INICIATIVA DE LEI — MATÉRIA CONSTITUCIONAL — REAJUSTE DE VENCIMENTO

— Nenhum ato legislativo tem autoridade suficiente para impor ao Presidente da República o exercício do poder de iniciativa legislativa.
— Servidor público não tem direito a reajuste em data-base.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
Mandado de Segurança n. 22.538 (Medida Liminar)

Impetrantes: Antonia Lucinda de Oliveira e outros
Adva.: Joelina Pereira Marinho
Impetrado: Presidente da República
Relator: Sr. Ministro CELSO DE MELLO

Despacho do Relator

DESPACHO: Trata-se de mandado de segurança, com pedido de medida liminar, impetrado com a finalidade de questionar omissão imputada pelos autores do presente *writ* ao Senhor Presidente da República, que — consoante sustentado nesta impetração — teria decidido não conceder qualquer reajuste de vencimentos aos servidores públicos federais no mês de janeiro/96, sob a alegação de que estes não dispõem de data-base para efeito de recomposição periódica de seus valores remuneratórios.

Os ora impetrantes sustentam que a Lei n. 7.706/88 (art. 1º) garante aos servidores públicos, em 1º de janeiro de cada ano, uma revisão geral da remuneração, em ordem a recompor os efeitos danosos do processo inflacionário. Mais do que isso, enfatiza-se na presente impetração que o preceito legal em referência desenvolve, em toda a extensão de seu conteúdo eficacial, a normatividade emergente da cláusula inscrita no art. 37, X, da Constituição, de tal maneira que os servidores públicos da União, na data-base que lhes foi definida em lei (mês de janeiro de cada ano), têm direito público subjetivo à revisão de seus vencimentos (fls. 4).

Postula-se, nesta sede mandamental, o reconhecimento de que assiste aos impetrantes o direito à revisão dos valores remuneratórios que lhes são pagos, na razão de 35,30%, a partir de janeiro/96, que constitui a data-base dos servidores públicos da União (fls. 8).

A pretensão mandamental deduzida pelos impetrantes na presente sede processual já foi apreciada — e repelida — pelo Supremo Tribunal Federal, que, no julgamento plenário do MS 22.439-DF, Rel. Min. MAURÍCIO

CORRÊA, decidiu que o art. 37, X, da Constituição não confere aos servidores públicos em geral o direito subjetivo a uma data-base, acentuando, ainda, que nenhuma lei, inclusive a Lei n. 7.706/88, pode ser invocada como fundamento jurídico válido para compelir o Presidente da República a remeter ao Congresso Nacional proposição aos agentes estatais.

O Supremo Tribunal, Federal, no precedente em questão, proclamou que nenhum ato legislativo, em nosso sistema constitucional, reveste-se de autoridade suficiente para impor ao Presidente da República o exercício do poder de iniciativa legislativa.

É que a disciplina normativa do processo de elaboração legislativa tem matriz essencialmente constitucional, pois é no texto da Carta Política que se acham delineados os princípios que regem o procedimento de formação das leis.

O poder de iniciativa das leis, por isso mesmo, funda-se na Constituição, que define os órgãos investidos dessa prerrogativa de instauração do processo legislativo (CELSO RIBEIRO BASTOS, "Curso de Direito Constitucional", p. 312, item n. 1, 11ª ed., 1989, Saraiva).

Cumpre ter presente, de outro lado, o magistério da doutrina, que, ao versar a teoria geral do processo legislativo, refere-se à iniciativa vinculada das leis, que *somente* ocorre, considerada a qualificação eminentemente constitucional do poder de agir em sede legislativa, nas hipóteses exclusivamente mencionadas pelo próprio texto da Carta Política.

Daí a exata observação de MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO, que, em obra monográfica sobre o tema ("Do Processo Legislativo", p. 204, 3ª ed., 1995, Saraiva), acentua que "*Caso oposto ao da iniciativa reservada é o da iniciativa vinculada*", salientando que se tem por ocorrente a hipótese de iniciativa vinculada, "*quando a apresentação do projeto de lei sobre determinada questão é exigida pela Constituição, em data ou em prazo certo*" (grifei), tal como o fez a Carta Federal de 1969 em matéria orçamentária (art. 66, *caput*) e, de forma menos incisiva, a vigente Constituição, em seu art. 166, § 6º.

Desse modo, para que o Chefe do Executivo *tivesse* o dever jurídico de apresentar projeto de lei concernente à revisão do estipêndio funcional dos servidores públicos, seria imprescindível que a própria Constituição assim o determinasse. Tal, porém, não ocorre, cabendo assinalar, ainda, que a norma inscrita no art. 37, X, da Carta Política, além de não legitimar a possibilidade de qualquer estipulação de data-base, também não assegura aos servidores públicos em geral direito subjetivo à revisão compulsória de vencimento em determinado período.

Na realidade, o preceito constitucional em referência estabelece, em tema de estipêndio funcional, uma única e específica garantia em favor dos agentes estatais (civis ou militares), consistente na outorga de direito aos mesmos índices, com vigência a partir da mesma data, sempre que o Estado proceder à revisão geral da remuneração devida aos servidores públicos. É o que ressalta, a esse propósito, o magistério da doutrina (MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO, "Comentários à Constituição Brasileira de 1988", vol. 1/249-250, 1990, Saraiva; PINTO FERREIRA, "Comentários à Constituição Brasileira", vol. 2/375, 1990, Saraiva'MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO, "Direito Administrativo", p. 362/363, 5ª ed., 1995, Atlas; ADILSON ABREU DALLARI, "Regime Constitucional dos Servidores Públicos", p. 57/58, 2ª ed., 1990, RJ, v.g.).

É por essa razão que CELSO RIBEIRO BASTOS, ao comentar o sentido da norma constitucional em questão, assinala, com extrema propriedade, que "*O conteúdo do preceito tem duas vertentes. Em primeiro lugar, impõe os mesmos índices, o que significa a edição de um percentual idêntico para todos os servidores. De outra parte, consagra-se a identidade de data, ou seja, a aludida revisão geral de remuneração terá de ocorrer simultaneamente para todos os servidores públicos, civis e militares. Não significa que ele ocorrerá sempre na mesma data do ano. O preceito não parece ter qualquer conotação com a época em que se dará a revisão ou*

mesmo com a sua periodicidade. O que ele impõe é, em síntese, que em havendo previsão geral para os servidores, quer civis, quer militares, ela se estenderá inexoravelmente à outra categoria" ("Comentários à Constituição do Brasil", vol. 3, tomo III/105-106, 1992, Saraiva).

Em suma: tendo em vista as razões expostas, e sobretudo considerando a decisão plenária do Supremo Tribunal Federal proferida no julgamento do MS 22.439-DF, Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA (Sessão de 15/5/96), indefiro, por absoluta ausência de plausibilidade jurídica da tese sustentada pelos impetrantes, o pedido de medida liminar por eles formulado.

Requisitem-se informações à autoridade ora apontada como coatora, encaminhando-se-lhe cópia da presente decisão.

Publique-se.

Brasília, 07 de junho de 1996.

Ministro Celso de Mello, Relator.