

# *Superior Tribunal de Justiça*

## **RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 48.319 - RS (2015/0107052-8)**

**RELATORA** : MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES  
**RECORRENTE** : ROBERTO LUIZ MADRUGA MACIEL  
**ADVOGADO** : ACIR CRISTIANO WOLFF FERREIRA - RS056823  
**RECORRIDO** : ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
**PROCURADOR** : HELENA TEIXEIRA PETRIK E OUTRO(S) - RS036567

### **DECISÃO**

Trata-se de Recurso Ordinário em Mandado de Segurança, interposto por ROBERTO LUIZ MADRUGA MACIEL e OUTROS, com fundamento no art. 105, II, b, da Constituição Federal, contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, que denegou a segurança postulada pela parte ora recorrente, nos termos da seguinte ementa:

"MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. MAJORAÇÃO DO AVANÇO TRIENAL DE 3% PARA 5%. DESCABIMENTO. INCIDÊNCIA DO ART. 99, §§ 1º E 2º, DA LEI COMPLEMENTAR N.º 10.098/94, COM A REDAÇÃO PELA LEI COMPLEMENTAR 10.530/95. PRIMEIRA INVESTIDURA EM SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL. NECESSIDADE DE QUE A PRIMEIRA INVESTIDURA NO SERVIÇO PÚBLICO ESTADUAL OCORRA ANTES DE 30 DE JUNHO DE 1995. SEGURANÇA DENEGADA" (fl. 111e).

Inconformada com a denegação do **mandamus**, a parte recorrente sustenta o seguinte:

"Ao analisar o histórico do impetrante no processo administrativo, observa-se que o servidor ao averbar o tempo de serviço público militar, teria tido sua primeira investidura em 03/02/1982 e a investidura realizada em 08/08/1997 considerada como uma segunda investidura, ou seja, o reconhecimento do serviço público federal como sendo estadual concedeu ao recorrente uma espécie de reinvestidura no serviço público estadual.

Constata-se essa situação referida no espelho funcional do impetrante, sendo que, em 25/09/1999, foi-lhe concedido o avanço trienal de 3% (três por cento) a título de vantagem, após a averbação do tempo de serviço público federal prestado ao Ministério do Exército Brasileiro, senão vejamos:

# *Superior Tribunal de Justiça*

(...)

Ora, é notório que o tempo prestado ao Exército Brasileiro é serviço público federal, tendo sido considerado para efeitos de avanço, contagem de tempo para aposentadoria, gratificações e todos os direitos estabelecidos no Estatuto do Servidor Público Federal e, qualquer distinção de percentuais violaria o princípio Constitucional da isonomia.

O reconhecimento desse período de serviço prestado ao Exército Brasileiro ocorreu porque a Constituição Estadual do Estado do Rio Grande do Sul admite sua transferência, estabelecendo em seu artigo 37 o cômputo de todo e qualquer período exercido junto a Administração Pública Federal, Estadual e Municipal. E o parágrafo único do referido dispositivo considera o período prestado a outras Administrações Públicas como sendo serviço público estadual como destacamos abaixo com gritos nossos:

(...)

A doutrina dos juristas Bruno Miragem e Aloízio Zimmer Júnior preconiza justamente a mesma interpretação de que o tempo transferido ao Estado será considerado tempo estadual para benefício a título de avanços e gratificações ou promoções exemplificativamente, em consonância com o Estatuto do Servidor Público Estadual:

(...)

A Constituição Estadual do Estado Rio Grande do Sul expressa a regra contida no parágrafo 9º do artigo 40 da Constituição Federal. O parágrafo do referido dispositivo Constitucional discorre que "o tempo de contribuição federal, estadual, ou municipal será contado para efeito de aposentadoria e o tempo de serviço correspondente para efeito de disponibilidade.

A Lei Complementar Estadual n.º 10.530/95 regulou os artigos das Constituições Estadual/RS e Constituição Federal ao instituir o Estatuto do Servidor Público do Estado do Rio Grande do Sul.

O Estatuto referido, em seus dispositivos 99, 116 e 117, estabelece o direito do servidor ao acréscimo automático de 5% (cinco por cento), senão vejamos:

(...)

