



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 23.067 - GO (2006/0241671-5)

RELATORA : MINISTRA LAURITA VAZ
RECORRENTE : ELISA VASCONCELOS NASSER
ADVOGADO : SÍLVIO MESQUITA E OUTRO(S)
T. ORIGEM : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE GOIÁS
IMPETRADO : PROCURADOR - GERAL DO ESTADO DE GOIÁS E OUTROS
RECORRIDO : INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DO ESTADO DE GOIÁS - IPASGO
ADVOGADO : ELIZABETH SOUZA LEMOS E OUTRO(S)
RECORRIDO : ESTADO DE GOIÁS
PROCURADOR : CLEONICE ALVES CORDEIRO E OUTRO(S)

EMENTA

ADMINISTRATIVO. PENSIONISTA DE SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL. DIREITO LÍQUIDO E CERTO NÃO EVIDENCIADO. LEI ESTADUAL N.º 14.811/04. PREVISÃO DE OPÇÃO DE APOSENTADOS E PENSIONISTAS PARA O SUBSÍDIO. COEXISTÊNCIA DE DOIS REGIMES REMUNERATÓRIOS DISTINTOS E INCONFUNDÍVEIS. REGIME REMUNERATÓRIO. ALTERAÇÃO. POSSIBILIDADE. IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS ASSEGURADA. DIREITO ADQUIRIDO A REGIME REMUNERATÓRIO. INEXISTÊNCIA.

1. Não sendo realizada a opção expressa e irrevogável pela parcela remuneratória única (subsídio), nos termos Lei n.º 14.811/2004, permaneceu a pensão sob a égide do regramento anterior, o que afasta o direito à pretensa equiparação.

2. Não existe direito adquirido a regime de remuneração, pois as relações jurídicas havidas entre os servidores públicos e a Administração são de natureza estatutária, e não contratual.

3. Desde que resguardada a irredutibilidade de vencimentos, protegendo-se o *quantum* remuneratório, pode a lei nova alterar, extinguir, reduzir ou criar vantagens, não havendo que se falar na preservação dos critérios legais com base nos quais os valores foram estabelecidos.

4. Recurso ordinário 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 Napoleão Nunes Maia Filho e Gilson Dipp votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Jorge Mussi.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Gilson Dipp.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Brasília (DF), 16 de dezembro de 2010 (Data do Julgamento)

MINISTRA LAURITA VAZ
Relatora



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 23.067 - GO (2006/0241671-5)

RECORRENTE : ELISA VASCONCELOS NASSER
ADVOGADO : SÍLVIO MESQUITA E OUTRO(S)
T. ORIGEM : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE GOIÁS
IMPETRADO : PROCURADOR - GERAL DO ESTADO DE GOIÁS E OUTROS
RECORRIDO : INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DO ESTADO
DE GOIÁS - IPASGO
ADVOGADO : ELIZABETH SOUZA LEMOS E OUTRO(S)
RECORRIDO : ESTADO DE GOIÁS
PROCURADOR : CLEONICE ALVES CORDEIRO E OUTRO(S)

RELATÓRIO

A EXMA. SRA. MINISTRA LAURITA VAZ:

Trata-se de recurso ordinário interposto por ELISA VASCONCELOS NASSER com fundamento no art. 105, inciso II, alínea *b*, da Constituição Federal de 1988, em face de acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, ementado nos seguintes termos, *in verbis*:

"CONSTITUCIONAL E PREVIDENCIÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. LEGITIMIDADE PASSIVA. PENSIONISTA DE EX-SECRETÁRIO DE ESTADO – LEI Nº 14.646/2003 – SUBSÍDIO FIXADO EM PARCELA ÚNICA – CONSONÂNCIA COM O ART. 39, § 4º, CF/88. PRINCÍPIO DA ISONOMIA E DIREITO ADQUIRIDO – INAPLICABILIDADE.

