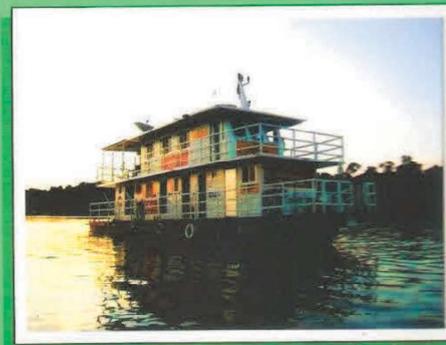




APOSENTADORIA ESPECIAL

GUIA DO FILIADO AO SINDSID.



SINDSID
Rondônia

Sindicato dos
Servidores de
Defesa Sanitária
Agrosilvopastoril
de Rondônia





Supremo Tribunal Federal

Certidão de Trânsito

Mandado de Injunção n. 6019

IMPTE.(S) : SINDICATO DOS SERVIDORES DE DEFESA SANITÁRIA
AGROSILVOPASTORIL DO ESTADO DE RONDÔNIA -
SINDSID
ADV.(A/S) : LENINE APOLINARIO DE ALENCAR
IMPDO.(A/S) : PRESIDENTE DA REPÚBLICA
IMPDO.(A/S) : PRESIDENTE DO SENADO FEDERAL
IMPDO.(A/S) : PRESIDENTE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS
PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

(Seção de Processos do Controle Concentrado e Reclamações)

Certifico que o(a) acórdão/decisão publicado(a) no dia 5 de novembro de 2013 transitou em julgado em 18 de dezembro de 2013.
Brasília, 29 de janeiro de 2014.

Cesar Jun Akimoto
Matrícula 1972

MANDADO DE INJUNÇÃO 6.019 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. RICARDO LEWANDOWSKI
IMPTE.(S) : SINDICATO DOS SERVIDORES DE DEFESA SANITÁRIA
AGROSILVOPASTORIL DO ESTADO DE RONDÔNIA - SINDSID
ADV.(A/S) : LENINE APOLINARIO DE ALENCAR
IMPDO.(A/S) : PRESIDENTE DA REPÚBLICA
IMPDO.(A/S) : PRESIDENTE DO SENADO FEDERAL
IMPDO.(A/S) : PRESIDENTE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS
PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

Trata-se de mandado de injunção coletivo, impetrado pelo Sindicato dos Servidores de Defesa Sanitária Agrosilvopastoril do Estado de Rondônia – SINDSID, contra alegada omissão na elaboração da norma regulamentadora prevista no art. 40, § 4º, III, da Constituição Federal.

A impetração fundamenta-se na premissa de que, embora os servidores públicos substituídos pela entidade sindical impetrante exerçam suas atividades em permanente contato com agentes nocivos à saúde ou à integridade física, razão, inclusive, pela qual recebem adicional de insalubridade, estão eles impedidos de obter a aposentadoria especial em razão da ausência do referido ato normativo de regulamentação.

Requer, ao final, a concessão da ordem injuncional para que seja determinada a aplicação integrativa, no que couber, do “art. 57 da Lei 8.213/91, que dispõe sobre os requisitos e condições para a obtenção da aposentadoria especial pelos trabalhadores vinculados ao regime geral de previdência social”.

É o relatório necessário.

Decido.

Inicialmente, consigno que deixei de solicitar informações e de ouvir a Procuradoria Geral da República, uma vez que, em inúmeros outros feitos idênticos que versavam sobre a mesma matéria exclusiva de direito, esta Corte, após manifestação do *Parquet* pelo deferimento parcial do *mandamus*, decidiu nesse mesmo sentido em razão da ausência de regulamentação do art. 40, § 4º, III, da Constituição Federal.

Assento, também, que a via do mandado de injunção é adequada para dirimir a questão sob comento: saber qual a lei a ser aplicada a fim de assegurar, na espécie, o direito à aposentadoria especial, em razão do exercício de atividade exercida exclusivamente sob condições que prejudiquem a saúde ou a integridade física, prevista no § 4º, III, do art. 40 da Constituição federal, *verbis*:

“Art. 40 (...)

§ 4º É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos abrangidos pelo regime de que trata este artigo, ressalvados, nos termos definidos em leis complementares, os casos de servidores:

(...)

