



**Maike Wile dos Santos**

***RATIO DECIDENDI* E ORIENTAÇÃO  
JURISPRUDENCIAL NA CONSTRUÇÃO DE SÚMULAS  
VINCULANTES PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL:  
o caso da súmula vinculante nº 33**

**Monografia apresentada  
à Escola de Formação da  
Sociedade Brasileira de  
Direito Público – SBDP,  
sob a orientação do  
Professor Rubens  
Eduardo Glezer.**

**SÃO PAULO  
2014**

**Resumo:** Esta monografia investiga o papel da *ratio decidendi* na construção da súmula vinculante nº 33, editada pelo Supremo Tribunal Federal. Para isso, foram analisadas as decisões elencadas como “reiteradas decisões sobre matéria constitucional”, as decisões citadas nesses julgados, os recursos extraordinários e as reclamações relacionadas a essa súmula. Meu objetivo foi investigar se a Corte se adequou ao requisito “reiteradas decisões”. Como resultado, concluí que a súmula vinculante nº 33 foi aprovada desrespeitando-se esse requisito. Ao deixar de cumpri-lo, a Corte minou a capacidade de orientação do enunciado vinculante, subvertendo o próprio instituto.

**Casos citados:** MI 721; MI 788; MI 795; MI 921; MI 1328; MI 1527; MI 2120; MI 1785; Segundo AgR MI 4158; AgR MI 1596; Segundo AgR MI 3215; MI 758; AgR MI 3875; MI 1304; ARE 727541; AgR MI 1967; MI 1596; MI 4352; MI 797; MI 809; MI 828; MI 841 MI 850; MI 857; MI 879; MI 905; MI 927; MI 938; MI 962; MI 998; MI 796; MI 808; MI 815; MI 825; MI 1157; MI 1661; MI 820; MI 1099; MI 912; MI 866; MI 770; MI 800; MI 1125; MI 1139; MI 1282; AgR MI 1189; ED MI 1115; ED MI 1286; RG-REExt 567110-1; RG-REExt 630137; RG-REExt 797905; AgR Rcl 18411; AgR Rcl 10766; AgR Rcl 12983; AgR Rcl 15830; ED Rcl 10425; Rcl 17660; Rcl 17696; Rcl 17774; Rcl 17820; Rcl 17927; Rcl 17970; Rcl 18086; Rcl 18213; Rcl 18222; Rcl 18294; Rcl 18321; Rcl 18491; Rcl 18528; Rcl 18531; Rcl 18569; Rcl 18699; Rcl 18744; Rcl 18791; Rcl 18797.

**Palavras-chave:** Supremo Tribunal Federal; súmula vinculante; súmula vinculante nº 33; *ratio decidendi*; orientação jurisprudencial; precedente.

## **Agradecimentos**

À minha família, por todo o apoio e por compreenderem minha constante ausência.

À equipe da SBDP, em especial às coordenadoras Bruna e Beatriz, e André Rosilho. Agradeço também às professoras e aos professores, e às funcionárias.

Às amigas e aos amigos do Centro de Análise e Pesquisa em Educação Jurídica – CAPEJur, por acreditarem em e lutarem por um projeto de ensino e pesquisa diferente. Às amigas e aos amigos da Escola de Formação, pela amizade, pelo comprometimento e pelos debates de alto nível. À Mariana. À Larissa, Julia, Luisa e Gaspar. À Natália e Mariana Kinjo. A Yan e Gabriela, *needle[s] in the hay*.

Ao Rubens, pelo comprometimento em minha orientação, pelas conversas e também pela amizade.

## **Abreviaturas**

**ADI:** Ação Direta de Inconstitucionalidade

**AgR:** Agravo Regimental

**ARE:** Recurso Extraordinário com Agravo

**CF:** Constituição Federal

**CPC:** Código de Processo Civil

**EC:** Emenda Constitucional

**INSS:** Instituto Nacional do Seguro Nacional

**LC:** Lei Complementar

**MI:** Mandado de Injunção

**PSV:** Proposta de Súmula Vinculante

**RExt** ou **RE:** Recurso Extraordinário

**RGPS:** Regime Geral da Previdência Social

**RISTF:** Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal

**Rcl:** Reclamação

**SV:** Súmula Vinculante

**STF:** Supremo Tribunal Federal

**TJAC:** Tribunal de Justiça do Acre

**TJRS:** Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul

**TJSE:** Tribunal de Justiça de Sergipe

**TJSP:** Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

## Sumário

<b>1. Introdução</b>	<b>7</b>
1.1. Apresentação do trabalho: pressupostos normativos, problema e hipótese de pesquisa	8
1.2. Metodologia: recorte temático, técnica e delimitação do objeto	10
<b>2. Como o STF solucionou o problema jurídico levado até ele?</b>	<b>16</b>
2.1. Panorama legislativo: o que diz a lei?	16
2.2. Análise dos casos	19
2.2.1. Reiteradas decisões sobre matéria constitucional (precedentes)	19
2.2.2. Decisões citadas nos precedentes	25
2.2.3. Recursos Extraordinários com Repercussão Geral	28
2.2.4. Reclamações	29
<b>3. Há indícios de problemas decorrentes dessa solução?</b>	<b>31</b>
3.1. Contradições entre o conteúdo dos precedentes e o conteúdo do enunciado sumulado	32
3.2. Inconsistências entre os julgados	34
3.3. Problemas adicionais	35
<b>4. Conclusões</b>	<b>37</b>
<b>5. Anexos</b>	<b>40</b>
5.1. Anexo I – Análise das “reiteradas decisões sobre matéria constitucional”	40

## 1. Introdução<sup>1;2</sup>

A Reforma do Judiciário, promovida por meio da Emenda Constitucional nº 45 de 2004, entre as diversas mudanças institucionais que promoveu, instituiu a súmula vinculante. Apesar de ter sido instituída em 2004, a primeira súmula vinculante foi publicada apenas em 2007. De 2007 a 2011, diversas súmulas foram aprovadas, sendo que a súmula vinculante nº 32 foi publicada em 24 de fevereiro de 2011.

Neste ano, houve retomada do instituto com a publicação da súmula vinculante nº 33<sup>3</sup>, em 24 de abril de 2014. Nesse cenário ela se destaca como a única elaborada a partir de mandados de injunção.

Em síntese, a questão que se levanta na análise dela é: quem, de fato, tem direito à aposentadoria especial? O enunciado vinculante não é muito claro, e determina a aplicação do Regime Geral da Previdência Social à omissão legislativa do art. 40, § 4º, até a edição de leis complementares. A expressão “no que couber” também dá margem a diversas interpretações.

Quanto às “reiteradas decisões” elencadas, não há clareza fática na *ratio* de cada julgado. Há algumas contradições entre o enunciado da súmula e o conteúdo de alguns precedentes, e alguns outros problemas adicionais. A análise exploratória dessas decisões me levou a algumas problematizações: (i) a quem a súmula se aplica, (ii) quem decide a quem se aplica e (iii) a partir de quais critérios?

---

<sup>1</sup> O uso tradicional de pronomes masculinos para se referir a pessoas de ambos os sexos tem sido motivo de controvérsias. O masculino universal e neutro incomoda, e em trabalhos acadêmicos, diferentes estratégias têm sido adotadas frente a esse incômodo. Neste trabalho, uso o pronome “ele” na maioria das vezes, e “ele ou ela” ocasionalmente (e nesse sentido, outros substantivos e adjetivos). Faço isso para evitar confusões e ter mais clareza e economicidade na escrita. Quando uso o pronome “ele” e suas variantes, utilizo de forma impessoal, referindo-me tanto a homens quanto a mulheres.

<sup>2</sup> Agradeço às sugestões dos professores Rubens Glezer, meu orientador, e Roberto Codorniz, membros da banca examinadora desta monografia, apresentada no dia 10 de dezembro de 2014. As considerações de ambos, bastante pertinentes, foram consideradas para a versão revisada deste trabalho.

<sup>3</sup> Aplicam-se ao servidor público, no que couber, as regras do regime geral da previdência social sobre aposentadoria especial de que trata o artigo 40, § 4º, inciso III da Constituição Federal, até a edição de lei complementar específica.

### **1.1. Apresentação do trabalho: pressupostos normativos<sup>4</sup>, problema e hipótese de pesquisa**

O instituto da súmula vinculante foi criado para resolver um problema histórico: a dificuldade de o Supremo Tribunal Federal impor suas decisões tomadas fora do âmbito de controle concentrado de constitucionalidade. Não pretendo, aqui, discorrer sobre o desenvolvimento desse instituto no direito brasileiro. Parto da premissa normativa de que esse instrumento foi outorgado pelo Poder Legislativo ao STF mediante uma série de exigências, que constam no art. 103-A da Constituição Federal<sup>5</sup>. Essas exigências seriam mecanismos de controle da atuação do STF na edição de súmulas vinculantes.

Dentre os mecanismos de controle estabelecidos, um deles é bastante relevante em se tratando de *ratio decidendi* e orientação jurisprudencial: a necessidade de que súmulas vinculantes sejam editadas *a partir* de “reiteradas decisões sobre matéria constitucional”.

Considero que esse mecanismo deva ser compreendido como uma exigência de que os enunciados vinculantes sejam aprovados somente se decorrerem de uma jurisprudência consistente do Tribunal. Com isso, evitam-se vinculações arbitrárias ou com alguma finalidade pré-definida (*ad hoc*).

O interessante é que o instituto que foi criado para conferir autoridade ao STF, num sistema cuja racionalidade judicial não é pautada em precedentes<sup>6</sup>, exige necessariamente que tais enunciados sejam editados *a partir* de precedentes. É necessário, portanto, que o STF incorpore uma racionalidade

---

<sup>4</sup> Adoto como referência teórica para esta pesquisa o trabalho de Rubens Eduardo Glezer: *Súmula vinculante e ratio decidendi: uma abordagem empírica a respeito de redesenho institucional e cultura jurídica*. Dissertação (Mestrado em Direito e Desenvolvimento) – Escola de Direito de São Paulo, São Paulo, 2011. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/8370>>. Acesso em: 1 nov. 2014.

<sup>5</sup> Art. 103-A. O Supremo Tribunal Federal poderá, de ofício ou por provocação, mediante decisão de dois terços dos seus membros, após reiteradas decisões sobre matéria constitucional, aprovar súmula que, a partir de sua publicação na imprensa oficial, terá efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal, bem como proceder à sua revisão ou cancelamento, na forma estabelecida em lei.

<sup>6</sup> Afinal, a estrutura jurídica adotada pelo Brasil é o sistema de *Civil Law*, cuja racionalidade é pautada mais nos textos normativos que nas decisões judiciais, como no sistema de *Common Law*. Cada vez mais há relativização dessa separação.



de precedentes na edição de súmulas vinculantes, caso contrário, estar-se-á violando o requisito de “reiteradas decisões sobre matéria constitucional”<sup>7</sup>.

Há, portanto, um choque de racionalidades. O modelo de argumentação tradicional brasileiro traça relações entre julgados em um nível muito mais conceitual do que fático. Nesse modelo, os ministros do STF fundamentam seus votos a partir de casos paradigmáticos em razão do aprofundamento argumentativo de conceitos abstratamente considerados (*e. g.*: o direito de greve dos servidores públicos).

