tribunal é pacífica em que a garantia do direito adquirido não impede a modificação para o futuro do regime de vencimentos. Desde que não implique diminuição do quantum percebido pelo servidor, é perfeitamente possível a modificação no critério de cálculo de sua remuneração (RE 241.884, 24.6.2003, 1ª T., Pertence).

[…]

2. Alegações improcedentes de negativa de prestação jurisdicional e de inexistência de motivação do acórdão recorrido” (RE-AgR 481.433?RS, 1ª Turma, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, DJ de 07?12?2006 – grifei.)

Nesse diapasão, vale ressaltar que o julgado desta Corte, colacionado nas razões do presente apelo – REsp n.º 601.886?DF, DJ de 16?05?2005 –, que reconheceu aos policiais civis do Distrito Federal o direito à percepção do adicional noturno, foi prolatado anteriormente à edição da Lei n.º 11.361?2006, fundamentado na legislação então vigente.

Melhor sorte não assiste ao Recorrente quanto à invocação ao princípio constitucional da isonomia.

O acolhimento do pleito recursal, que importaria em concessão de vantagem, não encontra respaldo em

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

lei específica, e, conforme o citado art. 37, inciso X, da Constituição Federal, “a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso […].” (grifei)

Acerca do tema, conclusiva é a lição doutrinária de Cármen Lúcia Antunes Rocha, ao discorrer sobre o princípio constitucional da legalidade remuneratória, litteris:

“A norma que se veio a introduzir no sistema pela Emenda Constitucional n. 19?98 reinsere no modelo adotado a exigência de legalidade formal e expressa, e inova: há de ser lei específica. É o inciso X do art. 37 retrotranscrito.

[…]

Note-se que na matéria ora cuidada a exigência constitucional de lei específica tanto se refere à definição inicial de valor da remuneração ou subsídio (fixação) quanto à definição posterior modificativa do valor inicialmente válido (alteração que se produzirá sempre no sentido do aumento, uma vez que prevalece no sistema o princípio da irredutibilidade da remuneração – art. 37, XV). Assim, os aumentos que eram dados por ordem telefônica, por decreto, inclusive decreto judiciário, como ocorria em pelo menos um Estado da Federação, e os aumentos por decisão colegiada interna de alguns órgãos quanto a seus membros e que eram publicados como Resoluções etc., são todos eles, e qualquer nova forma que se queira inventar, inconstitucionais e não podem produzir qualquer efeito.” (in Princípios Constitucionais dos Servidores Públicos, Ed. Saraiva, 1999, pp. 289?290.)

Nesse sentido, confira-se o seguinte julgado prolatado pelo Supremo Tribunal Federal, in verbis:

“CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO: REMUNERAÇÃO: RESERVA DE LEI. CF, ART. 37, X; ART. 51, IV, ART. 52, XIII. ATO CONJUNTO Nº 01, DE 05.11.2004, DAS MESAS DO SENADO FEDERAL E DA CÂMARA DOS DEPUTADOS.

I. – Em tema de remuneração dos servidores públicos, estabelece a Constituição o princípio da reserva de lei. É dizer, em tema de remuneração dos servidores públicos, nada será feito senão mediante lei, lei específica. CF, art. 37, X, art. 51, IV, art. 52, XIII.

[…]

III. – Cautelar deferida.” (ADI?MC 3.369?DF, Tribunal Pleno, Rel. Min. CARLOS VELLOSO, DJ de 18?02?2005 – grifei.)

Ora, sendo certo que o Poder Judiciário não possui função legiferante, tem plena aplicação, à hipótese em apreço, a Súmula n.º 339?STF, segundo a qual, “Não cabe ao poder judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos, sob fundamento de isonomia”.

Sobre a questão, confiram-se os seguintes julgados desta Corte Superior, in verbis:

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

“ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. POLICIAL MILITAR. REAJUSTE CONCEDIDO A DETERMINADAS CATEGORIAS DE SERVIDORES CIVIS PELA LEI ESTADUAL N.º 2.964?2004. PRETENSÃO DE EXTENSÃO AOS MILITARES. IMPOSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE NORMA LEGAL EXPRESSA. SÚMULA N.º 339?STF. DECISÃO MANTIDA POR SEUS PRÓPRIOS FUNDAMENTOS.