1 – Compete ao IPASGO, nos moldes do artigo 2º, II do Decreto estadual nº 5.925/2004, 'conceder, nos termos da lei, benefícios previdenciários aos funcionários públicos do Estado de Goiás', estando, em princípio, dentre suas atribuições a de determinar a extensão de benefícios aos servidores inativos e pensionistas. Bem assim, ao defender – ou ratificar as informações prestadas pelo Procurador- Geral do Estado – encampado pela autoridade o ato tido por coator, trazendo-o para sua esfera de 8 atuação.

2 - Enquanto as leis delegadas de nºs. 04 e 08/2003 tão-somente alteraram a nomenclatura das gratificações anteriores, a Lei nº 14.646/2003 fixou subsídios aos ocupantes do cargo de Secretário de Estado em parcela única, não cumulável com quaisquer outras vantagens e incapaz de gerar efeitos em seus futuros proventos por não cuidar-se de parcela decorrente do exercício de cargo efetivo, mas mero exercício de função transitória, atendendo, assim, ao disposto no artigo 39, § 4º da Constituição Federal.

3 - Consubstanciando a remuneração através de subsídios novo regime jurídico, completamente desvinculado do anterior, incabível invocar o princípio da isonomia ou direito adquirido à percepção de acréscimo pela ocupação do cargo de Secretário de Estado na vigência de sistema já revogado.

4 – Segurança denegada." (fls. 90/91)

Assevera a Recorrente, nas razões do apelo ordinário, que o art. 39, § 4º, da



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Constituição Federal de 1988 não é auto-aplicável, ao argumento de que o regime remuneratório do subsídio não poderia afastar o seu direito à correção da parcela incorporada, nos mesmos moldes do que ocorreu para os servidores da ativa.

Aponta afronta aos arts. 40, § 8.º, da Carta Política de 1988 e ao art. 7.º da Emenda Constitucional n.º 41/2003, defendendo malferimento ao princípio da isonomia, sob o entendimento de que "[...] *não prevalece o argumento de que, com a criação do subsídio, foi instituído novo regime jurídico, capaz de obstar a invocação do princípio da isonomia ou do direito adquirido a servidor aposentado ou pensionista com base no sistema anterior, com vista à obtenção de acréscimo remuneratório.*" (fl. 101).

Sustenta contrariedade ao ato jurídico perfeito de sua aposentadoria e ofensa ao direito adquirido, insertos no art. 5.º, inciso XXXVI, da Carta Magna, porquanto "[...] *não se pode questionar agora o caráter transitório do provimento do cargo por ele exercido cumulativamente, para negar à recorrente o direito à percepção do reajuste do estipêndio com base na norma legal proibitiva do acréscimo de outra espécie remuneratória ao subsídio.*" (fl. 102).

Por fim, alternativamente, argui que, ainda que se venha a considerar auto-aplicável o art. 39, § 4.º, da Carta Magna, seria impossível a vulneração de direito adquirido e ato jurídico perfeito decorrente de alteração introduzida pela Emenda Constitucional n.º 19/98, por força do art. 60, § 4.º, inciso IV, também da Constituição Federal.

Não apresentadas contrarrazões (fl. 110) e admitido o recurso ordinário na origem (fls. 116/117), subiram os autos à apreciação desta Corte.

A douta Subprocuradoria-Geral da República opinou pelo desprovimento do recurso (fls. 123/126).

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 23.067 - GO (2006/0241671-5)

EMENTA

ADMINISTRATIVO. PENSIONISTA DE SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL. DIREITO LÍQUIDO E CERTO NÃO EVIDENCIADO. LEI ESTADUAL Nº 14.811/04. PREVISÃO DE OPÇÃO DE APOSENTADOS E PENSIONISTAS PARA O SUBSÍDIO. COEXISTÊNCIA DE DOIS REGIMES REMUNERATÓRIOS DISTINTOS E INCONFUNDÍVEIS. REGIME REMUNERATÓRIO. ALTERAÇÃO. POSSIBILIDADE. IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS ASSEGURADA. DIREITO ADQUIRIDO A REGIME REMUNERATÓRIO. INEXISTÊNCIA.