No modelo de relações fáticas, os ministros fundamentam seus votos a partir de decisões passadas tomadas em casos análogos à lide sob exame – casos de tutela de direitos semelhantes (*e. g.*: diante da ausência de regulamentação do art. 37, VII, da CF, quais categorias profissionais têm direito de greve, e quais as suas limitações, *de fato?*). A estipulação de casos semelhantes depende de esforço interpretativo da autoridade judicial. Nada obstante, diferentemente do que ocorre na racionalidade de semelhança conceitual, exige-se que a autoridade judicial fundamente a suficiente semelhança entre os casos.

Dessa forma, a racionalidade de precedentes não está tanto na relação hierárquica entre os tribunais ou na obediência às decisões anteriores, mas na valorização do tratamento idêntico entre casos semelhantes. Com isso, além de se evitar vinculações arbitrárias ou *ad hoc*, também se limita o grau de discricionariedade dos juízes, garantindo maior segurança e previsibilidade.

Essa racionalidade tem menos a ver com a identidade entre o conteúdo das decisões e mais com as *razões para decidir* de cada julgado, a chamada *ratio decidendi*. Apesar da dificuldade em conceituá-la, para este trabalho, entende-se que a *ratio* de um julgamento é constituída pelos fatos que o juiz

---

<sup>7</sup> Os porquês dessa exigência não serão explorados nesta pesquisa. Adoto-o como pressuposto normativo, e as razões para isso foram exploradas em meu referencial teórico, conforme anteriormente explicado.

tenha considerado enquanto fatos da demanda, juntamente com a sua decisão baseada em tais fatos<sup>8</sup>.

É possível se questionar por que a aplicação da súmula vinculante exige que "reiteradas decisões sobre matéria constitucional" sejam constituídas de precedentes formados a partir de *ratio decidendi* semelhantes. Conforme afirmado, os porquês dessa exigência não serão explorados nesta pesquisa. Parto do pressuposto, desenvolvido e justificado em meu referencial teórico, de que o STF está obrigado a aprovar súmulas vinculantes a partir dessa concepção de precedentes, sob pena de (i) minar a capacidade de orientação dos enunciados e (ii) recair em arbítrio (aprovação de súmulas *ad hoc*).

Com isso em mente, é possível apresentar o problema de pesquisa: o STF, ao aprovar a súmula vinculante nº 33, atendeu ao requisito de "reiteradas decisões sobre matéria constitucional", entendendo-o dentro dessa concepção de formação de precedentes? Em outras palavras, o STF criou um enunciado vinculante nos limites estritos de sua jurisprudência, notadamente em âmbito fático?

Minha hipótese é de que o STF não se conformou a esse requisito, pois não foi conformado pelas imposições do redesenho institucional que implantou a súmula vinculante no sistema jurídico brasileiro. Nesse sentido, não se adequou à concepção de formação de precedentes anteriormente abordada.

## **1.2. Metodologia: recorte temático, técnica e delimitação do objeto**

Dentre os muitos recortes que poderia estabelecer, optei pela análise da súmula vinculante nº 33. Isso porque na pesquisa exploratória identifiquei uma potencial inconsistência entre os aspectos fáticos de cada uma das "reiteradas decisões sobre matéria constitucional" que subsidiaram a

---

<sup>8</sup> *Súmula vinculante e ratio decidendi: uma abordagem empírica a respeito de redesenho institucional e cultura jurídica*. Dissertação (Mestrado em Direito e Desenvolvimento) – Escola de Direito de São Paulo, São Paulo, 2011, p. 19.

aprovação desta súmula. Além disso, esta súmula foi editada com base em uma série de mandados de injunção, algo inédito até então.

A súmula em questão estabelece que:

Aplicam-se ao servidor público, no que couber, as regras do regime geral da previdência social sobre aposentadoria especial de que trata o *artigo 40, § 4º, inciso III da Constituição Federal*, até a edição de lei complementar específica (grifo meu).

O art. 40, § 4º da Constituição Federal<sup>9</sup> necessita de regulamentação complementar. Devido à ausência dessa regulamentação, foi negado o direito à aposentadoria especial a alguns servidores públicos. Assim, diante da falta de norma regulamentadora, situação que tornou inviável o exercício de um direito, muitos mandados de injunção<sup>10</sup> foram impetrados no Supremo Tribunal Federal, pleiteando o direito à aposentadoria especial para esses servidores.

Para responder a minha pergunta de pesquisa, dividi este trabalho em duas partes. A primeira parte visa a responder à seguinte questão: como o STF solucionou o problema da ausência de regulamentação do art. 40, § 4º, da CF? A segunda parte, por sua vez, visa a responder a esta questão: há indícios de novos problemas decorrentes dessa solução? Desta forma, conseguirei mapear como o STF lidou com a questão jurídica levada até ele e, feito esse mapeamento, quais problemas podem decorrer dessa solução. Com isso, poderei responder à pergunta: o STF respeitou o requisito “reiteradas decisões sobre matéria constitucional”?

---

<sup>9</sup> Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. § 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: I - portadores de deficiência; II - que exerçam atividades de risco; III - cujas atividades sejam exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física* (grifo meu).

<sup>10</sup> Art. 5º, LXXI - 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;

Passo agora a abordar a técnica<sup>11</sup> que utilizarei para obter dados a respeito de meu objeto.

Para responder à primeira questão, analisarei a súmula vinculante de nº 33 (SV 33), que foi proposta pelo ministro Gilmar Mendes (Proposta de Súmula Vinculante nº 45), e publicada no dia 24 de abril de 2014<sup>12</sup>. Em especial, analisarei as decisões elencadas como “reiteradas decisões sobre matéria constitucional” (precedentes), além de outras decisões citadas nesses precedentes.

Quanto aos precedentes, a análise será feita segundo um modelo próprio de análise, que está em anexo. As decisões selecionadas são: MI 721, MI 788, MI 795, MI 921, MI 1328, MI 1527, MI 2120, MI 1785, Segundo AgR MI 4158, AgR MI 1596 e Segundo AgR MI 3215.

Quanto às outras decisões citadas nos precedentes, a seleção se deu de acordo com a pertinência temática dos julgados citados, excluindo-se aqueles que fugiam do escopo dessa pesquisa (como decisões sobre a natureza do mandado de injunção, sobre o direito de greve dos servidores públicos, etc.). Dessa forma, foram considerados todos as decisões com menção à aposentadoria especial de servidores públicos. As decisões selecionadas são: MI 758, AgR MI 3875, MI 1304, ARE 727541 AgR, MI 1967, MI 1596, MI 4352, MI 797, MI 809, MI 828, MI 841, MI 850, MI 857, MI 879, MI 905, MI 927, MI 938, MI 962, MI 998, MI 796, MI 808, MI 815, MI 825, MI 1157, MI 1661, MI 820, MI 1099, MI 912, MI 866, MI 770, MI 800, MI 1125 MI 1139, MI 1282, AgR MI 1189, ED MI 1115, ED MI 1286.

Desses, os MI 797, MI 809, MI 828, MI 841, MI 850, MI 857, MI 879, MI 905, MI 927, MI 938, MI 962 e MI 998 são “acórdãos no mesmo sentido”<sup>13</sup> elencados no MI 795. Os MI 796, MI 808, MI 815 e MI 825 são “acórdãos no mesmo sentido” elencados no MI 788. O AgR MI 1189 e o ED MI 1115 são “acórdãos no mesmo sentido” elencados no MI 1286. Isso significa que a

---

<sup>11</sup> Técnica de pesquisa consiste em obter dados a respeito de um objeto empírico, de modo a processá-los como objeto teórico.

<sup>12</sup> Não tive acesso à proposta de súmula vinculante, nem aos debates para sua aprovação, à época da conclusão desta pesquisa.

<sup>13</sup> Isso significa que a regra jurídica extraída do caso principal (no caso, o MI 795) se aplica a todos os outros acórdãos. Não há análise das circunstâncias fáticas de cada caso.

solução jurídica dada a esses casos é exatamente a mesma dos MI 795, MI 788 e MI 1286. Assim, para esses casos, analisarei apenas esses três casos – vale lembrar que o MI 795 e o MI 788 são precedentes. Os MI 1157, MI 1661, MI 820, MI 1099, MI 912, MI 866, MI 770, MI 800 e MI 1125 são decisões monocráticas citadas no MI 1785, e a regra jurídica é exatamente a mesma em todos os casos: aplica-se o art. 57 da Lei nº 8.213/91 à omissão do art. 40, § 4º da CF. Nesse sentido, para essas decisões, a análise será unificada – pois não há clareza fática em suas *ratio decidendi*, mas apenas uma orientação mediante aplicação de uma norma abstrata. Quanto ao MI 1139 e ao MI 1282, não há documentos disponíveis no site do STF.

Assim, quanto a “decisões citadas nos precedentes”, analisarei os ED MI 1286, ED MI 758, AgR MI 3875, MI 1304, ARE 727.541 AgR, AgR MI 1967, MI 1596, MI 4352, e a análise conjunta dos MI 1157, MI 1661, MI 820, MI 1099, MI 912, MI 866, MI 770, MI 800 e MI 1125.

Para responder à segunda questão, analisarei os Recursos Extraordinários com Repercussão Geral tratando desse tema já julgados pelo STF (dois anteriores à aprovação da súmula e um posterior) e Reclamações diretamente relacionadas à SV 33 já transitadas em julgado. Também analisarei, de maneira quantitativa<sup>14</sup>, as Reclamações interpostas no STF diretamente relacionadas à SV 33.

Quanto aos Recursos Extraordinários, para selecioná-los, no campo de pesquisa jurisprudencial do site do Supremo Tribunal Federal<sup>15</sup>, utilizei os termos “aposentadoria adj2 especial” (sem as aspas), e selecionei a caixa “Repercussão Geral”. Com isso obtive três resultados<sup>16</sup>: o RG-REExt 567110-1, o RG-REExt 567110-1 e o RG-REExt 797905. O RG-REExt 630137 não será objeto de análise pois trata da possibilidade de o Judiciário utilizar hipóteses estabelecidas em lei local específica para os casos de aposentação especial

---

<sup>14</sup> Não há documentos disponíveis em nenhuma das reclamações interpostas, mas ainda não julgadas. Devido a isso, não será feita análise qualitativa delas.

<sup>15</sup> O campo de pesquisa jurisprudencial do STF está disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp>>. Acesso em: 1 nov. 2014.

<sup>16</sup> A lista de decisões está disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudenciaProcesso.asp?s1=%28aposentadoria+adj2+especial+%29&pagina=1&base=baseRepercussao>>. Acesso em: 1 nov. 2014.

no reconhecimento de imunidade tributária, além de analisar a eficácia da imunização tributária prevista no art. 40, § 21 da CF. Desta forma, quanto aos Recursos Extraordinários, analisarei o RG-RExt 567110-1 e o RG-RExt 797905.

Quanto às Reclamações já transitadas em julgado, para selecioná-las, no campo de pesquisa jurisprudencial do site do Supremo Tribunal Federal, utilizei os termos "aposentadoria adj2 especial reclamação" (sem as aspas), e selecionei a caixa "Acórdãos", pois analisarei o entendimento da Corte sobre o tema. Com isso obtive seis resultados<sup>17</sup>: o AgR Rcl 18411, o AgR Rcl 10766, o AgR Rcl 12983, o AgR Rcl 15830, o ED Rcl 10425 e o AgR AI 637392/RJ. O AgR AI 637392/RJ não é pertinente para essa pesquisa pois a questão suscitada por ele consiste em saber se a eficácia de convênio interestadual concessivo de benefícios fiscais em matéria de ICMS (como isenções e remissões), celebrado no âmbito do CONFAZ, depende de aprovação pelo Poder Legislativo local para gerar efeitos jurídicos. Dessa forma, quanto às Reclamações já transitadas em julgado, analisarei o AgR Rcl 18411, o AgR Rcl 10766, o AgR Rcl 12983, o AgR Rcl 15830 e o ED Rcl 10425.

