

MANDADO DE INJUNÇÃO 4.216 DISTRITO FEDERAL

RELATORA : MIN. CÁRMEN LÚCIA
IMPTE.(S) : SINDICATO NACIONAL DOS ANALISTAS
TRIBUTÁRIOS DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL-
SINDIRECEITA
ADV.(A/S) : ALESSANDRA DAMIAN CAVALCANTI
IMPDO.(A/S) : PRESIDENTE DA REPÚBLICA
IMPDO.(A/S) : PRESIDENTE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS
ADV.(A/S) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

DECISÃO

MANDADO DE INJUNÇÃO. ALEGADA
AUSÊNCIA DA NORMA
REGULAMENTADORA DO ART. 40, § 4º,
INC. III, DA CONSTITUIÇÃO DA
REPÚBLICA. EXAME DO
REQUERIMENTO DE APOSENTADORIA
ESPECIAL PELA AUTORIDADE
ADMINISTRATIVA. PRECEDENTES.
MANDADO DE INJUNÇÃO
PARCIALMENTE CONCEDIDO.

Relatório

1. Mandado de injunção, com pedido de medida liminar, impetrado pelo Sindicato Nacional dos Analistas Tributários da Receita Federal do Brasil - Sindireceita, em 26.8.2011, contra pretensa omissão legislativa imputada ao Presidente da República e ao Presidente da Câmara dos Deputados.

2. O Impetrante alega buscar “a tutela judicial deste Excelso Supremo Tribunal Federal para possibilitar a fruição do direito dos seus filiados que exercem atividades sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física (periculosidade e insalubridade) à aposentadoria especial” (fl.

MI 4.216 / DF

2).

Afirma que *“as condições especiais suficientes a gerarem danos à saúde do servidor podem ser percebidas desde a raio-x pelo qual passam mercadorias e bagagens na alfândega, de local de trabalho por onde há gases prejudiciais à saúde do servidor até os serviços prestados nas fronteiras, aduanas, operações realizadas em conjunto, várias vezes, com a Polícia Federal”* (fl. 8).

Argumenta que, *“apesar do reconhecimento das condições em tela, em casos peculiares, a aposentadoria especial, apesar de prevista na Constituição, não vem sendo exercida na esfera do serviço público, em razão de mora legislativa que não a regulamentou, impedindo o exercício do direito constitucional”* (fl. 10).

Sustenta que *“este Excelso Supremo Tribunal Federal vem decidindo pela aplicação da Lei n. 8.213/91 para os servidores públicos, conforme se verifica pela leitura dos diversos mandados de injunção: MI 795, 797, 809, 828, 841, 850, 857, 879, 905, 927, 938, 962, 998, 788, 796, 808, 815 e 825”* (fl. 24).

Pede:

“A – suportada nas razões fáticas e jurídicas, o deferimento do presente mandamus, inaudita altera parte, liminarmente, para remover o obstáculo constante na ausência de regulamentação da aposentadoria especial, estabelecendo quais os parâmetros que deverão ser observados pela Administração Pública para tornar viável o exercício do direito previsto no art. 40, § 4º, inciso III, da Constituição Federal de 1988;

(...)

D – Por fim, confirmando a liminar, seja conhecido e provido o presente mandado de injunção para comunicar a mora à autoridade competente e determinar a aplicação, no que couber, da legislação aplicada na esfera privada aos participantes do Regime Próprio de Previdência Social, e definir os demais parâmetros de modo que o direito constitucional à aposentadoria especial dos servidores públicos, cujas atividades sejam exercidas em condições especiais que

MI 4.216 / DF

prejudiquem a saúde ou a integridade física, possa ser exercida” (fls. 24-25).

3. Em 14.10.2011, indeferi o requerimento de medida liminar e fixei o prazo de dez dias para que o Impetrante comprovasse que o direito à aposentadoria especial dos servidores substituídos estaria sendo inviabilizado pela Administração Pública com fundamento na ausência da norma regulamentadora do art. 40, § 4º, inc. III, da Constituição da República (doc. 4), o que ocorreu em 24.10.2011 (doc. 6-12).

4. Em 7.12.2011, requisitei informações às autoridades impetradas e determinei vista dos autos ao Procurador-Geral da República (doc. 14).

Em 28.2.2012, o Presidente da República comunicou ter encaminhado ao Congresso Nacional projeto de lei complementar para regulamentar a aposentadoria especial dos servidores públicos que exerçam atividade de risco ou sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, o que descaracterizaria a mora legislativa (doc. 20).

Ressaltou não ter sido *“a Lei n. 8.213/1991 (...) criada para tratar de previdência social de servidores públicos”* (fl. 9, doc. 20).