III cujas atividades sejam exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física”(grifos meus).

Com efeito, nos termos do artigo 5º, LXXI, da Constituição Federal:

“conceder-se-á mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania”.

Conforme assente na jurisprudência da Corte, ainda não existe lei regulamentadora do direito à aposentadoria especial em razão de atividade exercida exclusivamente sob condições que prejudiquem a saúde ou a integridade física, prevista no § 4º do art. 40 da Constituição Federal.

Assim, afigura-se correto o remédio constitucional escolhido, pois não há, à falta de previsão legal, direito líquido e certo amparável por meio do mandado de segurança.

No mérito, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, após o julgamento dos Mandados de Injunção 721/DF e 758/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, passou a adotar a tese que essa garantia constitucional destina-se à concretização, caso a caso, do direito constitucional não regulamentado, assentando, ainda, que com ele não se objetiva apenas declarar a omissão legislativa, dada a sua natureza nitidamente mandamental.

Transcrevo a ementa do MI 758/DF citado:

“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 de 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”.

Referido entendimento foi reafirmado nos julgamentos dos Mandados de Injunção 795, 797, 809, 828, 841, 850, 857, 879, 905, 927, 938, 962, 998, 788, 796, 808, 815 e 825, conforme se observa da notícia publicada em 15/4/2009, no sítio eletrônico do STF, abaixo transcrita:

“Nesta quarta-feira (15), o Supremo Tribunal federal (STF) permitiu que pedidos de aposentadoria de servidores públicos que trabalham em situação de insalubridade e de periculosidade sejam concedidos de acordo com as regras do artigo 57 da Lei 8.213/91, que regulamenta a aposentadoria especial de celetistas. Os pedidos devem ser analisados caso a caso e dependem de o interessado provar que cumpre os requisitos legais previstos para a concessão do benefício.

A decisão seguiu precedente (MI 721) do Plenário que, em agosto de 2007, permitiu a aplicação da norma a uma servidora da área da saúde. Ela teve sua aposentadoria negada por falta de regulamentação do dispositivo constitucional que permite a aposentadoria especial no caso de trabalho insalubre e de atividades de risco.

A regra está disposta no parágrafo 4º do artigo 40 da Constituição federal, mas depende de regulamentação. Por isso, pedidos de aposentadoria feitos por servidores públicos acabam sendo rejeitados pela Administração. Para garantir a concessão do benefício, o Supremo está permitindo a aplicação da Lei 8.213/91, que regulamenta a concessão de benefícios da Previdência Social.

Ao todo, foram julgados 18 processos de servidores, todos mandados de injunção, instrumento jurídico apropriado para garantir o direito de alguém prejudicado diante da omissão legislativa na regulamentação de normas da Constituição. Nesta tarde, os ministros decretaram a omissão legislativa do presidente da República em propor lei que trate da matéria, que está sem regulamentação há mais de 10 anos.

A Corte também determinou que os ministros poderão aplicar monocraticamente essa decisão aos processos que se encontram em seus gabinetes, sem necessidade de levar cada caso para o Plenário” (grifei).

Dessa forma, a postulação pela concessão de aposentadoria aos servidores públicos em razão do exercício de atividade exercida exclusivamente sob condições que prejudiquem a saúde ou a integridade física deve ser analisada mediante a aplicação integrativa do art. 57 da Lei 8.213/91, que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social, assim redigido:

“Art. 57. A aposentadoria especial será devida, uma vez cumprida a carência exigida nesta Lei, ao segurado que tiver trabalhado sujeito a condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, durante 15 (quinze), 20 (vinte) ou 25 (vinte e cinco) anos, conforme dispuser a lei.

§ 1º A aposentadoria especial, observado o disposto no art. 33 desta Lei, consistirá numa renda mensal equivalente a 100% (cem por cento) do salário-de-benefício.

§ 2º A data de início do benefício será fixada da mesma forma que a da aposentadoria por idade, conforme o disposto no art. 49.

§ 3º A concessão da aposentadoria especial dependerá de comprovação pelo segurado, perante o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, do tempo de trabalho permanente, não ocasional nem intermitente, em condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, durante o período mínimo fixado.