Quanto às Reclamações interpostas no STF após a aprovação da SV 33, até o dia 10 de outubro de 2014, foram interpostas 1197 Reclamações (da Rcl 17643 à Rcl 18840). Em cada reclamação, no campo "Acompanhamento Processual", analisei os "Detalhes", em especial o "Assunto", e selecionei as pertinentes a essa pesquisa. Dessas, 19 são pertinentes ao tema desta pesquisa: Rcl 17660, Rcl 17696, Rcl 17774, Rcl 17820, Rcl 17927, Rcl 17970, Rcl 18086, Rcl 18213, Rcl 18222, Rcl 18294, Rcl 18321, Rcl 18491, Rcl 18528, Rcl 18531, Rcl 18569, Rcl 18699, Rcl 18744, Rcl 18791, Rcl 18797.

Delimitada a técnica, passo à delimitação de meu objeto teórico. De início, descreverei de maneira sucinta como o STF solucionou o problema jurídico levado até ele. Na sequência, abordarei os dispositivos legais envolvidos nessa questão, de maneira a auxiliar no entendimento da argumentação

---

<sup>17</sup> A lista de decisões está disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudenciaProcesso.asp?s1=%28aposentadoria+adj2+especial+reclama%E7%E3o%29&pagina=1&base=baseAcordaos>>. Acesso em: 1 nov. 2014.

utilizada pelos ministros. Passarei à análise dos casos, obtidos mediante a técnica acima citada (eles são meu objeto empírico). Por fim, abordarei indícios de possíveis problemas decorrentes da solução encontrada pelo STF.

## **2. Como o STF solucionou o problema jurídico levado até ele?**

### **2.1. Panorama legislativo: o que diz a lei?**

O art. 40, § 4º da CF necessita regulamentação complementar. Diante da falta de norma regulamentadora, muitos mandados de injunção foram impetrados no STF. Nesse contexto foi editada a súmula vinculante nº 33.

As Regras do Regime Geral da Previdência Social (RGPS) a que a súmula faz menção são as instituídas pela Lei nº 8.213/91. A Subseção IV desta lei trata “Da Aposentadoria Especial”, em apenas dois artigos – art. 57 e art. 58<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> 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.

§ 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.

Art. 58. A relação dos agentes nocivos químicos, físicos e biológicos ou associação de agentes prejudiciais à saúde ou à integridade física considerados para fins de concessão da aposentadoria especial de que trata o artigo anterior será definida pelo Poder Executivo.

§ 1º A comprovação da efetiva exposição do segurado aos agentes nocivos será feita mediante formulário, na forma estabelecida pelo Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, emitido pela empresa ou seu preposto, com base em laudo técnico de condições ambientais do trabalho expedido por médico do trabalho ou engenheiro de segurança do trabalho nos termos da legislação trabalhista.

§ 4º A empresa deverá elaborar e manter atualizado perfil profissiográfico abrangendo as atividades desenvolvidas pelo trabalhador e fornecer a este, quando da rescisão do contrato de trabalho, cópia autêntica desse documento.



O art. 57 desta lei não é auto-aplicável. Sua regulamentação foi instituída pelo Decreto nº 55.831/64<sup>19</sup> e pelo Decreto nº 83.080/79<sup>20</sup>, ambos revogados pelo Decreto nº 3.048/99<sup>21</sup>.

A Subseção IV deste Decreto trata “Da Aposentadoria Especial”, em sete artigos – do art. 64 ao art. 70.

O art. 64 e parágrafos deste Decreto<sup>22</sup> estabelecem que a aposentadoria especial depende de comprovação de (i) tempo de trabalho e (ii) exposição do segurado aos agentes nocivos prejudiciais à saúde ou à integridade física. Quanto à (ii), consideram-se condições que prejudiquem a saúde ou a integridade física aquelas que, devido à exposição à agente nocivo (a) esteja acima do limite de tolerância estabelecido segundo critérios quantitativos ou (b) esteja caracterizada segundo critérios previstos no § 2º do art. 68<sup>23</sup>. Quanto à (b), a avaliação qualitativa de riscos deverá comprovar as circunstâncias de exposição ocupacional a determinado agente nocivo, as fontes de liberação desses agentes e os meios de contato ou exposição dos

---

<sup>19</sup> “Dispõe sobre a aposentadoria especial instituída pela Lei 3.807, de 26 de agosto de 1960”. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D53831.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D53831.htm)>. Acesso em: 2 set. 2014.

<sup>20</sup> “Aprova o Regulamento dos Benefícios da Previdência Social”. Disponível em: <<http://www3.dataprev.gov.br/sislex/paginas/23/1979/83080.htm>>. Acesso em: 2 set. 2014.

<sup>21</sup> “Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências”. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d3048compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048compilado.htm)>. Acesso em: 2 set. 2014.

<sup>22</sup> Art. 64. A aposentadoria especial, uma vez cumprida a carência exigida, será devida ao segurado empregado, trabalhador avulso e contribuinte individual, este somente quando cooperado filiado a cooperativa de trabalho ou de produção, que tenha trabalhado durante quinze, vinte ou vinte e cinco anos, conforme o caso, sujeito a condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física.

§ 1º A concessão da aposentadoria especial prevista neste artigo dependerá da comprovação, durante o período mínimo fixado no caput:

I - do tempo de trabalho permanente, não ocasional nem intermitente; e

II - da exposição do segurado aos agentes nocivos químicos, físicos, biológicos ou a associação de agentes prejudiciais à saúde ou à integridade física.

§ 2º Consideram-se condições especiais que prejudiquem a saúde e a integridade física aquelas nas quais a exposição ao agente nocivo ou associação de agentes presentes no ambiente de trabalho esteja acima dos limites de tolerância estabelecidos segundo critérios quantitativos ou esteja caracterizada segundo os critérios da avaliação qualitativa dispostos no § 2º do art. 68.

<sup>23</sup> § 2º A avaliação qualitativa de riscos e agentes nocivos será comprovada mediante descrição:

I - das circunstâncias de exposição ocupacional a determinado agente nocivo ou associação de agentes nocivos presentes no ambiente de trabalho durante toda a jornada;

II - de todas as fontes e possibilidades de liberação dos agentes mencionados no inciso I; e

III - dos meios de contato ou exposição dos trabalhadores, as vias de absorção, a intensidade da exposição, a frequência e a duração do contato.

trabalhadores. O INSS é a autoridade responsável por estabelecer os procedimentos em se tratando de aposentadoria especial, e está autorizado, caso considere necessário, a confirmar essas informações<sup>24</sup>.

O Anexo IV deste Decreto trata “Da Classificação dos Agentes Nocivos”. Nele, está previsto que:

O que determina o direito ao benefício é a exposição do trabalhador ao agente nocivo presente no ambiente de trabalho e no processo produtivo, em nível de concentração superior aos limites de tolerância estabelecidos.

O rol de agentes nocivos é *exaustivo*, enquanto que as atividades listadas, nas quais pode haver a exposição, é *exemplificativa* (grifo meu).

Nesse sentido, ainda que o rol de agentes nocivos seja exaustivo, as atividades listadas são meramente exemplificativas. Há uma margem de discricionariedade da autoridade competente na delimitação do que sejam atividades exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física.

Nesta seção pode-se perceber que há uma série de dispositivos envolvidos na aposentação especial pelo Regime Geral da Previdência Social. Em todo caso, o INSS é a autoridade competente por estabelecer os procedimentos e analisar os documentos relacionados a ela.

No caso dos servidores públicos, é vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria, exceto em três casos, que deveriam ser regulamentados por leis complementares: servidores portadores de deficiência, servidores que exerçam atividades de risco ou servidores cujas atividades sejam exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física.

---

<sup>24</sup> § 7º O INSS estabelecerá os procedimentos para fins de concessão de aposentadoria especial, podendo, se necessário, confirmar as informações contidas nos documentos mencionados nos § 2º e 3º.

As leis complementares não foram editadas. É nesse contexto que se insere o problema jurídico levado ao STF: quem, de fato, tem direito à aposentadoria especial?

Numa tentativa de mitigar esse problema, foi editada a SV 33. Esta súmula determina a aplicação do RGPS ao terceiro caso de aposentação especial previsto no art. 40, § 4º: servidores cujas atividades sejam exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física. Mas todos os critérios de aposentação especial previstas no RGPS se aplicam aos servidores públicos? Se não, quem determina quais critérios deverão ser aplicados, o STF (onde foram interpostos os mandados de injunção) ou o INSS (autoridade competente por estabelecer os procedimentos e analisar os documentos relacionados à aposentadoria especial)?

Visando a responder a essas perguntas, passo à análise das “reiteradas decisões sobre matéria constitucional”.

## **2.2. Análise dos casos**

### *2.2.1. Reiteradas decisões sobre matéria constitucional (precedentes)*

Neste tópico, tratarei da análise das “reiteradas decisões sobre matéria constitucional” elencadas na súmula vinculante nº 33. Minha análise foi baseada no modelo de análise mencionado na seção metodológica. Como as fichas das decisões estão anexadas no Anexo I, procurarei mais problematizar que descrever os casos. De início, tratarei das questões fáticas mais importantes abordadas nessas decisões para, após, tratar da roupagem jurídica que o STF deu ao caso.

Esta tabela traz, de forma sistematizada, algumas informações relevantes sobre a SV 33:

### Esquemática da Súmula Vinculante nº 33

Nº	Enunciado	Data Aprovação / Publicação	Referência Constitucional	Referência Legal	Precedentes	Publicação de Prec.
33	Aplicam-se ao servidor público, no que couber, as regras do regime geral da previdência social sobre aposentadoria especial de que trata o artigo 40, § 4º, inciso III da Constituição Federal, até a edição de lei complementar específica.	24/04/2014 24/04/2014	Art. 40, § 4º, III	Lei nº 8.213/1991, art. 57 e 58	MI 721 MI 795 MI 788 MI 925 MI 1328 MI 1527 MI 2120 MI 1785 Segundo AgR MI 4158 AgR MI 1596 Segundo AgR MI 3215	30/11/2007 15/04/2009 15/04/2009 16/05/2013 24/04/2013 18/12/2013 23/06/2009 14/12/2009  23/02/2010 23/03/2010 16/03/2010

- **Questões fáticas**

Nesta seção tratarei das questões fáticas mais importantes abordadas nas “reiteradas decisões”, visando a entender de que maneira tais fatos compõem (ou não) a regra jurídica que se extrai dessas decisões. Nesse sentido, abordarei quais as atividades exercidas pelos pleiteantes e por quanto tempo essas atividades foram exercidas.