Em 5.3.2012, o Presidente da Câmara dos Deputados informou a *“tramitação [naquela] Casa dos Projetos de lei complementar (...) que cuidam da regulamentação do referido dispositivo constitucional”* (fl. 2, doc. 22).

5. Em 12.4.2012, o Procurador-Geral da República opinou pela procedência parcial do pedido, *“de modo que se reconheça o direito dos profissionais representados pelo impetrante de terem a sua situação analisada pela autoridade administrativa competente à luz da Lei n. 8.213/91, o que se refere especificamente ao pedido de concessão da aposentadoria especial de que trata o art. 40, § 4º, inciso III, da Constituição”* (fls. 6-7, doc. 23).

MI 4.216 / DF

(doc. 14).

Analisados os elementos havidos nos autos, **DECIDO**.

6. Ao apreciar questão de ordem suscitada pelo Ministro Joaquim Barbosa no julgamento do Mandado de Injunção n. 795, de minha relatoria, decidiu-se que os Ministros do Supremo Tribunal poderiam julgar, monocraticamente, os mandados de injunção que objetivassem garantir aos impetrantes o direito à aposentadoria especial a que se refere o art. 40, § 4º, inc. III, da Constituição da República, determinando a aplicação da regra do art. 57 da Lei n. 8.213/1991, no que coubesse.

Na espécie vertente, a controvérsia é idêntica àquela decidida por este Supremo Tribunal no Mandado de Injunção n. 795, razão pela qual passo à análise desta impetração.

7. O mandado de injunção é garantia constitucional prestante, exclusivamente, a viabilizar direitos ou liberdades constitucionais, bem como a soberania, a cidadania e a nacionalidade, quando não puderem ser exercidos por ausência de norma regulamentadora (art. 5º, inc. LXXI, da Constituição da República).

Pressupõe, portanto, a existência de preceito constitucional dependente da regulamentação por outra norma de categoria inferior na hierarquia dos tipos normativos.

Neste mandado de injunção, o Impetrante alega que a ausência da norma regulamentadora do art. 40, § 4º, inc. III, da Constituição da República tornaria inviável o exercício do direito à aposentadoria especial dos servidores substituídos nesta ação, em razão das condições especiais a que estariam submetidos em suas atividades, pois os termos para a sua aposentação deveriam ser definidos por lei complementar.

MI 4.216 / DF

8. O Supremo Tribunal Federal reconheceu a mora legislativa do Presidente da República para regulamentar o art. 40, § 4º, inc. III, da Constituição da República e determinou a aplicação da regra do art. 57 da Lei n. 8.213/1991, de modo a viabilizar que a Administração Pública analise o requerimento de aposentadoria especial formulado por servidor público que exerce suas atividades em condições insalubres.

Confiram-se, a propósito:

“MANDADO DE INJUNÇÃO - NATUREZA. Conforme disposto no inciso LXXI do artigo 5º da Constituição Federal, conceder-se-á mandado de injunção quando necessário ao exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania. Há ação mandamental e não simplesmente declaratória de omissão. A carga de declaração não é objeto da impetração, mas premissa da ordem a ser formalizada. MANDADO DE INJUNÇÃO - DECISÃO - BALIZAS. Tratando-se de processo subjetivo, a decisão possui eficácia considerada a relação jurídica nele revelada. APOSENTADORIA - TRABALHO EM CONDIÇÕES ESPECIAIS - PREJUÍZO À SAÚDE DO SERVIDOR - INEXISTÊNCIA DE LEI COMPLEMENTAR - ARTIGO 40, § 4º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Inexistente a disciplina específica da aposentadoria especial do servidor, impõe-se a adoção, via pronunciamento judicial, daquela própria aos trabalhadores em geral - artigo 57, § 1º, da Lei nº 8.213/91” (MI 721, Rel. Min. Marco Aurélio, Plenário, DJe 30.11.2007).

“DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE INJUNÇÃO. SERVIDORA PÚBLICA. ATIVIDADES EXERCIDAS EM CONDIÇÕES DE RISCO OU INSALUBRES. APOSENTADORIA ESPECIAL. § 4º DO ART. 40 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AUSÊNCIA DE LEI COMPLEMENTAR. MORA LEGISLATIVA. REGIME GERAL DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. 1. Ante a prolongada mora legislativa, no tocante à edição da lei complementar reclamada pela parte final do § 4º do art. 40 da Magna Carta, impõe-se ao caso a aplicação das normas

MI 4.216 / DF

correlatas previstas no art. 57 da Lei nº 8.213/91, em sede de processo administrativo. 2. Precedente: MI 721, da relatoria do ministro Marco Aurélio. 3. Mandado de injunção deferido nesses termos” (MI 788, Rel. Min. Ayres Britto, Plenário, DJe 8.5.2009).