1. Não sendo realizada a opção expressa e irrevogável pela parcela remuneratória única (subsídio), nos termos Lei n.º 14.811/2004, permaneceu a pensão sob a égide do regramento anterior, o que afasta o direito à pretensa equiparação.

2. Não existe direito adquirido a regime de remuneração, pois as relações jurídicas havidas entre os servidores públicos e a Administração são de natureza estatutária, e não contratual.

3. Desde que resguardada a irredutibilidade de vencimentos, protegendo-se o *quantum* remuneratório, pode a lei nova alterar, extinguir, reduzir ou criar vantagens, não havendo que se falar na preservação dos critérios legais com base nos quais os valores foram estabelecidos.

4. Recurso ordinário desprovido.

VOTO

A EXMA. SRA. MINISTRA LAURITA VAZ (Relatora):

Depreende-se dos autos que a Recorrente, pensionista de ex-procurador de 1.^a categoria do Estado de Goiás, impetrou o *writ*, com pedido de liminar, objetivando que a parcela relativa ao cargo de Secretário de Estado, incorporada à época por seu marido, seja reajustada de acordo com o valor do subsídio atualmente percebido por ocupante daquele cargo.

Indeferida a liminar (fls. 40/42) e prestadas as informações pelas autoridades coatoras (fls. 48/56 e 59/62), o *mandamus* teve sua ordem denegada pelo Tribunal local, ao entendimento de que o regime remuneratório do subsídio não se confunde com o regime de vencimentos disposto para a pensionista, afastando-se, inclusive, a aplicação do princípio da isonomia descrito no art. 40, § 8.º, da Constituição Federal de 1988.

Daí a interposição presente apelo.

Feita essa breve resenha dos autos, passo à análise do recurso ordinário propriamente dito.

De plano, entendo que, não obstante os argumentos lançados na peça recursal,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

não restou demonstrada a certeza e a liquidez do direito vindicado, encontrando-se escoreito o acórdão recorrido, conforme se demonstrará a seguir.

Em primeiro lugar, mister se faz trazer à colação os dispositivos legais aplicáveis à hipótese dos autos, mormente os arts. 1.º e 2.º da Lei Estadual n.º 14.464/03, *litteris*:

"[...]

Art. 1.º Nos termos do art. 28, § 2.º, da Constituição Federal, o subsídio do Secretário de Estado é fixado em R\$ 8.000,00 (oito mil reais) mensais.

Art. 2.º Em consonância com o art. 39, § 4.º, da Constituição Federal, é vedado o acréscimo de qualquer gratificação adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória ao valor do subsídio fixado no art. 1.º, ressalvado o 13.º salário." (fl. 28; grifei)

E os seguintes dispositivos da Lei Estadual n.º 14.811/04, *in verbis*:

"Art. 1º Os Procuradores do Estado de Goiás serão remunerados pelo regime de subsídio, fixado em parcela única, nos termos desta Lei.

*§ 1º Os **aposentados e pensionistas que optarem, em caráter irretratável, serão remunerados pelo regime de subsídio ora criado.**" (grifei)*

Calcado no arcabouço legislativo acima delineado, o Estado de Goiás, ora Recorrido, promoveu a alteração do regime jurídico da remuneração dos Secretários e Procuradores do Estado, adotando o sistema de **subsídio** para ambos.

Para os Procuradores aposentados e pensionistas previu a legislação de regência a possibilidade de optarem pelo novo regime ou permanecer no sistemática anterior, o que implicou, em última análise, a coexistência de dois regimes jurídicos, sendo esses distintos e inconfundíveis.

No caso dos autos, percebe-se que a Impetrante, ora Recorrente, não fez opção expressa e irrevogável pelo novo regime remuneratório da parcela única, ou seja do subsídio, de acordo com a Lei n.º 14.811/2004. Permaneceu a Impetrante recebendo sua pensão sob a égide do regramento anterior.