Começo pelas atividades profissionais exercidas pelos pleiteantes da aposentação especial. Em dois casos, o pleiteante é auxiliar de enfermagem (MI 721 e MI 1527). Num outro, é servidor da Secretaria de Estado de Saúde (MI 1328, sem maiores informações sobre a atividade desempenhada). Há um caso em que o pleiteante é servidor público federal e médico (MI 2120). Em dois casos, os pleiteantes atuam na Polícia Civil (como investigador, no MI 795, e como escrivã, no MI 788). Em outros dois, não há qualquer informação sobre a atividade desempenhada pelo pleiteante (MI 925 e MI 1785). Em três casos, tratam-se de servidores públicos portadores de

deficiência, hipótese não abarcada pela súmula vinculante nº 33 (AgR MI 1596, Segundo Agr MI 3215 e Segundo AgR MI 4158).

Nas decisões, pouco se comenta sobre as atividades exercidas pelos pleiteantes, de maneira que a regra jurídica extraída dos casos não contempla a respectiva atividade desempenhada por eles. Desta forma, não é possível determinar quais profissões ou categorias profissionais são abarcadas pela súmula vinculante nº 33.

A contagem do tempo trabalhado é outra questão que escapa aos ministros. Na próxima seção serão abordados os aspectos jurídicos dela – aqui, será abordado apenas por quantos anos o pleiteante exerceu atividade sob condições especiais.

Em dois casos, o pleiteante trabalhou em condições especiais por 25 anos (MI 721 e MI 795). Em outro, trabalhou por 31 anos (MI 788), e por fim, no MI 1527, o pleiteante trabalhou por 29 anos. Não há qualquer informação sobre os demais julgados.

Nota-se que há certo descaso dos ministros na apreciação das circunstâncias fáticas das demandas. Uma falha bastante séria, afinal, a questão jurídica aqui tratada é bastante sensível às circunstâncias fáticas dos casos.

- **Questões jurídicas**

Neste ponto, tratarei da roupagem jurídica dada à questão “quem, de fato, tem direito à aposentadoria especial?”. Começo expondo as três regras jurídicas extraídas das “reiteradas decisões”. Depois, abordo alguns outros pontos pertinentes em decisões específicas.

A regra jurídica que se extrai dos MI 721, AgR MI 1596, Segundo AgR MI 3215 e o Segundo AgR MI 4158 determina a aplicação somente do art. 57, § 1º da Lei nº 8.213/91 ao art. 40, § 4º da CF. A regra jurídica que se extrai dos MI 795, MI 1328, MI 1527, MI 1785 e MI 2120 determina a aplicação somente do art. 57 da Lei nº 8.213/91 ao art. 40, § 4º da CF. Por sua vez, a regra jurídica que se extrai do MI 788 e do MI 925 determina a aplicação dos arts. 57 e 58 da Lei nº 8.213/91 ao art. 40, § 4º da CF.

O *leading case*<sup>25</sup> do entendimento sumulado aqui tratado é o MI 721, de relatoria do Ministro Marco Aurélio. Neste caso, o Ministro Relator reconheceu a mora legislativa, e aplicou, ao caso, o art. 57, § 1º da Lei nº 8.213/91. Julgou parcialmente procedente o pedido para, de forma mandamental, assentar o direito da impetrante à aposentadoria especial. Apesar do pedido de vista do Ministro Eros Grau, a Corte acompanhou a decisão do Relator e, por unanimidade, julgou parcialmente procedente o pedido. Não houve qualquer delimitação de quais circunstâncias fáticas seriam relevantes para o caso, e a fundamentação se deu em razão de conceitos abstratamente considerados.

No AgR MI 1596, de relatoria do Ministro Teori Zavascki, aplicou-se, por unanimidade, essa mesma regra jurídica ao caso, sem qualquer consideração sobre as circunstâncias fáticas em questão. Da mesma forma o Segundo AgR MI 3215, de relatoria do Ministro Celso de Mello, e o Segundo AgR MI 4158, de relatoria do Ministro Luiz Fux, ambos por unanimidade e nos termos do voto do relator deixaram de tratar de questões de fatos.

O interessante é que três desses quatro casos tratam de hipótese distinta daquela assentada na súmula vinculante nº 33: o AgR MI 1596, o Segundo AgR MI 3215 e o Segundo AgR MI 4158 tratam de aposentadoria especial de servidor público portador de deficiência. Por que se utilizaram do entendimento de um caso que trata de aposentadoria de servidor público que é auxiliar de enfermagem? Isso demonstra falta de clareza fática na análise das demandas, podendo ter consequências na capacidade de orientação jurisprudencial da Corte. Tratarei disso mais à frente.

O MI 795, de relatoria da Ministra Cármen Lúcia, foi *leading case* no sentido de se permitir, numa questão de ordem, que os ministros decidam monocrática e definitivamente casos idênticos. Não houve, no entanto, delimitação clara do que seriam "casos idênticos", e houve pouca deliberação sobre o tema. Deu-se mais atenção ao problema jurídico levado até a Corte, e nesse sentido, determinou-se a aplicação do art. 57 da Lei nº 8.213/91 ao art. 40, § 4º da CF. Também se determinou, pela primeira vez de forma

---

<sup>25</sup> *Leading cases* são casos que articulam, pela primeira vez, uma *ratio decidendi*.

explícita, que a comprovação dos dados pertinentes à aposentação deveria ser feita pela autoridade administrativa competente (o Instituto Nacional do Seguro Nacional – INSS).

No MI 1328, de relatoria do Ministro Lewandowski, aplicou-se essa mesma regra jurídica ao caso. Da mesma forma, no MI 1527, de relatoria do Ministro Eros Grau, no MI 1785, de relatoria da Ministra Ellen Gracie e no MI 2120, de relatoria do Ministro Joaquim Barbosa. Todos esses casos foram decisões monocráticas, e em nenhum deles houve qualquer destaque às circunstâncias fáticas da demanda analisada.

O MI 788, de relatoria do ministro Carlos Ayres Britto, determinou a aplicação dos arts. 57 e 58 da Lei nº 8.213/91 ao art. 40, § 4º da CF. Apesar da menção que faz ao MI 721 e ao MI 758, entendendo-os como “precedentes”, a regra jurídica resultante da decisão é mais ampla que naqueles. O MI 925, decisão monocrática proferida pelo Ministro Cezar Peluso, também aplica essa mesma regra jurídica, sem maiores esforços argumentativos.

É pertinente, ainda, destacar que no AgR MI 1596 determinou-se a não admissibilidade de conversão de períodos especiais em períodos comuns, mas apenas a concessão da aposentaria especial mediante prova do exercício de atividades sob condições nocivas. Nesse sentido:

Não se admite a conversão de períodos especiais em comuns, mas apenas a concessão da aposentadoria especial mediante a prova do exercício de atividades exercidas em condições nocivas. *Apesar de ser permitida no RGPS, no serviço público é expressamente vedada a contagem de tempo ficto, com fundamento no art. 40, § 10, da Constituição* (‘A lei não poderá estabelecer qualquer forma de contagem de tempo de contribuição fictício’). Nesse sentido: MI 3875 AgR/RS<sup>26</sup>.

Esse entendimento aparece em um trecho da ementa da decisão:

A Constituição, deve ser suprida mediante a aplicação das normas do Regime Geral de Previdência Social previstas na Lei 8.213/91 e no Decreto 3.048/99. *Não se admite a conversão*

---

<sup>26</sup> STF: AgR MI 1596/DF, Rel. Min. Teori Zavascki, j. 16/05/2013, p. 8.

*de períodos especiais em comuns, mas apenas a concessão da aposentadoria especial mediante a prova do exercício de atividades exercidas em condições nocivas. Ainda, a jurisprudência do STF também reconhece o direito à aposentadoria especial dos servidores públicos portadores de deficiência<sup>27</sup> (grifo meu).*

No MI 788, no entanto, houve determinação bastante distinta. O Ministro Carlos Britto, fazendo referência ao MI 721 e ao MI 758, afirmou que nesses casos reconheceu-se

o direito do servidor público à contagem diferenciada do tempo de serviço em decorrência de atividade insalubre, após a implantação do regime estatutário, para fins de aposentadoria especial referida no § 4º do art. 40 da Constituição Federal<sup>28</sup>.

Há, portanto, uma contradição entre as determinações dos precedentes. O AgR MI 1596 foi julgado em 2013, enquanto o MI 788 foi julgado em 2009. Se houve superação de determinada orientação jurisprudencial, o STF não deixou isso claro nessas decisões.

O MI 1785 determinou que não cabe ao STF, em face de mandado de injunção, a especificação dos exatos critérios fáticos e jurídicos que deverão ser observados na análise que será feita pelo INSS:

Afastou esta Suprema Corte, assim, a pretensão de se obter, nessa estreita via processual, a especificação dos exatos critérios fáticos e jurídicos que deverão ser observados na análise dos pedidos concretos de aposentadoria especial, tarefa que caberá, *exclusivamente, à autoridade administrativa competente* ao se valer do que previsto no art. 57 da Lei nº 8.213/91 e nas demais normas de aposentação dos servidores públicos<sup>29</sup> (grifo meu).

No entanto, se enunciados vinculantes devem ser editados a partir de decisões que tenham clareza fática na fundamentação, ao transferir a

---

<sup>27</sup> STF: AgR MI 1596/DF, Rel. Min. Teori Zavascki, j. 16/05/2013, p. 2.

<sup>28</sup> STF: MI 788-8/DF, Rel. Min. Carlos Ayres Britto, j. 15/04/2009, p. 19.

<sup>29</sup> STF: MI 1785/DF, Rel. Min. Ellen Gracie, j. 23/03/2010.



competência da especificação desses critérios a outro agente (no caso, o INSS), há violação desse requisito. Também tratarei disso mais à frente.

O SINTRAJU, no Segundo AgR MI 3215, alegou que a situação dos portadores de necessidades especiais não estava regulamentada pela Lei nº 8.213/91. No Segundo AgR MI 4158, a União pedia que fosse feita distinção entre as hipóteses de aposentadoria especial por insalubridade e aposentadoria especial de pessoa com deficiência. A Corte não adentrou nessas questões em nenhum dos casos. Não respondeu, portanto, às demandas levadas até ela.

Nota-se que não houve preocupação em construir uma *ratio decidendi* com clareza fática em cada julgado, nem comunicação entre as diferentes *ratio* dos julgados. As regras jurídicas que se extraem de cada decisão foram construídas com base em preceitos abstratos – determinou-se a aplicação de um(s) dispositivo(s) à omissão, nada mais. Nesse sentido, não foi possível determinar quais categorias profissionais são abarcadas pela súmula vinculante nº 33, nem os porquês de a contagem diferenciada não ter sido aceita.

### *2.2.2. Decisões citadas nos precedentes*

Nesta seção, começarei expondo as duas regras jurídicas que se extraem das decisões citadas nos precedentes. Após, abordarei outras questões pertinentes que, de alguma maneira, influenciam ou influenciaram na interpretação da súmula vinculante nº 33.

A regra jurídica que extrai do MI 758 e do MI 4352 determina a aplicação do art. 57, § 1º da Lei nº 8.213/91 ao art. 40, § 4º da CF. A regra jurídica que se extrai dos ED MI 1286, AgR MI 3875, AgR MI 1967, AgR MI 2934, AgR MI 3875, AgR ARE 727541, MI 770, MI 820, MI 866, MI 912, MI 1099, MI 1157 e MI 1661 determina a aplicação do art. 57 da Lei nº 8.213/91 ao art. 40, § 4º.