[…]

3. Assim, não havendo previsão legislativa específica determinando o reajuste pretendido à categoria dos policiais militares, não subsiste a invocada isonomia de vencimentos prevista no art. 37, inciso X, da Lei Maior.

4. Aplicação da Súmula n.º 339?STF (“Não cabe ao poder judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos, sob fundamento de isonomia”).

5. Agravo regimental desprovido.” (AgRg no RMS 23.898?MS, 5ª Turma, Rel.ª Min.ª LAURITA VAZ, DJ de 04?08?2008.)

“ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. REVISÃO DE VENCIMENTOS PELO PODER JUDICIÁRIO. IMPOSSIBILIDADE. NECESSIDADE DE LEI ESPECÍFICA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 339/STF. RECURSO ORDINÁRIO CONHECIDO E IMPROVIDO.

1. O art. 37, X, da Constituição Federal determina que a remuneração dos servidores públicos somente poderá ser fixada ou alterada por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso.

2. ‘Não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob fundamento de isonomia.’ (Súmula 339?STF)

[…]

4. Recurso ordinário conhecido e improvido.” (RMS 17.278?PR, 5ª Turma, Rel. Min. ARNALDO ESTEVES LIMA, DJ de 24?04?2006.)

Ainda quanto ao princípio da isonomia, também não prevalece a alegação recursal de que a Polícia Federal e a Polícia Civil do Distrito Federal seriam regidas pelo mesmo diploma legal – Lei n.º 4.878?65 –, e que os policiais federais estão recebendo adicional noturno, por força de decisões proferidas pela Justiça Federal, dentre as quais, a proferida no Agravo de Instrumento n.º 2007.01.00.048509-9?DF – TRF?1ª Região – (fl. 570?571).

Registre-se, quanto ao ponto, que os titulares da Carreira Policial Federal também passaram a ser remunerados na forma de subsídio, por força da Lei n.º 11.358?2006, restando vedado, de igual modo, o pagamento de adicional noturno (art. 5º, inciso X). Ressalto, ainda, que a decisão proferida no Agravo de Instrumento acima mencionado foi suspensa pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal, eminente

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

Min. GILMAR MENDES, ao decidir a Suspensão de Segurança n.º 3.585?DF (DJ de 04?08?2008), manifestando-se nos seguintes termos, litteris:

“Trata-se de pedido de suspensão de segurança, ajuizado pela União, contra decisão proferida pelo relator do Agravo de Instrumento nº 2007.01.00.048509-9, Desembargador Federal Francisco de Assis Betti, do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, na qual determinou o restabelecimento do pagamento do adicional de serviço extraordinário e do adicional noturno aos Policiais Federais.

O magistrado fundou-se no entendimento de que a Lei que fixou a remuneração da carreira policial por meio de subsídio (Lei nº 11.358?06, conversão da MP nº 305?06) não poderia ter excluído o pagamento de tais adicionais, previstos no art. 39, § 3º, da Constituição. […].

Passo a decidir.

[…]

Na espécie, discute-se o pagamento de adicionais expressamente vedados pela Lei 11.358?2006 aos Policiais Federais, os quais são remunerados pelo regime de subsídios. Tal matéria envolve a interpretação dos parágrafos 3º e 4º, do art. 39, da Constituição da República.

Acrescente-se que se encontra pendente de julgamento por esta Corte o AgRg-ADI nº 3.787, rel. Ellen Gracie, cujo pedido é a declaração de inconstitucionalidade dos incisos I a XI, do art. 5º, da MP 305?06, convertida na Lei 11.358?06, que enumeram os adicionais cujo pagamento é vedado a categoria, dentre eles o noturno e os de serviço extraordinário.

[…]

Feitas essas considerações preliminares, passo à análise do pedido, o que faço apenas e tão-somente com base nas diretrizes normativas que disciplinam as medidas de contracautela. Ressalte-se, não obstante, que, na análise do pedido de suspensão de decisão judicial, não é vedado ao Presidente do Supremo Tribunal Federal proferir um juízo mínimo de delibação a respeito das questões jurídicas presentes na ação principal, conforme tem entendido a jurisprudência desta Corte, da qual se destacam os seguintes julgados: SS 846-AgR?DF, rel. Ministro Sepúlveda Pertence, DJ 29.5.96; SS 1.272-AgR?RJ, rel. Ministro Carlos Velloso, DJ 18.5.2001.