Diante desse quadro, resta evidente que a pretensão deduzida pela Impetrante de que o aumento do subsídio seja estendido à sua remuneração, especificamente na parcela "gratificação de representação", se mostra desarrazoada, uma vez que resultaria na formação de um regime híbrido de remuneração.

Nesses termos, andou bem o Tribunal de origem ao denegar a ordem, sendo irrepreensíveis as conclusões alcançadas, razão pela qual passo a transcrevê-las, *in verbis*:

"[...]

Adentrando a questão de fundo, a Corte vem, reiteradamente,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

concedendo segurança aos servidores inativos ou pensionistas em razão da edição das Leis Delegadas n.ºs. 04 e 08/2003, que criaram remuneração sob a forma de subsídios para os cargos de confiança e de direção superior da estrutura de pessoal do Estado, ao fundamento de que, como instituídos, não se destinam a cumprir o que estabelece o artigo 39, § 4º da Constituição Federal, acrescentado pela EC nº 19/98, porque o subsídio em parcela única, e nos moldes determinado pelo dispositivo constitucional, seria mera opção do servidor.

Na hipótese em comento, aplicável o mesmo raciocínio mas contrário sensu. Enquanto as referidas leis delegadas tão-somente alteraram a nomenclatura das gratificações anteriores para 'subsídio', manifesto subterfúgio para refutar a pretensão de servidores inativos que incorporaram as vantagens dos cargos outrora exercidos, **a Lei n.º 14.646/2003 fixou subsídio aos ocupantes do cargo de Secretário de Estado em parcela única, não cumulável com quaisquer outras vantagens, atendendo, assim, ao dispositivo constitucional supramencionado.** Veja-se o teor da Lei nº 14.646/2003, com alteração dada pela Lei nº 15.341/2005 quanto ao valor do subsídio:

[...]

Forçoso reconhecer, assim, que a Lei nº 14.646/2003 criou novo padrão de vencimentos para os atuais Secretários de Estado, fazendo-o na forma de subsídio e vedando o acréscimo de outras verbas, nos moldes determinados pela Carta Política, diferentemente das leis delegadas. Com efeito, **adotou-se novo regime jurídico, totalmente desvinculado do sistema anterior em que se aposentou o esposo da impetrante, razão pela qual incabível invocar o princípio da isonomia ou direito adquirido à percepção de acréscimo pela ocupação do cargo de Secretário de Estado no regime já revogado.**

Pertinente ressaltar que os subsídios a que ora fazem jus os atuais ocupantes do cargo, ao contrário do que ocorria no sistema outrora vigente, não são passíveis de gerar efeitos em futuros proventos, por não constituírem parcela decorrente do exercício de cargo efetivo, mas mero exercício de função transitória. Em outros termos, ao deixarem os cargos os atuais Secretários não terão incorporados a seus proventos qualquer verba decorrente da titularidade da Pasta.

De outro lado, não havendo exercício da opção a que se refere o § 1º do art. 1º da Lei 14.811/04, não se submete a impetrante ao regime de subsídios. Portanto, a ela não se aplica o § 2º do mesmo artigo.

O fato de sujeitar-se a impetrante ao regime anterior, sendo-lhe devidos os componentes remuneratórios previstos nos incisos do § 2º citado, os quais já estão sendo pagos (fs. 19-20), não implica no direito à percepção dos subsídios instituídos em favor dos atuais ocupantes dos cargos de Secretários de Estado, como se se tratasse de gratificação de representação pelo exercício do referido cargo. **A gratificação e o subsídio não se confundem, resultando suas diversas naturezas jurídicas em inconciliáveis sistemas remuneratórios, conforme já registrado.**" (fls. 87/89; sem grifos no original.)



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Sobre o tema, é sabido e consabido que o servidor público não possui direito adquirido a 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 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, 18.^a Edição, 2005, p. 237)

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

Tal entendimento é corroborado pela pacífica jurisprudência desta Corte Superior de Justiça, consoante se depreende dos seguintes julgados, *in verbis*:

"AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR DO DISTRITO FEDERAL. COMPLEMENTAÇÃO SALARIAL INSTITUÍDA PELA LEI 379/92. [...]. INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO SOBRE REGIME JURÍDICO. RECURSO DESPROVIDO.