No AgR MI 2934, de relatoria do Ministro Celso de Mello, novamente se assentou que não cabe indicar, em sede injuncional, a especificação dos exatos critérios fáticos e jurídicos que deverão ser observados na análise de pedidos concretos de aposentadoria especial. Essa tarefa cabe exclusivamente à autoridade administrativa competente, valendo-se, para isso, do disposto no art. 57 da Lei n 8.213/91. Esse entendimento se repete no AgR MI 1967 e no AgR MI 2934, ambos de relatoria do Ministro Celso de Mello.

O embargante no ED MI 1286, de relatoria da Ministra Cármen Lúcia, problematizou essa questão. Alegou que seu órgão de lotação estaria criando obstáculos ao cumprimento da decisão no mandado de injunção, *sob o argumento de que o STF não teria fixado os critérios que deveriam ser observados pela Administração Pública ao examinar o pedido de aposentadoria*, em especial quanto aos seguintes pontos:

- a. Será exigida a satisfação do critério "idade"? (60 anos para homens e 55 anos para mulheres);
- b. Deverá ser observada alguma carência de tempo de serviço público (20 anos)?
- c. Deverá ser adotada a integralidade no pagamento dos proventos aos servidores?
- d. Deverá ser observada a paridade com ativos nos futuros reajustes dos servidores?

Na decisão, a ministra afirmou que a análise das condições e de direito autorizadoras da incidência do art. 57 da Lei nº 8.213/91 são de competência exclusiva da autoridade administrativa, a quem incumbe aferir o preenchimento de todos os requisitos para a aposentação previstos no ordenamento jurídico vigente. Em face de mandado de injunção, cumpre ao Poder Judiciário apenas (i) a verificação da omissão de norma regulamentadora e (ii) a determinação de qual norma se aplicará ao caso. Esse entendimento foi, novamente, aceito por unanimidade na Corte.

*Não compete a este Supremo Tribunal analisar o quadro fático-funcional da Impetrante para concluir pelo direito à sua*

*aposentação*, mas tão somente afastar o óbice da carência normativa a ser aplicada à espécie, se cumpridas as exigências da norma aplicável<sup>30</sup> (grifo meu).

Ou seja, reforçou-se o entendimento estabelecido no MI 1785, uma das “reiteradas decisões” da súmula vinculante nº 33. Novamente, uma falha bastante séria, consideradas as finalidades desse instituto.

No AgR MI 3875, de relatoria da Ministra Cármen Lúcia, estabeleceu-se que o art. 40, § 4º, III, da CF, *não assegura contagem de prazo diferenciado ao servidor público, apenas aposentadoria especial nas hipóteses previstas em seus incisos*. O Ministro Marco Aurélio foi contra esse entendimento. Segundo ele, não se pode restringir a aplicação da Lei nº 8.213/91 quanto à regência da matéria e entender que só há direito do servidor público de se aposentar de maneira especial quando perfizer o tempo comum. Se, para a aposentadoria, requer-se um período menor, logicamente, se se deixou o trabalho nocivo e se passou para um trabalho comum, o período deve ser computado de forma proporcional. Por maioria, a Corte seguiu o entendimento da ministra relatora.

Esse entendimento foi de encontro ao estabelecido no MI 758, de relatoria do Ministro Marco Aurélio. Nesse caso, determinou-se a aplicação do art. 57, § 1º da Lei nº 8.213/91 quanto ao tempo de serviço e à idade:

Prevejo estes declaratórios para assentar que o exercício de direito há se fazer-se considerados apenas os parâmetros da Lei nº 8.213/91, isso quanto ao *tempo de serviço* e à *idade*, ficando bem claro que esta última, pelo texto da citada lei, não é exigível para aposentadoria especial<sup>31</sup> (grifo meu).

O AgR MI 1596, “reiterada decisão” da súmula vinculante nº 33, julgado em 16 de maio de 2013, vai no mesmo sentido que o AgR MI 3875, julgado em 9 de junho de 2011. O MI 758, “reiterada decisão”, cuja *ratio* é contrária a essas decisões, foi julgado em 1 de junho de 2008. Da mesma forma o MI 788, também “reiterada decisão”, julgado em 15 de abril de 2009.

---

<sup>30</sup> STF: MI 758/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, j. 08/04/2014, p. 90.

<sup>31</sup> STF: MI 758/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, j. 08/04/2014, p. 32.

Houve, portanto, mudança na orientação jurisprudencial do STF. No entanto, não houve justificção a essa mudança. Por que, em se tratando de aposentação especial, a contagem diferenciada de tempo não se aplica? Afinal, essa contagem diferenciada existe no RGPS justamente para que o trabalhador possa usufruir de seu benefício. Ao se afastar isso sem a devida justificção, a Corte agiu de maneira arbitrária.

Nas decisões citadas nos precedentes não houve, também, atenção quanto aos fatos materiais da demanda. Fatos como a atividade exercida pelo pleiteante e o tempo de serviço trabalhado foram ignorados, em grande parte justificando-se que essa análise não competia ao STF – ou, ainda que não competia ao STF nem a fixação de critérios de análise pela autoridade administrativa.

### *2.2.3. Recursos Extraordinários com Repercussão Geral*

Há dois Recursos Extraordinários com Repercussão Geral pertinentes ao tema: um de relatoria da Ministra Cármen Lúcia, julgado em 11 de fevereiro de 2008, e outro de relatoria do Ministro Gilmar Mendes, julgado em 15 de maio de 2014.

No primeiro (RExt 567110-1/AC), decidiu-se que persiste a aposentadoria especial para policiais militares prevista na LC 51/85<sup>32</sup>, pois esta lei não apresenta quaisquer incompatibilidades em relação à Constituição Federal. A questão jurídica tratada nele é bastante semelhante à questão levada ao STF pelo MI 795, uma das “reiteradas decisões” da súmula vinculante nº 33. Ambos, no entanto, não deram a devida atenção às circunstâncias fáticas da demanda – ainda que a categoria profissional, no caso, de policiais militares, estivesse bastante delimitada.

No segundo (RExt 797905/SE), decidiu-se que a competência para editar leis complementares previstas no art. 40, § 4º, da CF, é da União, e de iniciativa privativa do Presidente da República – e por consequência, é competência do

---

<sup>32</sup> Dispõe sobre a aposentadoria do servidor público policial, nos termos do § 4º do art. 40 da Constituição Federal.

STF julgar esses mandados de injunção. O objetivo da repercussão geral foi extinguir mandados de injunção impetrados em tribunais de justiça.

Vale notar o esforço do STF em utilizar de diversos instrumentos na tentativa de solucionar a questão “quem, de fato, tem direito à aposentadoria especial?”. Além da autorização de decisões monocráticas, reconheceu-se repercussão geral em recursos extraordinários tratando do assunto, e editou-se uma súmula vinculante.

#### 2.2.4. Reclamações

Da aprovação da súmula vinculante nº 33 (no dia 24 de abril de 2014) até o dia 10 de outubro de 2014, foram interpostas 1197 reclamações no STF. Dessas, 19 são pertinentes ao tema desta pesquisa. Isso significa que num período de pouco mais de seis meses, várias reclamações foram interpostas – e isso talvez indique que há problemas na orientação jurisprudencial do enunciado sumulado<sup>33</sup>.

Quanto às reclamações já transitadas em julgado, há cinco delas relevantes para esta pesquisa. A regra jurídica que se extrai de todas elas determina a aplicação do art. 57 da Lei nº 8.213/91 ao art. 40, § 4º da CF.

Nos AgR Rcl 107666, AgR Rcl 12983 e AgR Rcl 18411, assentou-se que o instrumento da reclamação não pode ser utilizado como atalho processual destinado a permitir, por razões de caráter pragmático, a submissão imediata do litígio ao exame direto do STF<sup>34</sup>.

Uma das questões abordadas no ED Rcl 10425 diz respeito à confusão feita pela Corte quanto a tempo especial e tempo ficto. Argumentou-se que esses institutos são diferentes e, desta forma, não deveriam ser tratados como uma mesma modalidade.

---

<sup>33</sup> Conforme afirmado no capítulo metodológico, não será feita análise qualitativa dos argumentos presentes nas petições iniciais dessas reclamações porque não há quaisquer documentos disponíveis no site do STF.

<sup>34</sup> Para maiores informações, ver MÜLLER, Bruno. *Como demandar “direto” do STF? Análise sob o enfoque das Reclamações em que se alega desrespeito às Súmulas Vinculantes*. Monografia da Escola de Formação da sbdp de 2010. Disponível em: <[http://www.sbdp.org.br/ver\\_monografia.php?idMono=169](http://www.sbdp.org.br/ver_monografia.php?idMono=169)>. Acesso em 14 nov. 2014.

Na decisão, não se adentrou nessa questão. Apenas se afirmou, novamente, que não consta na jurisprudência da Corte qualquer determinação no sentido de que se faça a conversão do tempo de serviço prestado em condições especiais.

Acréscete-se que o dispositivo legal referido (art. 57 da Lei nº 8.213/91) não disciplina a conversão do tempo de serviço prestado em condições que prejudiquem a saúde ou a integridade física, mas o direito à aposentadoria especial, estabelecendo requisitos para concessão do benefício. Também não vinga a alegação de contradição quanto ao tempo ficto, questão de todo solucionada pela jurisprudência referida na decisão embargada (MI 1481-AgR)<sup>35</sup>.

Não se justificou os porquês dessa limitação, como no AgR MI 1596 (“reiterada decisão”), e no AgR MI 3875 (decisão citada numa “reiterada decisão”).

A análise das reclamações revela problemas de orientação da súmula vinculante nº 33. A regra jurídica presente em todas elas é mais específica que aquela presente no enunciado vinculante. Além disso, a questão da conversão de tempo de serviço prestado em condições especiais não foi devidamente explorada, bem como a diferenciação entre tempo especial e tempo ficto.

---

<sup>35</sup> STF: ED Rcl 10425/DF, Rel. Min. Teori Zavascki, j. 27/02/2014, p. 4.

### 3. Há indícios de problemas decorrentes dessa solução?

O objetivo deste trabalho, conforme exposto na introdução, consiste na verificação da capacidade de orientação fornecida pelo STF na súmula vinculante nº 33, bem como o papel da *ratio decidendi* na construção dela.

Parti do pressuposto normativo de que a boa súmula vinculante é aquela capaz de efetivamente oferecer orientação aos juízes de instâncias inferiores e aos demais órgãos da administração pública para decidirem sobre casos concretos. A capacidade de orientação de tais enunciados depende da clareza na *ratio decidendi* das “reiteradas decisões sobre matéria constitucional”. Também foi pressuposto que o modelo tradicional de fundamentação das decisões judiciais, que confere centralidade aos conceitos ao invés de aos aspectos fáticos, seria um obstáculo à concretização da súmula vinculante<sup>36</sup>.

Conforme afirmado, o critério essencial na identificação da *ratio decidendi* é a fundamentação jurídica criada sobre os fatos da demanda. Nesse sentido, sua relevância depende do grau de detalhamento dos fatos, que permite a análise de semelhança ou distinção em relação a outras demandas. Em outras palavras, quanto mais a decisão judicial for sensível aos fatos da demanda, maior será a capacidade de distorção gerada ao se tentar criar uma linha de precedentes sem atenção à *ratio decidendi* dos julgados.

No caso da súmula vinculante nº 33, a questão jurídica por detrás dela é: quem, *de fato*, tem direito à aposentadoria especial? As decisões judiciais nela envolvidas são bastante sensíveis aos fatos da demanda, portanto.