“MANDADO DE INJUNÇÃO. APOSENTADORIA ESPECIAL DO SERVIDOR PÚBLICO. ARTIGO 40, § 4º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. AUSÊNCIA DE LEI COMPLEMENTAR A DISCIPLINAR A MATÉRIA. NECESSIDADE DE INTEGRAÇÃO LEGISLATIVA. 1. Servidor público. Investigador da polícia civil do Estado de São Paulo. Alegado exercício de atividade sob condições de periculosidade e insalubridade. 2. Reconhecida a omissão legislativa em razão da ausência de lei complementar a definir as condições para o implemento da aposentadoria especial. 3. Mandado de injunção conhecido e concedido para comunicar a mora à autoridade competente e determinar a aplicação, no que couber, do art. 57 da Lei n. 8.213/91” (MI 795, de minha relatoria, Plenário, DJe 22.5.2009).

Portanto, conforme decidido por este Supremo Tribunal, o objeto do mandado de injunção é a ausência de norma regulamentadora do art. 40, § 4º, inc. III, da Constituição da República, que inviabilizaria o exercício do direito à aposentadoria especial pelos servidores substituídos pelo Impetrante.

Assim, verificada a omissão da norma regulamentadora e a possibilidade de valerem-se os substituídos da regra jurídica aplicável à situação por eles descrita, afasta-se o impedimento que advém da ausência da regulamentação constitucionalmente prevista, integrando-se o direito discutido pelo Impetrante. Porém, não se confunde o objeto deste mandado de injunção com a análise dos requisitos exigidos para a aposentadoria especial dos servidores ora substituídos.

Nesse sentido:

MI 4.216 / DF

“EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO MANDADO DE INJUNÇÃO. CONVERSÃO EM AGRAVO REGIMENTAL. APOSENTADORIA ESPECIAL DO SERVIDOR PÚBLICO. ARTIGO 40, § 4º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. APLICAÇÃO DO ART. 57 DA LEI N. 8.213/1991. COMPETÊNCIA DA AUTORIDADE ADMINISTRATIVA. 1. A autoridade administrativa responsável pelo exame do pedido de aposentadoria é competente para aferir, no caso concreto, o preenchimento de todos os requisitos para a aposentação previstos no ordenamento jurídico vigente. 2. Agravo regimental ao qual se nega provimento” (MI 1.286-ED, de minha relatoria, Plenário, DJe 19.2.2010).

“MANDADO DE INJUNÇÃO – EMBARGOS DE DECLARAÇÃO RECEBIDOS COMO RECURSO DE AGRAVO – APOSENTADORIA ESPECIAL (CF, ART. 40, § 4º) – DECISÃO MONOCRÁTICA QUE CONCEDEU A ORDEM INJUNCIONAL, PARA, RECONHECIDO O ESTADO DE MORA LEGISLATIVA, GARANTIR, À PARTE IMPETRANTE, O DIREITO DE TER O SEU PEDIDO DE APOSENTADORIA ESPECIAL CONCRETAMENTE ANALISADO PELA AUTORIDADE ADMINISTRATIVA COMPETENTE, OBSERVADO, PARA TANTO, O QUE DISPÕE O ART. 57 DA LEI Nº 8.213/91 – DECISÃO QUE SE AJUSTA, NO PONTO, AOS PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, EM ESPECIAL O MI 721/DF, REL. MIN. MARCO AURÉLIO, E O MI 2.195-AGR/DF, REL. MIN. CÁRMEN LÚCIA – CONSEQUENTE INVIABILIDADE DA POSTULAÇÃO RECURSAL – SUBSISTÊNCIA DOS FUNDAMENTOS QUE DÃO SUPORTE À DECISÃO RECORRIDA – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO” (MI 1.194-ED, Rel. Min. Celso de Mello, Plenário, DJe 25.5.2011).

No caso em exame, o Impetrante comprovou ter a Administração Pública negado pedido de aposentadoria especial com fundamento na omissão legislativa apontada. As questões funcionais específicas dos

MI 4.216 / DF

servidores substituídos pelo Impetrante postas nesta ação devem ser solucionadas pela autoridade administrativa, que o fará podendo aplicar, se for o caso, o art. 57 da Lei n. 8.213/1991, no que couber.

9. Pelo exposto, reconheço caracterizada a mora legislativa quanto ao art. 40, § 4º, inc. III, da Constituição da República e concedo parcialmente a ordem pleiteada para garantir aos servidores substituídos nesta ação o direito de ter o seu pedido administrativo de aposentadoria especial analisado pela autoridade administrativa competente à luz do art. 57 da Lei n. 8.213/1991, que será aplicado, se for o caso, no que couber.

Publique-se.

Brasília, 30 de abril de 2012.

Ministra CÁRMEN LÚCIA

Relatora