§ 4º O segurado deverá comprovar, além do tempo de trabalho, exposição aos agentes nocivos químicos, físicos, biológicos ou associação de agentes prejudiciais à saúde ou à integridade física, pelo período equivalente ao exigido para a concessão do benefício.

§ 5º O tempo de trabalho exercido sob condições especiais que sejam ou venham a ser consideradas prejudiciais à saúde ou à integridade física será somado, após a respectiva conversão ao tempo de trabalho exercido em atividade comum, segundo critérios estabelecidos pelo Ministério da Previdência e Assistência Social, para efeito de concessão de qualquer benefício.

§ 6º O benefício previsto neste artigo será financiado com os recursos provenientes da contribuição de que trata o inciso II do art. 22 da Lei n.º 8.212, de 24 de julho de 1991, cujas alíquotas serão acrescidas de doze, nove ou seis pontos percentuais, conforme a atividade exercida pelo segurado a serviço da empresa permita a concessão de aposentadoria especial após quinze, vinte ou vinte e cinco anos de contribuição, respectivamente.

§ 7º O acréscimo de que trata o parágrafo anterior incide exclusivamente sobre a remuneração do segurado sujeito às condições especiais referidas no caput.

§ 8º Aplica-se o disposto no art. 46 ao segurado aposentado nos termos deste artigo que continuar no exercício de atividade ou operação que o sujeite aos agentes nocivos constantes da relação referida no art. 58 desta Lei”.

Ocorre, todavia, que a verificação do tempo de serviço, com todas as suas intercorrências, somente pode ser aferida, **de forma concreta**, pela Administração Pública, à luz dos dados constantes do prontuário do servidor, razão pela qual o pleito não pode ser provido, desde logo, de forma integral.

Com efeito, diante da ausência de norma regulamentadora, cabia ao Poder Judiciário verificar a omissão e a possibilidade de os servidores poderem se valer de outra norma aplicável à espécie, incumbindo à autoridade administrativa competente, agora, perquirir sobre as condições de fato e de direito previstas no ordenamento jurídico pátrio.

MI 6019 / DF

No mesmo sentido, trago à colação a ementa do seguinte julgado:

“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/DF, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno – grifei).

Essa orientação tem sido reafirmada pelo Plenário desta Corte, no sentido de que *“efetivada a integração normativa necessária ao exercício de direito pendente de disciplinação normativa, exaure-se a função jurídico- constitucional para a qual foi concebido (e instituído) o remédio constitucional do mandado de injunção” (MI 1.194-ED/DF, Rel. Min. Celso de Mello).*

Vale ressaltar, ademais, que, enquanto não editada a lei a que se refere o art. 40, § 4º, III, da Constituição, o parâmetro a ser utilizado é apenas a Lei 8.213/1991, não podendo ocorrer combinação de regimes, conforme decidiu este Tribunal por ocasião do julgamento do MI 758- ED/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, cujo acórdão foi assim ementado:

“EMBARGOS DECLARATÓRIOS – PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. Os embargos declaratórios visam ao aperfeiçoamento da prestação jurisdicional, devendo, por isso mesmo, merecer compreensão por parte do órgão julgador. APOSENTADORIA ESPECIAL - SERVIDOR PÚBLICO - TRABALHO EM AMBIENTE INSALUBRE - PARÂMETROS. Os parâmetros alusivos à aposentadoria especial, enquanto não editada a lei exigida pelo texto constitucional, são aqueles contidos na Lei nº 8.213/91, não cabendo mesclar sistemas para, com isso, cogitar-se de idade mínima”.

Registro que esse entendimento aplica-se a **todos** os servidores públicos, independentemente da esfera da Federação ao qual pertençam, conforme assentado pelo Plenário desta Corte no julgamento do MI 1832- AgR/DF, Rel. Min. Cármen Lúcia, e, mais recentemente, do MI 1.943- AgR/DF, Rel. Min. Joaquim Barbosa. A ementa desse último julgado está assim lavrada:

“CONSTITUCIONAL. MANDADO DE INJUNÇÃO. APOSENTADORIA ESPECIAL. SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS E MUNICIPAIS. DECISÃO QUE CONCEDE A ORDEM PARA DETERMINAR QUE A AUTORIDADE ADMINISTRATIVA COMPETENTE