A intenção do legislador foi privilegiar o serviço público, como se fosse algo unificado entre todas as administrações. O sentido da norma foi a valorização do serviço público è do próprio servidor concedendo a ele continuidade na carreira pública seja de qual órgão viesse e se beneficiasse de todas das evoluções da carreira como se

fosse um servidor antigo.

Por isso, o parágrafo único do artigo 116 do Estatuto dos Servidores do Estado do Rio Grande do Sul garante que todo o serviço público transferido para o Estado, será compreendido como se fosse tempo exercido no próprio Estado, caracterizando como serviço público estadual.

Percebe-se, portanto, que, na leitura do artigo 116 especialmente, todo tempo prestado para União, Estados e Municípios, quando transferidos, são reconhecidos como sendo serviço prestado para o Estado, ou seja, uma vez integrado ao Estado, é tempo estadual.

Com efeito, o lei não pode criar incongruências, tampouco situação que provoque contradição no próprio sistema normativo.

Embora o artigo 99 em seus parágrafos 2º e 3º crie uma situação diferenciada para os servidores do Estado do Rio Grande do Sul viola flagrantemente o texto da Constituição Federal, bem como da Constituição Estadual.

Primeiro, o artigo 99 afronta o princípio da igualdade, pois num mesmo regime jurídico cria situação diferente para os servidores. Segundo, viola o disposto no artigo 39 'caput' da Constituição Federal, tendo em vista que estabelece o chamado regime jurídico único, isto é, o dispositivo dispõe que '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'.

Gize-se que o Estatuto deve ser igual para todos e suas regras devem se aplicar a todos os servidores sem distinção de percentuais.

Os parágrafos 2º e 3º do artigo 99 da Lei n.º 10.098/94, estabelece que o percentual será de 3% para aqueles servidores que ingressarem após 30 de junho de 1995.

Tal situação afronta não só a Constituição Estadual/RS, mas também a Constituição Federal. Não há direito adquirido ao regime jurídico, assim, a regra do Estatuto não poderia criar critérios diferenciados em favor do servidor antigo, uma vez que o regime jurídico é único e as normas devem obedecer diretrizes iguais a todos os servidores.

De qualquer forma, o tempo de servidor público anterior ao ingresso do servidor público no regime jurídico do Estado do Rio Grande do Sul, depois de averbado é considerado como tempo de serviço estadual, como se fosse o primeiro ingresso por força de todo o sistema normativo esboçado.

Não seria razoável aplicar para os novos servidores e 5% para os antigos, pois pouco importa a época do ingresso justamente porque

# *Superior Tribunal de Justiça*

o Estatuto deve ser aplicado igualmente a todos.

No caso do impetrante, é visível que o período laborado junto ao Exército Brasileiro, ou seja, o período laborado junto à administração direta foi transferido para o Estado mantendo-se, assim, a constitucionalidade do ato para fazer jus a retificação do percentual de 3% (três por cento) para 5% (cinco por cento).

(...)

De mais a mais, mesmo que o tivesse tenha ingressado após 30/06/1995, deve ser garantido o percentual de 5%, porque o tempo de serviço prestado à União Federal foi considerado como sendo do próprio Estado após averbação, o que se conclui que seu o primeiro Ingresso, que podemos chamar de ficto, a ser considerado é aquele prestado para União e incorporado como sendo do próprio Ente Estatal. É esse justamente o direito que garante a Constituição Estadual e o Estatuto dos Servidores Públicos Estadual nos dispositivos aqui mencionados.

Portanto, ao analisar cuidadosamente as informações aqui elencadas, é possível compreender que esta administração já considerou o período de exercício no Exército Brasileiro, isto é, o período laborado junto à administração direta, para fins de vantagens, havendo apenas um equívoco quanto à aplicação da Lei Complementar Estadual nº 10.098/1994, uma vez que o mencionado período é anterior a 30 de junho de 1995, quando, ao invés do deferimento do acréscimo de 5%, foi concedido ao servidor o acréscimo de 3%" (fls. 130/137e).