Da análise dos casos (tanto das “reiteradas decisões” quanto das decisões citadas nelas, dos recursos extraordinários e das reclamações), pude constatar dois problemas decorrentes do fato de o STF não levar em conta a *ratio decidendi* das “reiteradas decisões” indicadas:

- I. Contradição entre o conteúdo dos precedentes e o conteúdo do enunciado sumulado;

---

<sup>36</sup> *Súmula vinculante e ratio decidendi: uma abordagem empírica a respeito de redesenho institucional e cultura jurídica*. Dissertação (Mestrado em Direito e Desenvolvimento) – Escola de Direito de São Paulo, São Paulo, 2011, p. 58.

II. Julgados inconsistentes entre si.

### **3.1. Contradições entre o conteúdo dos precedentes e o conteúdo do enunciado sumulado**

O enunciado da súmula vinculante nº 33 determina a aplicação das regras do Regime Geral da Previdência Social (Lei 8.213/91) sobre aposentadoria especial ao art. 40, § 4º, inciso III, da Constituição Federal. Ela não trata, portanto, de todas as hipóteses de servidores públicos que tem direito à aposentadoria especial, mas apenas de uma hipótese: servidores cujas atividades sejam exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física.

A Lei 8.213/91 tem dois artigos que tratam de aposentadoria especial, o art. 57 e o art. 58, presentes na Subseção IV, sob o título "Da Aposentadoria Especial". Além do tempo de trabalho sob condições especiais necessário para a concessão do benefício, esta lei estabelece o INSS como autoridade competente na análise da documentação necessária para aposentação. Também determina que os agentes nocivos prejudiciais à saúde ou à integridade física será definida pelo Poder Executivo. Isso foi definido no Decreto 3.048/99.

Das onze "reiteradas decisões sobre matéria constitucional", apenas duas correspondem ao enunciado sumulado da SV 33.

A regra jurídica que se extrai do MI 788 e do MI 925 determina a aplicação dos arts. 57 e 58 da Lei nº 8.213/91 ao art. 40, § 4º da CF. Apesar disso, nas decisões, pouco se discute sobre as atividades profissionais exercidas pelos pleiteantes (no MI 925 não há quaisquer informações sobre a atividade desempenhada pelo pleiteante), de maneira que a *ratio* dos casos não contempla a respectiva atividade desempenhada por eles. Pouco se discutiu sobre a possibilidade de contagem diferenciada de tempo em decorrência de atividade insalubre. O MI 788 estabeleceu que o servidor público também tem direito à contagem diferenciada, mas derivou isso do MI 721 e o do MI 758, sem muita argumentação.



Em ambos os casos, fez-se referência ao MI 721 e ao MI 758 como “precedentes”, mas a regra jurídica que se extrai desses é mais restrita. Além disso, não é possível derivar do MI 721 e do MI 758 algum direito dos servidores públicos a contagem diferenciada de tempo decorrente do exercício de atividade insalubre.

A regra jurídica que extrai dos MI 721, AgR MI 1596, Segundo AgR MI 3215 e Segundo AgR MI 4158 determina a aplicação somente do art. 57, § 1º da Lei nº 8.213/91 ao art. 40, § 4º da CF. Trata-se de uma aplicação muito mais restrita que aquela proposta pelo enunciado vinculante. Apesar disso, o MI 721 foi o *leading case* do enunciado sumulado, e aparece em quase todas as decisões como “precedente”.

O peculiar é que três desses casos tratam de hipótese distinta daquela assentada pela súmula vinculante nº 33: o AgR MI 1596, o Segundo AgR MI 3215 e o Segundo AgR MI 4158 tratam de aposentadoria especial de servidor público. Esse tópico será melhor trabalhado na próxima seção.

A regra jurídica que se extrai dos MI 795, MI 1328, MI 1527, MI 1785 e MI 2120 determina a aplicação do art. 57 da Lei n 8.213/91 ao art. 40, § 4º da CF. O MI 795 foi o primeiro que determinou, de forma explícita, que a comprovação dos dados pertinentes à aposentação especial deveria ser feita pela autoridade administrativa competente (o Instituto Nacional do Seguro Nacional – INSS). Os MI 1328, MI 1527, MI 1785 e MI 2120 seguiram as determinações do MI 795, e foram todos decisões monocráticas. Em nenhum deles houve qualquer destaque às circunstâncias fáticas da demanda analisada (no MI 1785 não há quaisquer informações sobre a atividade desempenhada pelo pleiteante).

No AgR Rcl 107666, no AgR Rcl 12983, no AgR Rcl 15830 e no ED Rcl 10425, reclamações já transitadas em julgado, também se assentou que se aplica ao art. 40, § 4º da CF o disposto no art. 57 da Lei nº 8.213/91. Apenas o AgR Rcl 15830 e o ED Rcl 10425 são anteriores à publicação da súmula vinculante nº 33. Isso demonstra alguma distorção na orientação fornecida pelo STF.

### **3.2. Inconsistências entre os julgados**

Em três das “reiteradas decisões” (AgR MI 1596, Segundo AgR MI 3215 e Segundo AgR MI 4158) a hipótese trabalhada não é a de servidores públicos cujas atividades sejam exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, mas a hipótese de servidores públicos portadores de deficiência (*i. e.*, inciso I do § 4º, art. 40 da CF). Isso demonstra falta de clareza fática na análise das demandas, e tem consequências na capacidade de orientação jurisprudencial da Corte.

A determinação do sentido da súmula vinculante nº 33 depende, em grande medida, do nível de detalhamento em nível fático das reiteradas decisões, pois a questão por detrás dela (quem, de fato, tem direito à aposentadoria especial?) é bastante sensível aos fatos da demanda. Tem-se, aqui, um indício de violação do requisito de aprovação de súmulas vinculantes trabalhado nesta pesquisa.

O MI 788 e o MI 758 estabeleceram que o servidor público tinha direito à contagem diferenciada do tempo de serviço em decorrência de atividade insalubre. O AgR 1596 estabeleceu que o art. 40, § 4º não admite conversão de períodos especiais em comuns, mas apenas a concessão da aposentadoria especial, mediante prova do exercício de atividades exercidas em condições nocivas. O AgR 1596 é posterior aos dois outros julgamentos. Se houve mudança na orientação jurisprudencial do STF, não se adentrou nos porquês dessa mudança.

Além disso, também não se justificou por que, em se tratando de aposentação especial, não se aplica a contagem diferenciada de tempo. Afinal, o objetivo da aposentadoria especial é justamente reduzir a idade e o tempo de contribuição para que o aposentado usufrua de seu benefício. Ao se afastar isso sem a devida justificção, a Corte agiu de maneira arbitrária.

### 3.3. Problemas adicionais

O MI 795, de relatoria da Ministra Cármen Lúcia, em face de questão de ordem, permitiu que os ministros decidam monocrática e definitivamente casos idênticos. Essa questão de ordem foi suscitada pelo Ministro Joaquim Barbosa, em face das dezenas de processos de mesma natureza aguardando julgamento na Corte.

O Ministro Marco Aurélio se opôs a essa autorização, argumentando que: (i) ou há autorização regimental para se proceder no campo monocrático – e então se procede segundo o critério do relator, (ii) ou não há essa autorização. Além disso, não seria possível autorizar isso em um julgamento.

O Ministro Carlos Britto afirmou que a questão de ordem suscitada por Barbosa não obrigava que se julgue monocraticamente, apenas faculta ao relator o julgamento monocrático ou, caso queira, que se traga o feito ao Plenário.

Nada mais foi discutido, e a autorização da decisão monocrática foi concedida. Não se discutiu o que seriam “casos idênticos”, nem qual seria a orientação jurisprudencial a ser empregada nesses casos. Se há contradições entre as próprias “reiteradas decisões”, não havia clareza jurisprudencial sobre o tema, e ao se autorizar a possibilidade de decisão monocrática nesse contexto, dá-se margem a distorções na capacidade de orientação do STF.

Em diversas ocasiões, pediu-se a fixação de quais critérios deveriam ser observados pela autoridade administrativa competente ao examinar o pedido de aposentadoria (como no ED MI 1286, umas das decisões citadas nos precedentes). No entanto, o STF assentou que não competia à Corte a especificação de critérios fáticos e jurídicos que deveriam ser observados na análise dos pedidos concretos de aposentadoria especial (o MI 1785 foi o *leading case* dessa orientação). Esse entendimento se repetiu em diversos outros momentos, como no AgR MI 3875 e no AgR MI 1967.

Ora, se o objetivo da súmula vinculante, enquanto instituto jurídico, é fornecer orientação tanto às instâncias inferiores do Poder Judiciário quanto

à Administração Pública, a não fixação desses critérios significa subversão do próprio instituto – uma vez que não cumpre às finalidades a que se propôs.

## 4. Conclusões

Na introdução deste trabalho, postulei que a súmula vinculante foi criada com o objetivo de sanar a dificuldade de o Supremo Tribunal Federal impor suas decisões fora do âmbito de controle concentrado de constitucionalidade. Também postulei que umas das exigências da outorga desse instrumento pelo Poder Legislativo foi a exigência de que enunciados vinculantes fossem editados a partir de “reiteradas decisões sobre matéria constitucional”.

A partir disso, apontei meu problema de pesquisa: o STF, ao aprovar a Súmula Vinculante nº 33, atendeu a esse requisito? Ou, em outras palavras, o STF criou um enunciado vinculante nos limites estritos de sua jurisprudência, notadamente em âmbito fático?

Para responder a essa questão, dividi meu trabalho em duas partes. A primeira parte objetivava responder à questão: como o STF solucionou o problema da ausência de regulamentação do art. 40, § 4º, da CF? A segunda parte objetivava responder: há indícios de problemas decorrentes dessa solução?

No capítulo 2. *Como o STF solucionou o problema jurídico levado até ele?* busquei mapear a solução jurídica encontrada pelo STF a esse problema. Da análise dos casos selecionados, pude perceber que não houve clareza fática da Corte ao lidar com demandas envolvendo aposentadoria especial de servidores públicos. Mais, em muitas decisões, não há quaisquer informações sobre a atividade profissional desempenhada pelo pleiteante, por exemplo.

Também se determinou que não compete ao STF fixar critérios fáticos ou jurídicos na análise dos pedidos de aposentadoria. Essa tarefa seria de competência da autoridade administrativa, no caso, o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS.

Não foi possível responder, diante disso, a quem a súmula se aplica, nem os critérios utilizados para determinar sua aplicação. Apenas se determinou que é competência do INSS analisar os pedidos concretos de aposentadoria, mas não se determinou os critérios que deveriam ser seguidos nessa análise.

No capítulo 3. *Há indícios de problemas decorrentes dessa solução?* minha hipótese inicial foi confirmada. Nela, havia estabelecido que o STF não se conformou ao requisito “reiteradas decisões sobre matéria constitucional” porque não foi conformado pelas imposições do redesenho institucional que implantou a súmula vinculante no sistema jurídico brasileiro (*i. e.*, não se adequou a concepção de formação de precedentes abordada na introdução deste trabalho).

Neste capítulo, pude perceber que há contradições entre o conteúdo dos precedentes e o conteúdo do enunciado sumulado, e há inconsistências entre os julgados.

