MANDADO DE INJUNÇÃO — AUSÊNCIA DE NORMA — ALTERAÇÃO DE LEI

— A Estrutura constitucional do mandado de injunção impõe, como um dos pressupostos essenciais de sua admissibilidade, a ausência de norma regulamentadora.

— Essa situação de lacuna técnica — que se traduz na existência de um nexo causal entre o vacuum juris *e a impossibilidade do exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania — constitui requisito necessário que condiciona a própria impetrabilidade desse novo remédio instituído pela Constituição de 1988.*

— O mandado de injunção não constitui, dada a sua precípua função jurídico-processual, sucedâneo de ação judicial que objetive, mediante alteração de lei já existente, a majoração de vencimentos devidos a servidores públicos.

— Refoge ao âmbito de sua finalidade corrigir eventual inconstitucionalidade que infirme a validade de ato estatal em vigor.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Mandado de Injunção nº 81 (Agravo Regimental)
Agravantes: Adeilson de Jesus Mota e outros
Agravado: Presidente da República
Relator: Sr. Ministro CELSO DE MELLO

ACÓRDÃO

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 de votos, em negar provimento ao agravo.

Brasília, DF, 20 de abril de 1990. — *Aldir Passarinho,* Presidente; *Celso de Mello,* Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Celso de Mello: Neguei trânsito ao presente mandado de injunção em despacho exarado nos seguintes termos:

"Servidores públicos pertencentes aos quadros do Ministério do Trabalho impetram mandado de injunção, buscando, a partir da implementação da norma inscrita no art. 39, § 1º, da Constituição Federal, obter isonomia de vencimentos com relação aos funcionários do extinto Ministério da Reforma e Desenvolvimento Agrário — Mirad.

A pretensão deduzida pelos impetrantes, contudo, não se concilia com a natureza do mandado de injunção, cujo pressuposto basilar é a ausência de norma regulamentadora, a impedir a atuação plena de preceito constitucional e dos direitos, liberdades ou prerrogativas nele fundados.

Nesse sentido é o parecer da Procuradoria Geral da República, que acentuou, *verbis*:

'(...) os vencimentos dos servidores públicos são fixados por lei.

Assim sendo, é certo que, no caso dos autos, existe lei. Apenas, no entender dos impetrantes, essa lei não atende ao preceito constitucional já apontado.

Mas o mandado de injunção não é meio de corrigir ilegalidade nem inconstitucionalidade. Um de seus pressupostos é a falta de norma jurídica, objetivamente aferida, sem

que se cogite do motivo nem das circunstâncias que a determinam. Por isso a inconstitucionalidade de norma em vigor não comporta correção por meio de mandado de injunção.

Na verdade, o que os impetrantes pretendem é aumento de vencimentos, mediante a alteração da lei que os fixou. E a esse fim não se presta o mandado de injunção.'

Por tudo isso, nego seguimento ao presente *writ* (RISTF, art. 21, § 1º)."

No agravo regimental, retomam os impetrantes os argumentos da impetração, enquanto atacam, na decisão agravada, a afirmação de que não ocorre, *in casu*, lacuna legislativa: "se acaso existisse lei dispondo sobre vencimentos — e se tal lei não assegurasse, aos servidores da administração, a propalada isonomia de vencimentos para cargos de atribuições iguais ou assemelhados — essa lei não estaria dando cumprimento ao princípio constitucional, de tal forma que inviável seria o exercício dos direitos constitucionais assegurados aos servidores, se não porque insuficiente para este resultado — o que implicaria lacuna na norma — então porque norma inconstitucional significa norma nula de pleno direito, portanto, inexistente."

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Celso de Mello (Relator): A confusa petição de agravo regimental não logra desautorizar o fundamento básico da decisão que pretende ver modificada: o da efetiva existência de lei fixadora de vencimentos dos servidores públicos.

Essa lei — como de resto qualquer outra dentro do ordenamento jurídico — é presumida constitucional até que, por decisão de órgão judiciário, se lhe recuse validade, quer no plano formal, quer no aspecto material (*RTJ* 66/631). A exclusão desse ato estatal, do sistema de direito positivo, porém, só se dará se proclamada a sua inconstitucionalidade em tese, pelo Supremo Tribunal Federal, ou, ainda que em face do caso concreto, venha a sua eficácia a ser suspensa por resolução do Senado Federal.

Não cabe, contudo, aqui e agora, tecer considerações sobre os efeitos a que a declaração de inconstitucionalidade possa dar lugar. Não é o mandado de injunção a sede adequada para controle de constitucionalidade, sequer *incidenter tantum*. Até porque, sendo a ausência de norma o seu pressuposto maior, nem mesmo se pode cogitar dessa indagação.

Na análise da estrutura constitucional do mandado de injunção, constata-se, desde logo — e é o elemento que interessa ao caso presente —, como um dos pressupostos essenciais de sua admissibilidade, "a falta de norma regulamentadora".

Essa situação de *lacuna técnica*, "ou seja, da ausência de uma norma imprescindível para que outra produza efeitos jurídicos" (Maria Helena Diniz, *Norma constitucional e seus efeitos*, p. 38, 1989, Saraiva; Hans Kelsen, *Teoria pura do direito*, vol. 2/111-2, 1962, Coimbra) —, embora pressuposto necessário da impetrabilidade do mandado de injunção, não é, por si só, requisito suficiente, pois a regra institutiva desse *writ* impõe, ainda, a existência de um nexo causal entre o *vacuum juris* e a impossibilidade de exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania (Irineu Strenger, *Mandado de injunção*, p. 6 e 15, 1988).

O magistério do eminente constitucionalista Pinto Ferreira (*Comentários à Constituição brasileira*, vol. 1º/207, 1989, Saraiva) é categórico nesse sentido: "O mandado de injunção será concedido sempre que à falta e inexistência de norma regulamentadora torne inviável o exercício de direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania".

Foi precisamente essa a razão pela qual o Supremo Tribunal Federal não conheceu, unanimemente, de mandado de injunção, que havia sido originariamente impetrado perante esta Corte: "Destina-se o mandado de injunção a viabilizar o exercício de direitos e liberdades constitucionais e prerro-

gativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania, sempre que a falta de norma regulamentadora o impeça..." (MI nº 24-7-DF — Medida Liminar, rel. Min. Célio Borja, Plenário, DJ, de 02.12.88, p. 31.891).

O mandado de injunção não constitui, dada a sua precípua função jurídico-processual, sucedâneo de ação judicial que objetive, mediante alteração de lei já existente, a majoração de vencimentos devidos a servidores públicos.

Refoge ao âmbito de sua finalidade corrigir eventual inconstitucionalidade que infirme a validade de ato estatal em vigor.

Tendo presentes estas considerações, nego provimento ao agravo regimental.

É o meu voto.

EXTRATO DA ATA

MI 81-6-DF (AgRg) — Relator: Ministro Celso de Mello. Requerentes: Adeilson de Jesus Mota e outros (Advogado: Eury Pereira Luna Filho). Requerido: Presidente da República.

Decisão: o Tribunal, por unanimidade, negou provimento ao agravo. Plenário, 20.4.90.

Presidência do Sr. Ministro Aldir Passarinho, na ausência justificada do Sr. Ministro Néri da Silveira, Presidente. Presentes os Srs. Ministros Moreira Alves, Sydney Sanches, Octávio Gallotti, Célio Borja, Paulo Brossard, Sepúlveda Pertence e Celso de Mello.

Procurador-Geral da República, o Dr. Aristides Junqueira Alvarenga.