Requer, ao final, o provimento do recurso.

Contrarrazões, a fls. 153/157e.

Parecer do Ministério Público Federal, a fls. 171/174e, pelo improvimento do Recurso Ordinário.

Sem razão o Impetrante.

Conforme se depreende da petição inicial do **mandamus**, a parte recorrente impetrou o presente remédio constitucional contra ato atribuído ao Presidente do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, objetivando "seja concedida a ordem para retificar os percentuais dos avanços de 3% para 5%, reconhecendo o período exercido no Ministério do Exército Brasileiro como serviço público estadual nos termos da Constituição Estadual/RS e do Estatuto dos Servidores Públicos do Estado do Rio Grande do Sul" (fl. 15e).

No caso concreto, o Tribunal de origem denegou a segurança, sob os seguintes fundamentos:

"Postula o impetrante, servidor público estadual, nomeado para o

# *Superior Tribunal de Justiça*

cargo de guarda de Segurança, classe 'F', do QPESATJRS, iniciando o exercício em 08.08.1997, a majoração da vantagem trienal de 3% para 5%, uma vez que teve averbado para fins de gratificações e adicionais o serviço público federal exercido no Ministério do Exército Brasileiro, de 03 de fevereiro a 15 de dezembro de 1982.

Dispõe o artigo 99 da Lei Complementar n.º 10.098/1994, com a redação dada pela Lei Complementar Estadual nº 10.530/1995:

**'Art. 99 – Por triênio de efetivo exercício no serviço público, o servidor terá concedido automaticamente um acréscimo de 5% (cinco por cento), denominado avanço, calculado na forma da Lei.'**

**'§ 1º - O servidor fará jus a tantos avanços quando for o tempo de serviço público em que permanecer em atividade, computado na forma dos artigos 116 e 117.'**

**'§ 2º - O disposto no 'caput' e no parágrafo anterior não se aplica ao servidor cuja primeira investidura no serviço público estadual ocorra após 30 de junho de 1995, hipótese em que será observado o disposto no parágrafo seguinte.'**

**Dessa forma, somente irá perceber acréscimo de 5% como avanço trienal o servidor público cuja primeira investidura se deu em serviço público estadual antes de 30 de junho de 1995, o que não ocorreu na espécie, pois o impetrante foi nomeado em 29 de julho de 1997 e entrou em exercício no dia 08 de agosto de 1997 (fl. 28 deste MS).**

O fato de ter sido averbado e computado tempo de serviço federal prestado no Ministério do Exército Brasileiro junto ao serviço estadual prestado à administração direta não enseja causa para conceder o acréscimo de 5% de avanço trienal, sendo este direito somente de quem teve a primeira investidura em serviço público estadual antes de junho de 1995.

Cumprе destacar que o serviço federal prestado já foi averbado e computado para fins de gratificações e adicionais por tempo de serviço nos termos do art. 37 da Constituição Federal, obtendo o avanço trienal de 3% perante a administração de Recursos Humanos do Poder Judiciário (fl. 20 deste MS).

'Ad argumentandum', o parecer colacionado à fl. 37-45 não se aplica ao caso concreto, porquanto sequer discute sobre o avanço trienal de 5%, previsto no art. 99 da Lei Complementar n.º 10.098/1994, com a

# *Superior Tribunal de Justiça*

redação dada pela Lei Complementar Estadual nº 10.530/1995. Da mesma forma, o precedente do Egrégio Superior Tribunal de Justiça das fls. 47-50 trata-se de servidor público que ingressou antes de junho de 1995 em serviço estadual, diverso da presente espécie.

De outra banda, **razão não assiste ao impetrante ao alegar que o art. 99 da Lei Complementar n.º 10.098/1994 viola a Constituição Estadual deste Estado e a Constituição Federal, ferindo o princípio da isonomia.** Carece de amparo legal, fomento jurídico, suporte fático e pertinência temática tal alegação.