Com efeito, a hipótese não trata de mero restabelecimento de adicionais, mas de concessão de vantagens não contempladas na lei de fixação dos subsídios da categoria […].

[…]

Ante o exposto, defiro o pedido para suspender a execução da decisão proferida pelo relator do Agravo de Instrumento nº 2007.01.00.048509-9, em trâmite no Tribunal Regional Federal da 1ª Região.” (grifei)

É oportuno frisar que a Lei n.º 11.358?2006 – resultado da conversão da MP n.º 305?2006 –, que

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

também tem como destinatários os titulares da carreira da Advocacia-Geral da União, foi objeto de apreciação pela Terceira Seção desta Corte Superior quando do julgamento do Mandado de Segurança n.º 12.074?DF, da relatoria do eminente Min. FELIX FISCHER. Na oportunidade, discutia-se a possibilidade de preservação das vantagens pessoais incorporadas às remunerações dos Impetrantes, cuja percepção fora vedada pelo art. 5º da Lei n.º 11.358?2006, tendo em vista a instituição do subsídio para a carreira. A ordem restou denegada, em julgamento cuja ementa é do seguinte teor, in verbis:

MANDADO DE SEGURANÇA. AUTORIDADE COATORA. ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO E MINISTRO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. ENCAMPAÇÃO DO ATO. LEI Nº 11.358?2006. SUBSÍDIO. VANTAGEM PESSOAL (QUINTOS). CUMULAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE.

I- É assente nesta e. Corte o entendimento de que a autoridade superior àquela que praticou o ato impugnado torna-se parte legítima do pólo passivo do 'mandamus' se, nas informações, encampa a decisão da autoridade hierarquicamente inferior, defendendo a sua legalidade.

II – O direito adquirido, no que se refere à remuneração dos servidores públicos, traduz-se apenas na preservação do valor nominal dos vencimentos ou proventos, não protegendo a estrutura remuneratória ou determinada fórmula de composição de vencimento. Precedentes do STF e STJ.

III – Na espécie, a Lei nº 11.358?2006 assegurou a irredutibilidade de vencimentos aos integrantes da carreira da Advocacia-Geral da União, na forma de parcela complementar de subsídio, que, ao ensejo da aplicação dessa nova forma de estipêndio, tiveram decréscimo remuneratório, ficando, porém, dita parcela complementar, absorvida por ocasião do desenvolvimento do servidor no cargo ou na carreira.

Segurança denegada." (DJ de 10?09?2007.)

Por fim, merece transcrição a ementa do bem lançado parecer ofertado pelo Ministério Público Federal, da lavra do Subprocurador-Geral da República Dr. JOÃO FRANCISCO SOBRINHO, litteris:

"PROCESSO CIVIL. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. POLICIAIS CIVIS DO DISTRITO FEDERAL. ALEGAÇÃO DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO À PERCEPÇÃO DO ADICIONAL NOTURNO ADICIONALMENTE AO SUBSÍDIO, FORMA DE REMUNERAÇÃO PREVISTA NA LEI 11.361?06, ARTIGOS 2º E 4º. IMPROCEDÊNCIA. CONSTITUIÇÃO FEDERAL, ART. 7º, IX E ART. 39 §§ E 4º. INTELIGÊNCIA.

1. A remuneração dos policiais civis do Distrito Federal se dá mediante subsídio (art. 1º e incisos da Lei nº 11.361?6 c?c § 9º do art. 144 da Constituição Federal).

2. O exercício de atividades em turnos diversos de trabalho, pelos policiais civis, não lhes assegura o direito de cumular com o subsídio o percentual referente ao adicional noturno.

3. Adicional absorvido pelo subsídio, segundo a legra da Lei de Regência. Acumulação pretendida que importaria em violação ao § 4º do art. 39 da Constituição Federal.

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

2. Parecer pelo conhecimento e não-provimento do recurso.” (sic – fl. 600 – grifos no original.)

Em face dessas considerações, não há direito líquido e certo a ser amparado por meio da presente ação mandamental.

Ante o exposto, NEGO PROVIMENTO ao recurso.

É como voto.

MINISTRA LAURITA VAZ

Relatora

Date Created
03/12/2008

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.