MI 6019 / DF

ANALISE A SITUAÇÃO FÁTICA DO IMPETRANTE À LUZ DO ART. 57 DA LEI 8.213/1991. AGRAVO REGIMENTAL DA UNIÃO. ALEGAÇÃO DE ILEGITIMIDADE PASSIVA DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA E DE INCOMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS E MUNICIPAIS. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

A Corte firmou entendimento no sentido de que a competência concorrente para legislar sobre previdência dos servidores públicos não afasta a necessidade da edição de norma regulamentadora de caráter nacional, cuja competência é da União. Por esse motivo, a Corte assentou a legitimidade do Presidente da República para figurar no polo passivo de mandado de injunção sobre esse tema. Precedentes.

Agravo regimental desprovido” (grifos meus).

Além dos precedentes já apontados, cito outras decisões proferidas no mesmo sentido: MI 1.943/DF, Rel. Min. Joaquim Barbosa; MI 3.639/DF, de minha relatoria; MI 4.523 e MI 4.558, Rel. Min. Cármen Lúcia.

Ademais, no que tange à suposta necessidade de ingresso do Instituto de Previdência estadual na lide, saliento que o Plenário desta Corte, no julgamento do MI 1.525-AgR/DF, analisou detidamente a questão específica ora tratada, conforme se observa da leitura do seguinte trecho do voto condutor, proferido pela Ministra Cármen Lúcia:

“A elaboração da lei complementar de que trata o art. 40, § 4º, da Constituição da República não é incumbência do Instituto de Previdência do Estado de Santa Catarina - Iprev. Além disso, para efeitos de cumprimento da ordem concedida neste mandado de injunção, o Instituto está devidamente representado pelo Estado.

Ademais, ao contrário do que sustenta o Estado de Santa Catarina, o fato de recaírem os efeitos concretos da concessão da ordem sobre o Instituto de Previdência do Estado de Santa Catarina - Iprev não significa que a ‘solução juridicamente adequada [seria] atribuir ao mandado de injunção efeito meramente declaratório em relação à autoridade impetrada’”
(grifei).

De outra parte, no que concerne à vedação à concessão de benefício previdenciário sem a indicação de fonte de custeio, saliento que o Plenário desta Corte já se manifestou sobre esse ponto no julgamento do MI 1.169-AgR/DF, oportunidade em que a Ministra Cármen Lúcia assim consignou em seu voto condutor:

“Da determinação contida na decisão de fls. 57-72 não decorre a criação, majoração ou extensão de benefício previdenciário a exigir a indicação da fonte de custeio correspondente, nos termos do art. 195, § 5º, da Constituição da República. Ela limita-se a integrar a norma constitucional para viabilizar a adoção de requisitos e critérios diferenciados para o exercício

MI 6019 / DF

do direito à aposentadoria especial prevista no art. 40, § 4º, da Constituição da República.

Portanto, não se criou novo benefício previdenciário, apenas se removeu, mediante a aplicação das regras estabelecidas no art. 57 da Lei n. 8.213/1991, o óbice ao exercício do direito à aposentadoria especial pela Impetrante, razão pela qual não se há falar em contrariedade ao art. 195, § 5º, da Constituição da República.

5. Não procede, igualmente, o alegado desrespeito ao art. 5º, § 5º, da Lei n. 9.717/1998. A vedação contida nesse dispositivo ratifica a subordinação da Administração ao princípio da legalidade, materializando a noção segundo a qual a atuação administrativa está condicionada àquilo que a lei determina ou autoriza.

Nesses termos, o Administrador estaria impedido de deferir requerimento de aposentadoria especial fundamentado no art. 40, § 4º, da Constituição da República, pois a omissão legislativa na regulamentação desse dispositivo constitucional revelaria a indefinição dos critérios e dos requisitos legais a serem observados no exame do pedido formulado por servidor público.

Isso não impede, em razão do princípio da inafastabilidade da jurisdição, que a lacuna legislativa que obsta o pleno exercício de direito constitucionalmente assegurado seja suprida judicialmente.

Entendimento diverso importaria severa restrição à atuação do Poder Judiciário e teria a potencialidade de inviabilizar esta ação constitucional, o que não se pode sequer cogitar.