A regra que rege a relação jurídica do servidor público é a que está em vigor no momento da sua posse. O precedente do Egrégio Superior Tribunal de Justiça citado nas razões deste mandado de segurança às fls. 12-13 tem, inclusive, por constitucional a Lei 10.098/1994 quanto a disciplina sobre concessão de adicionais e vantagens de serviço público prestado à administração direta. Sequer demonstra qualquer vício em relação aos artigos 37 e 39 da Constituição Federal. Deve a Administração atuar nos estritos limites da norma em obediência ao princípio da legalidade que a rege.

O Conselho Nacional de Justiça, em 14.02.2012, determinou a aplicação da Lei 10.098/1994 a toda categoria de servidores do Poder Judiciário do Estado, quando do julgamento do Pedido de Providência – Conselheiro 0003259-47.2011.2.00.0000, que assim restou ementado:

(...)

No mesmo sentido, o STJ tem-se utilizado do parágrafo segundo do art. 99 da LC n.º 10.098 para diferenciar a vantagem trienal em razão da data da investidura do servidor público:

(...)

Por fim, **sequer há direito adquirido sobre o regime remuneratório dos servidores, podendo este ser modificado a qualquer tempo pela administração, desde que não haja redução do valor nominal percebido, em consonância ao princípio da irredutibilidade salarial,** o que não ocorreu: (...)

Por tais razões, denego a segurança.

Custas pelo impetrante.

Sem condenação ao pagamento de honorários advocatícios, em face da vedação contida no art. 25 da Lei 12.016/2009" (fls. 113/118e).

Na espécie, alega o impetrante fazer jus à majoração do percentual da vantagem pecuniária denominada "avanços trienais", de 3% para 5%, por satisfazer todos os critérios previstos em lei.

# *Superior Tribunal de Justiça*

Conforme se afirma com acerto no acórdão vergastado, o argumento desenvolvido nas razões recursais, no sentido de que, "mesmo que o tivesse tenha ingressado após 30/06/1995, deve ser garantido o percentual de 5%, porque o tempo de serviço prestado à União Federal foi considerado como sendo do próprio Estado após averbação, o que se conclui que seu o primeiro Ingresso, que podemos chamar de ficto, a ser considerado é aquele prestado para União e incorporado como sendo do próprio Ente Estatal" (fl. 137e), encontra-se fulminado pela disposição literal do art. 99, § 2º, da Lei Complementar Estadual 10.098/94.

Confira-se o teor do norma:

"Art. 99 - Por triênio de efetivo exercício no serviço público, o servidor terá concedido automaticamente um acréscimo de 5% (cinco por cento), denominado avanço, calculado na forma da lei. (Vide Lei Complementar n.º 10.795/96)

Parágrafo único - O servidor fará jus a tantos avanços quanto for o tempo de serviço público em que permanecer em atividade, computado na forma dos artigos 116 e 117.

§ 1º - O servidor fará jus a tantos avanços quanto for o tempo de serviço público em que permanecer em atividade, computado na forma dos artigos 116 e 117. (Renumerado pela Lei Complementar n.º 10.530/95)

§ 2º - **O disposto no 'caput' e no parágrafo anterior não se aplica ao servidor cuja primeira investidura no serviço público estadual ocorra após 30 de junho de 1995, hipótese em que será observado o disposto no parágrafo seguinte.** (Incluído pela Lei Complementar n.º 10.530/95)

§ 3º - **Por triênio de efetivo exercício no serviço público, ao servidor será concedido automaticamente um acréscimo de 3% (três por cento), denominado avanço, calculado, na forma da lei.** (Incluído pela Lei Complementar n.º 10.530/95)"

Sendo incontroverso, no caso dos autos, que o impetrante ingressou no serviço público estadual em 08/08/1997, inafastável a conclusão de que, na ausência de prova pré-constituída adequada, não há direito líquido e certo a ser amparado mediante a presente ação mandamental.