Das onze “reiteradas decisões sobre matéria constitucional”, apenas duas correspondem ao enunciado sumulado da súmula vinculante nº 33. Três dessas “reiteradas decisões” tratam de hipótese distinta daquela assentada pela súmula (tratam de aposentadoria especial de servidor público portador de deficiência, e não se aposentadoria especial de servidor público cujas atividades prejudiquem a saúde ou a integridade física).

Duas decisões estabeleciam que o servidor público tem direito à contagem diferenciada de tempo de serviço em decorrência de atividade insalubre. Outra decisão, posterior, estabeleceu que o servidor não tinha esse direito. As três foram elencadas como “reiterada decisão”, e não há menção à superação jurisprudencial. Também não se justificou o porquê, em se tratando de aposentação especial, não se aplica a contagem diferenciada de tempo.

Na introdução, também afirmei que, caso não cumpra o requisito aqui trabalhado, o STF poderia (i) minar a capacidade de orientação dos enunciados e (ii) recair em arbítrio (aprovação de súmulas *ad hoc*).

Acredito que a capacidade de orientação do enunciado da SV 33 foi bastante comprometida, como observado na regra jurídica extraída das reclamações já transitadas em julgado. Além disso, ao se afastar a contagem de prazo diferenciado ao servidor público, sem a devida justificação, agiu-se de maneira arbitrária. Novamente, isso decorre da falta de atenção quanto aos aspectos fáticos da demanda.

Por fim, ao menos na súmula vinculante nº 33, os ministros da Corte não perceberam que a súmula vinculante exige um tipo de racionalidade distinta da tradicional. Ao não se adequarem a essa nova exigência, a concretização do instituto gerou distorção na legitimidade das decisões do STF: houve subversão do instituto.

## 5. Anexos

### 5.1. Anexo I – Análise das “reiteradas decisões sobre matéria constitucional”

<b>Órgão Julgador:</b> Tribunal Pleno do Supremo Tribunal Federal
<b>Fonte:</b> <a href="http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp">http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp</a>
<b>Classe e nº:</b> Mandado de Injunção nº 721-7/DF
<b>Relator:</b> Ministro Marco Aurélio Mello
<b>Data do julgamento e da publicação:</b> 30 de agosto de 2007 e 30 de novembro de 2007
<b>Requerente / requerido:</b> Maria Aparecida Moreira / Presidente da República
<b>Ementa:</b> 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.



<p><b>Dispositivos envolvidos:</b> Art. 5º, LXXI, art. 40, § 4º, art. 102, I, q, da Constituição Federal e art. 57, § 1º, da Lei nº 8.213/91.</p>
<p><b>Fatos e pedido:</b> A impetrante é servidora do Ministério da Saúde, lotada na Fundação das Pioneiras Sociais – Sarah Kubitschek, em Belo Horizonte. Exerce a função de <u>auxiliar de enfermagem</u>, atuando em <u>ambiente insalubre</u> (contato com agentes nocivos à saúde, com portadores de moléstias infecto-contagiosas humanas e materiais e objetos contaminados), desde <u>22/10/1986</u> (mais de 25 anos à época do julgamento).</p> <p>Pleiteia (i) que seja suprida a lacuna normativa, (ii) que lhe seja reconhecido o direito à aposentadoria especial, (iii) que o réu pague as custas processuais e honorários advocatícios e (iv) justiça gratuita.</p>
<p><b>Questões relevantes:</b> Há obrigação do Poder Legislativo em editar lei complementar regulamentando o art. 40, § 4º da CF? Caso haja obrigação, tal Poder encontra-se em mora?</p> <p>Qual a natureza do Mandado de Injunção – declaratório ou constitutivo? Caso seja constitutivo, qual regramento o STF aplicará? Por quanto tempo perdurará tal regramento?</p> <p>Quem fará a análise da documentação pertinente à aposentadoria? O STF ou a autoridade administrativa competente (INSS)?</p>
<p><b>Fundamento principal:</b> O mandado de injunção tem natureza mandamental, e isso não viola a separação dos poderes. Quanto à ideia de ser uma <i>faculdade</i> a edição de lei complementar regulamentadora do § 4º do art. 40 da CF, tal entendimento encontra-se superado (cf. MI 484-6/RJ, MI 451-1/DF e MI 444-7/DF).</p> <p>Diante disso, reconheceu-se a mora legislativa, e aplicou-se o sistema revelado pelo Regime Geral da Previdência Social (RGPS) – art. 57, § 1º da Lei nº 8.213/91.</p> <p>Como a impetrante conta com mais de 25 anos de serviço prestados, julgou-se parcialmente procedente o pedido para, de forma mandamental, assentar o direito da impetrante à aposentadoria especial.</p>

O ministro Eros Grau, em pedido de vista, fez referência ao MI 20, de relatoria do ministro Celso de Mello, em que se assentou que a criação do instrumento MI visa a suprir lacuna legislativa que prejudique o exercício de direitos. Nesse mesmo julgado, o ministro Néri da Silveira apresentou a ideia de se estabelecer um “prazo de mora”. Findado esse prazo, caso o legislador não supra a lacuna legislativa, o MI teria efeito mandamental. Quanto à hipótese de, em se tratando de MI com natureza mandamental, estar-se invadindo competência de outros poderes, sua argumentação, apesar de concordar com o ministro Marco Aurélio, é diversa: utiliza de um critério material de classificação de competências/funções: (i) função normativa, (ii) função administrativa e (iii) função jurisdicional. A função normativa compreende a função legislativa, a função regimental e a função regulamentar. Desta forma, ainda que o STF reconheça a natureza do MI como mandamental – e, portanto, reconheça que ele tem função normativa – não haveria invasão da competência do Poder Legislativo – que tem função legislativa.

**Decisão:** por unanimidade e nos termos do voto do relator, julgaram parcialmente procedente o pedido. Houve pedido de vista do ministro Eros Grau, que acompanhou a decisão do ministro relator.

**Voto vencido:** -

**Fundamento do voto vencido:** -

**Casos citados/precedentes:** Sobre a natureza do Mandado de Injunção - MI 484-6/RJ, MI 451-1/DF e MI 444-7/DF.

**Precedentes expressamente superados:** -

**Regra jurídica:** Aplica-se ao art. 40, § 4º, da CF o disposto no art. 57, § 1º, da Lei nº 8.213/91 (Regime Geral da Previdência Social – RGPS).

**Qual a relação entre a *ratio decidendi* do acórdão e o enunciado da súmula?** A regra jurídica que se extrai deste acórdão vai no sentido da aplicação tão somente do art. 57, § 1º, do RGPS. A súmula vinculante tem uma regra mais aberta, e determina a aplicação das regras do RGPS, no que couber, ao art. 40, § 4º da CF, até a edição de lei complementar específica.

**Leading case:** Este julgado é *leading case* no sentido de determinar a aplicação do RGPS ao art. 40, § 4º da CF. No entanto, a regra jurídica do caso é a aplicação de um dispositivo específico – art. 57, § 1º do RGPS –, i. e., aplicação mais específica que o disposto no enunciado da súmula vinculante.

**Citações importantes:** “Revela-se próprio, ao processo subjetivo e não ao objetivo, descabendo confundi-lo com ação direta de inconstitucionalidade por omissão, cujo rol de legitimados é estrito e está na Carta da República. [...] Não há de se confundir a atuação no julgamento do mandado de injunção com atividade do Legislativo. Ao agir, o Judiciário não lança, na ordem jurídica, preceito abstrato. O que se tem, em termos de prestação jurisdicional, é a viabilização, no caso concreto, do exercício do direito. (p. 9)”.

“Hoje não sugere dúvida a existência do direito constitucional à adoção de requisitos e critérios diferenciados para alcançar a aposentadoria daqueles que hajam trabalhado sob condições especiais, que prejudiquem a saúde ou a integridade física. (p. 8)”.

“O que pode tornar inviável o exercício de algum direito, liberdade ou prerrogativa constitucionalmente assegurados não será nunca a ‘falta de norma regulamentadora’ mas, sim, a existência de alguma regra ou princípio que proíba ao juiz recorrer à analogia, aos costumes ou aos princípios de direito para suprir a falta de norma regulamentadora [...]. O caso em que cabe o mandado de injunção é exatamente o oposto em que cabe o mandado de segurança. Vale dizer, é o caso em que o requerente não tem direito de pretender a tutela jurisdicional e em que requerido teria o direito líquido e certo de resistir a essa pretensão, se acaso fosse ela deduzida em Juízo [...]. O mandado de injunção destina-se apenas à remoção de obstáculo criado pela omissão do poder competente para a norma regulamentadora (p. 19/20)”.

<b>Órgão Julgador:</b> Tribunal Pleno do Supremo Tribunal Federal
<b>Fonte:</b> <a href="http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp">http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp</a>
<b>Classe e nº:</b> Mandado de Injunção nº 795-1/DF
<b>Relatora:</b> Ministra Cármen Lúcia
<b>Data do julgamento e da publicação:</b> 15 de abril de 2009 e 15 de abril de 2009
<b>Requerente / requerido:</b> Creuso Scapin / Presidente da República
<p><b>Ementa:</b> 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.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Servidor público. Investigador da polícia civil do Estado de São Paulo. Alegado exercício de atividade sob condições de periculosidade e insalubridade.</li> <li>2. Reconhecida a omissão legislativa em razão da ausência de lei complementar a definir as condições para o implemento da aposentadoria especial.</li> </ol> <p>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.</p>
<b>Dispositivos envolvidos:</b> Art. 2º da Lei Complementar Estadual nº 776/94, Lei Complementar Federal nº 51/85, art. 40, § 4º da Constituição Federal.
<p><b>Fatos e pedido:</b> O impetrante é <u>investigador</u> da Polícia Civil do Estado de São Paulo, cuja atividade é considerada <u>perigosa e insalubre</u> pela Lei Complementar Estadual nº 776/94<sup>37</sup> e Lei Complementar Federal nº 51/85<sup>38</sup>. Atuou por 25 anos em atividade estritamente policial.</p> <p>Pede (i) que o lhe seja reconhecido o direito à aposentadoria especial previsto no § 4º do art. 40 da CF, (ii) que se formule supletivamente a</p>

<sup>37</sup> Art. 2º - A atividade policial civil, pelas circunstâncias em que deve ser prestada, é considerada perigosa e insalubre.

<sup>38</sup> Dispõe sobre a aposentadoria do servidor público policial, nos termos do § 4º do art. 40 da Constituição Federal.

regulamentação faltante e (iii) que se defina a norma adequada à regulação de seu direito.

**Questões relevantes:** Qual a natureza do Mandado de Injunção – declaratório ou constitutivo? Caso seja constitutivo, qual regramento o STF aplicará? Por quanto tempo perdurará tal regramento?

Como a Lei Complementar Estadual nº 776/94 e a Lei Complementar Federal nº 51/85 se inserem nessa discussão?

Quem fará a análise da documentação pertinente à aposentadoria? O STF ou a autoridade administrativa competente (INSS)?

**Fundamento principal:** Novamente, reconheceu-se que o mandado de injunção é ação constitucional de natureza mandamental – fez referência ao MI 670, ao MI 708 e ao MI 721 (julgados em 25 de outubro de 2007), em que se reconheceu essa natureza do mandado de injunção. Como não prevalece dúvidas quanto à mora legislativa neste caso, determina que tal omissão seja suprida, aplicando ao art. 40, § 4º da CF, no que couber, o art. 57 da Lei nº 8.213/91, a partir da comprovação dos dados devidos à autoridade administrativa competente (INSS).