(...)

A integração normativa realizada por meio da decisão recorrida, que determinou a aplicação das regras previstas em sistema de previdência correlato, aliada ao exame do conjunto de regras que regem a aposentadoria dos servidores públicos, basta para que o Administrador examine o pedido de aposentadoria especial a ele submetido e, preenchidos os requisitos legais, conceda a aposentadoria especial à postulante” (grifos meus).

Registre-se, além disso, que “o mandado de injunção não é o meio processual adequado para assegurar o direito à aposentadoria especial de servidor público já aposentado, diante da falta de impedimento ao exercício do direito” (MI 5.700-AgR/DF, Rel. Min. Teori Zavacki).

Consigno, por fim, que o Plenário desta Casa assentou, categoricamente, a inviabilidade do mandado de injunção quando pretendida a mera contagem diferenciada e subsequente averbação de tempo de serviço prestado em condições especiais. Veja-se, nessa direção, o MI 1.477-ED/DF e o MI 3.712-AgR/DF, ambos de relatoria da Ministra Cármen Lúcia.

Esse entendimento, no sentido de que o art. 40, § 4º, da Carta Magna não garante a contagem de tempo de serviço diferenciada ao servidor público, mas, tão somente, o efetivo gozo da própria aposentadoria, ficou definitivamente reafirmado pelo Plenário desta Corte com o encerramento, na sessão de 6/3/2013, do julgamento conjunto de agravos regimentais e embargos declaratórios interpostos nos seguintes Mandados

Supremo Tribunal Federal

MI 6019 / DF

de Injunção: 2.123/DF, 2.370/DF, 2.394/DF, 2.508/DF, 2.591/DF, 2.801/DF, 2.809/DF, 2.847/DF, 2.914/DF, 2.965/DF e 2.967/DF, Redator para o acórdão Min. Dias Toffoli; 1.208/DF, de minha relatoria; e 2.140/DF, Redator para o acórdão Min. Luiz Fux.

Destaco, nesse sentido, a notícia veiculada no Informativo STF 697:

“Não se extrai da norma contida no art. 40, § 4º, III, da CF (‘Art. 40. ... § 4º É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos abrangidos pelo regime de que trata este artigo, ressalvados, nos termos definidos em leis complementares, os casos de servidores: ... III - cujas atividades sejam exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física’) a existência de dever constitucional de legislar acerca do reconhecimento à contagem diferenciada e da averbação de tempo de serviço prestado por servidores públicos em condições prejudiciais à saúde e à integridade física . Ao reafirmar essa orientação, o Plenário, por maioria, deu provimento a agravo regimental interposto, pela União, de decisão do Min. Marco Aurélio, em mandado de injunção do qual relator. Na ocasião, este assentara o direito do impetrante à contagem diferenciada do tempo de serviço prestado em condições insalubres, com observância do sistema do regime geral de previdência social (Lei 8.213/91, art. 57), para fins da aposentadoria de que cogitaria o § 4º do art. 40 da CF, cabendo ao órgão a que integrado o exame do atendimento ao requisito ‘tempo de serviço’ v. Informativo 633. Destacou-se que a jurisprudência da Corte limitar-se-ia à pronúncia do direito à aposentadoria especial dos servidores públicos. (...) Com base nas razões acima expendidas, o Plenário, por maioria, deu provimento a agravos regimentais, julgados em conjunto, nos quais se discutia a possibilidade, ou não, de contagem diferenciada de tempo de serviço prestado em decorrência de atividades exercidas em trabalho especial” (grifos meus).

Isso posto, considerada a falta do diploma regulamentador a que se refere o art. 40, § 4º, III, da Constituição Federal, concedo parcialmente a ordem injuncional, para que os pedidos de aposentadoria especial dos servidores públicos estaduais representados pela entidade sindical ora impetrante possam ser concretamente analisados pela autoridade administrativa, a quem competirá a verificação do preenchimento ou não dos requisitos legais, em especial os do art. 57 da Lei 8.213/1991, no que couber.

Comunique-se.

Publique-se.

Brasília, 29 de outubro de 2013.

Ministro RICARDO LEWANDOWSKI

Relator