No mais, quanto à suposta violação ao princípio constitucional da isonomia pela legislação estadual, observa-se que o acórdão regional se apresenta em perfeita harmonia com o entendimento jurisprudencial desta Corte Superior e do Supremo Tribunal Federal, no que tange à **inexistência de direito adquirido a regime jurídico**, tampouco a

regime de vencimentos ou de proventos, sendo possível à Administração promover alterações na composição remuneratória e nos critérios de cálculo, como extinguir, reduzir ou criar vantagens ou gratificações, instituindo, inclusive, o subsídio, **desde que não haja diminuição no valor nominal global percebido**, em respeito ao princípio constitucional da irredutibilidade de vencimentos, **bem como que a lei superveniente que reestrutura o sistema remuneratório do servidor público pode dispor, respeitada a irredutibilidade nominal de vencimentos, sobre a absorção das vantagens pessoais incorporadas, mesmo que elas tenham sido obtidas judicialmente, já que a decisão judicial**, em tais casos, obedece a **cláusula rebus sic stantibus**, produzindo efeitos somente enquanto mantiverem íntegras as situações de fato e de direito existentes no momento de sua prolação, não havendo qualquer violação do art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal (STF, RE 563.965/RN, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, TRIBUNAL PLENO, DJe de 20/03/2009; AgR-segundo no ARE 780.047/RS, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, PRIMEIRA TURMA, DJe de 12/04/2018; AgR no ARE 1.071.544/RS, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, SEGUNDA TURMA, DJe de 04/12/2017; Ed no MS 30.537/DF, Rel. Min. LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, DJe de 04/03/2015; STJ, Rcl 8.614/DF, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 20/10/2016; AgRg no REsp 1.514.094/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 05/08/2015; AgRg no REsp 1.157.516/RS, Rel. Ministro MARCO AURÉLIO BELLIZZE, QUINTA TURMA, DJe de 15/02/2013; AgRg no RMS 50.082/CE, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 24/05/2016).

Confira-se, ainda, o seguinte precedente desta Corte:

"PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDORAS PÚBLICAS ESTADUAIS. GRATIFICAÇÃO DE INCENTIVO À PRODUTIVIDADE. INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 01/2009. LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL 13/95. OFENSA AO DIREITO ADQUIRIDO E À COISA JULGADA. INEXISTÊNCIA. DIREITO ADQUIRIDO A REGIME JURÍDICO.

IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES DO STJ E STF.

1. A jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que 'o servidor público não tem direito adquirido a regime jurídico, de forma que alterações na composição de seus vencimentos, retirando ou modificando a fórmula de cálculo de vantagens, sem que haja redução do montante até então percebido, não fere os princípios da isonomia e da irredutibilidade de vencimentos. Precedente: AgRg no Ag 1.397.077/RS, Rel.



# *Superior Tribunal de Justiça*

**Min. Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 26.8.2015'**

(AgInt no REsp 1343237/RJ, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 13/09/2016, DJe 22/09/2016).

2. A Lei Complementar Estadual Pernambucana n.º 13/95 transformou o adicional de estabilidade financeira em parcela autônoma. A revisão da forma de pagamento dessa parcela não viola a coisa julgada, nem confere direito líquido e certo à sua percepção nos mesmos moldes em que foi inicialmente concedida. Precedentes.

3. A alegação de que a forma de cálculo da gratificação de incentivo no percentual de 100% sobre todos os vencimentos teria se integrado à remuneração, conferindo direito que só poderia sofrer modificação por ato legislativo posterior, colide com o entendimento do Superior Tribunal de Justiça. Precedentes.

4. Agravo interno a que se nega provimento" (STJ, AgInt no RMS 33.771/PE, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 21/11/2017).

Desse modo, ausente ilegalidade ou abuso de poder no ato acoimado de coator, não há que se falar em direito líquido e certo a amparar a pretensão autoral, de sorte que o acórdão recorrido não merece reparos, por estar em sintonia com o entendimento dominante desta Corte, a atrair, a incidência, na espécie, da **Súmula 568/STJ**, segundo a qual "o relator, monocraticamente e no Superior Tribunal de Justiça, poderá dar ou negar provimento ao recurso quando houver entendimento dominante acerca do tema".

Ante o exposto, com fundamento no art. 34, XVIII, **b**, do RISTJ e na Súmula 568/STJ, **nego provimento** ao presente Recurso Ordinário.

I.

Brasília (DF), 08 de novembro de 2019.

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES  
Relatora