[...]

5. É mais que assentado na jurisprudência desta Corte e do Pretório Excelso que os servidores públicos não detém direito adquirido a regime jurídico, isto é, não pode o agente público opor a pretensão a que se preserve dada fórmula de composição de sua remuneração total, se de sua alteração, não ocorre a redução dela.

6. Agravo Regimental desprovido." (AgRg no RMS 24.291/DF, 5.^a Turma, Rel. Min. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, DJ de 01/09/2008.)

"ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ADICIONAL DE FUNÇÃO. MODIFICAÇÃO NA FORMA DE CÁLCULO. REDUÇÃO DOS VENCIMENTOS. AUSÊNCIA. INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO A REGIME JURÍDICO. RECURSO ORDINÁRIO IMPROVIDO.

1. É firme a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que, resguardada a irredutibilidade de vencimentos e proventos, não possuem os servidores públicos direito adquirido a regime de remuneração.

[...]

3. Recurso ordinário improvido." (RMS 19.749/MS, 5.^a Turma, Rel. Min. ARNALDO ESTEVES LIMA, DJ de 30/10/2006.)

"ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. EX-SERVIDORES DA MINASCAIXA ABSORVIDOS PELA ADMINISTRAÇÃO DIRETA NOS TERMOS DA LEI ESTADUAL N.º 10.470/91. VANTAGENS PESSOAIS. ABSORÇÃO NOS VENCIMENTOS. REPOSICIONAMENTOS. DECRETOS N.ºs 36.014/94 E 36.015/94. IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS ASSEGURADA. POSSIBILIDADE.

1. O servidor público não tem direito adquirido a regime jurídico, sendo-lhe assegurado, apenas, pelo ordenamento constitucional pátrio, a irredutibilidade de vencimentos, não havendo impedimento que a Administração promova alterações na composição dos vencimentos dos servidores públicos, retirando vantagens, gratificações, reajustes etc, desde que não haja redução do montante até então percebido. Precedentes do STF e do STJ.

[...]

3. Recurso ordinário conhecido e desprovido." (RMS 12.675/MG, 5.^a Turma, Rel.^a Min.^a LAURITA VAZ, DJ de 07/11/2005.)

Ante o exposto, NEGOU PROVIMENTO ao recurso ordinário, mantendo na íntegra o bem lançado acórdão recorrido.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO QUINTA TURMA

Número Registro: 2006/0241671-5

RMS 23.067 / GO

Números Origem: 133624 200501748746

PAUTA: 14/12/2010

JULGADO: 16/12/2010

Relatora

Exma. Sra. Ministra **LAURITA VAZ**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **GILSON DIPP**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **FRANCISCO XAVIER PINHEIRO FILHO**

Secretário

Bel. **LAURO ROCHA REIS**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	: ELISA VASCONCELOS NASSER
ADVOGADO	: SÍLVIO MESQUITA E OUTRO(S)
T. ORIGEM	: TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE GOIÁS
IMPETRADO	: PROCURADOR - GERAL DO ESTADO DE GOIÁS E OUTROS
RECORRIDO	: INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DO ESTADO DE GOIÁS - IPASGO
ADVOGADO	: ELIZABETH SOUZA LEMOS E OUTRO(S)
RECORRIDO	: ESTADO DE GOIÁS
PROCURADOR	: CLEONICE ALVES CORDEIRO E OUTRO(S)

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Servidor
Público Civil - Sistema Remuneratório e Benefícios

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia QUINTA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"A Turma, por unanimidade, negou provimento ao recurso."

Os Srs. Ministros Napoleão Nunes Maia Filho e Gilson Dipp votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Jorge Mussi.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Gilson Dipp.

Brasília, 16 de dezembro de 2010

LAURO ROCHA REIS
Secretário