Houve questão de ordem suscitada pelo ministro Joaquim Barbosa. Em síntese, sugeriu-se a autorização do julgamento monocrático em todos os casos semelhantes, pois havia dezenas de processos de mesma natureza. Marco Aurélio se opôs, afirmando que: (i) ou há autorização regimental para se proceder no campo monocrático – e então se procede segundo o critério do relator, (ii) ou não há essa autorização. Destarte, não seria possível autorizar isso em um julgamento. Carlos Britto afirmou que questão de ordem suscitada por Barbosa não obriga que se julgue monocraticamente, apenas faculta ao relator (i) o julgamento monocrático ou (i) que se traga o feito ao Plenário.

**Decisão:** por unanimidade, e nos termos do voto da relatora, concederam a ordem. Resolvendo questão de ordem suscitada pelo ministro Joaquim Barbosa, autorizou-se que os ministros decidam monocrática e definitivamente os casos idênticos.

**Voto vencido:** -

<b>Fundamento do voto vencido: -</b>
<b>Casos citados/precedentes:</b> Sobre a natureza do Mandado de Injunção - MI 670, MI 708 e MI 721.
<b>Precedentes expressamente superados: -</b>
<b>Regra jurídica:</b> Aplica-se ao art. 40, § 4º, da CF, no que couber, o disposto no art. 57 da Lei nº 8.213/91 (Regime Geral da Previdência Social – RGPS).  Vale ressaltar que não houve determinação da expressão “no que couber” – o que se aplica? Em quais casos?
<b>Qual a relação entre a <i>ratio decidendi</i> do acórdão e o enunciado da súmula?</b> A regra jurídica que se extrai deste acórdão vai no sentido da aplicação tão somente do art. 57, <u>no que couber</u> , do RGPS. A súmula vinculante tem uma regra mais aberta, e determina a aplicação das regras do RGPS, <u>no que couber</u> , ao art. 40, § 4º da CF, até a edição de lei complementar específica.
<b>Leading case:</b> Este julgado é <i>leading case</i> no sentido de permitir que os ministros decidam monocrática e definitivamente os casos idênticos.  Vale ressaltar que essa decisão foi tomada em questão de ordem, e não houve determinação do que seriam “casos idênticos”.
<b>Citações importantes:</b> O Presidente da República manifestou-se pelo não-conhecimento da ação, pois o pedido estaria confuso e conflitante, “ao mesmo tempo que tenta fundamentar o seu pedido demonstrando a plena eficácia de lei (LC 51/85) recepcionada pela CF, faz requerimento de ‘formular supletivamente regulamentação faltante e definir a norma adequada à regulamentação faltante e definir a norma adequada à regulamentação tornando viável o seu exercício’ (p. 80)”.  “Se superado tal entendimento, afirma terem os policiais civis o direito de se aposentar nos termos do que dispõe a Constituição da República ‘e a legislação complementar por ela recepcionada’ (p. 80)”.

“Sustenta o impetrante que o seu direito à aposentadoria especial já estava regulamentado e amparado, antes da EC 20/98, posteriormente modificada pelas ECs 41/03 e 45/03, através da Lei Complementar nº 51/85 (...) [, do que se conclui] que o art. 40, § 4º, da CF, recepcionou a Lei Complementar nº 51/85 (...) evidente pelo emprego da terminologia definidos, não se valendo o legislador da terminologia a ser definido (p. 82)”.

<b>Órgão Julgador:</b> Tribunal Pleno do Supremo Tribunal Federal
<b>Fonte:</b> <a href="http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp">http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp</a>
<b>Classe e nº:</b> Mandado de Injunção nº 788-8/DF
<b>Relator:</b> Ministro Carlos Ayres Britto
<b>Data do julgamento e da publicação:</b> 15 de abril de 2009 e 15 de abril de 2009
<b>Requerente / requerido:</b> Maria Aparecida Caetano Lenarduzzi / Presidente da República
<b>Ementa:</b> 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.  <ol style="list-style-type: none"> <li>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 correlatas previstas no art. 57 da Lei nº 8.213/91, em sede de processo administrativo.</li> <li>2. Precedente: MI 721, da relatoria do ministro Marco Aurélio.</li> </ol> Mandado de injunção deferido nesses termos.
<b>Dispositivos envolvidos:</b> Art. 40, § 4º da Constituição Federal
<b>Fatos e pedido:</b> A impetrante é <u>escrivã</u> da <u>Polícia Civil do Estado de São Paulo</u> , cuja atividade é considerada <u>perigosa e insalubre</u> pela legislação complementar do estado. Atuou por 31 anos em atividade estritamente policial.  Pleiteia, citando expressamente o Mandado de Injunção nº 721 (MI 721), que lhe seja concedida a aposentadoria especial.
<b>Questões relevantes:</b> Há obrigação do Poder Legislativo em editar lei complementar regulamentando o art. 40, § 4º da CF? Caso haja obrigação, tal Poder encontra-se em mora?



<p>Qual a natureza do Mandado de Injunção – declaratório ou constitutivo? Caso seja constitutivo, qual regramento o STF aplicará? Por quanto tempo perdurará tal regramento?</p> <p>Quem fará a análise da documentação pertinente à aposentadoria? O STF ou a autoridade administrativa competente (INSS)?</p>
<p><b>Fundamento principal:</b> No MI 721, o STF projetou nova interpretação sobre os dispositivos envolvidos, e no mesmo sentido se deu o julgamento do MI 758. Nesses casos, reconheceu-se <u>“o direito do servidor público à contagem diferenciada do tempo de serviço em decorrência de atividade insalubre, após a implantação do regime estatutário, para fins de aposentadoria especial referida no § 4º do art. 40 da CF (p. 19)”</u>.</p> <p>Como o caso em questão é semelhante aos demais, dá provimento parcial ao pedido – as demais condições necessárias ao deferimento da aposentadoria especial deverá ser aferida no bojo do respectivo processo administrativo e na forma da Lei nº8.213/91.</p> <p>Vale ressaltar que o entendimento de que a análise documental deve ser feita pela autoridade administrativa competente (no caso, o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS) apareceu pela primeira vez, de forma <b>explícita</b>, neste caso.</p>
<p><b>Decisão:</b> por unanimidade e nos termos do voto do relator, julgaram parcialmente procedente o pedido.</p>
<p><b>Voto vencido:</b> -</p>
<p><b>Fundamento do voto vencido:</b> -</p>
<p><b>Casos citados/precedentes:</b> MI 721</p>
<p><b>Precedentes expressamente superados:</b> -</p>
<p><b>Regra jurídica:</b> A regra jurídica que se extrai deste acórdão vai no sentido da aplicação da Lei nº 8.213/91. A análise documental, no sentido de verificação das condições necessárias à aposentadoria especial, deverá ser feita pela autoridade administrativa competente, na forma da Lei nº 8.213/91 (Regime Geral da Previdência Social – RGPS).</p>

Vale ressaltar que a regra jurídica, neste caso, é mais ampla do que aquela estabelecida no MI 721. Também não houve estabelecimento de quais são as condições necessárias à aposentadoria especial.

**Qual a relação entre a *ratio decidendi* do acórdão e o enunciado da súmula?** A regra jurídica que se extrai deste acórdão vai no sentido da aplicação da Lei nº 8.213/91 à omissão. Nesse sentido, está bastante próxima do enunciado da súmula.

**Leading case:** -

**Citações importantes:** -

<b>Órgão Julgador:</b> Tribunal Pleno do Supremo Tribunal Federal
<b>Fonte:</b> <a href="http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp">http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp</a>
<b>Classe e nº:</b> Agravo Regimental no Mandado de Injunção nº 1596/DF
<b>Relator:</b> Ministro Teori Zavascki
<b>Data do julgamento e da publicação:</b> 16 de maio de 2013 e 16 de maio de 2013
<b>Agravante / agravado / intimados:</b> União / José Maria Ferreira / Presidente do Senado Federal, Presidente da Câmara dos Deputados, Estado de Paraná
<b>Ementa:</b> MANDADO DE INJUNÇÃO. APOSENTADORIA ESPECIAL DE SERVIDOR PÚBLICO. ART. 40, § 4º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, APLICAÇÃO DAS NORMAS DO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. AGRAVO IMPROVIDO.  <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Segundo a jurisprudência do STF, a omissão legislativa na regulamentação do art. 40, § 4º, “d”</li> <li>2. A Constituição, deve ser suprida mediante a aplicação das normas do Regime Geral de Previdência Social previstas na Lei 8.213/91 e no Decreto 3.048/99. Não se admite a conversão de períodos especiais em comuns, mas apenas a concessão da aposentadoria especial mediante a prova do exercício de atividades exercidas em condições nocivas. Ainda, a jurisprudência do STF também reconhece o direito à aposentadoria especial dos servidores públicos portadores de deficiência. Fundamentos observados pela decisão agravada.</li> <li>3. Agravo regimental improvido.</li> </ol>
<b>Dispositivos envolvidos:</b> Art. 40, § 4º da Constituição Federal, Lei nº 8.213/91 e Decreto nº 3.048/99.
<b>Fatos e pedido:</b> Trata-se de agravo regimental interposto pela União contra decisão monocrática que concedeu parcialmente a ordem pleiteada – garantiu ao impetrante ( <u>servidor público portador de deficiência</u> ) o direito de ter seu pedido de aposentadoria especial analisado pelo órgão

competente, mediante incidência das normas do RGSP (*i. e.*, decisão no mesmo sentido da jurisprudência em formação no STF).

A agravante sustenta que (a) a decisão na ADI 1967 ainda não transitou em julgado, razão pelo qual não está pacificado o direito dos servidores públicos portadores de deficiência à aposentadoria especial, (b) não foi superado prazo razoável para a regulamentação do art. 40, § 4º, I, da CF, (c) não há viabilidade para o cumprimento da decisão, pela ausência de parâmetros na Lei 8.213/91.

**Questões relevantes:** Pode, em se tratando de aposentadoria especial de servidor público, haver conversão de períodos especiais em períodos comuns? É possível extrair isso do dispositivo constitucional?

**Fundamento principal:** Nos MIs 721 e 758 o STF reconheceu a existência de omissão legislativa quanto à regulamentação do disposto no art. 40, § 4º da CF, determinando a aplicação do art. 57, § 1º, da Lei nº 8.213/91 na supressão dessa omissão.

Além disso, segundo jurisprudência do STF, não se admite a conversão de períodos especiais em comuns, mas apenas a concessão da aposentadoria especial mediante a prova do exercício de atividades exercidas em condições nocivas. Nesse sentido, MI 3875 AgR/RS.

A decisão proferida no MI 1967 transitou em julgado no dia 19 de setembro de 2012, e reconheceu o direito à aposentadoria especial dos servidores públicos portadores de deficiência. A decisão recorrida observou os parâmetros estabelecidos nela estabelecidos, garantindo ao impetrante o direito de ter seu pedido de aposentadoria especial analisado pelo órgão competente, mediante incidência das normas do RGSP.

Desta forma, nega provimento ao agravo regimental, mantendo o conteúdo da decisão agravada.

**Decisão:** por unanimidade e nos termos do voto do relator, negam provimento ao agravo regimental.

**Voto vencido:** -

**Fundamento do voto vencido:** -

**Casos citados/precedentes:** Sobre a aplicação do art. 57 da Lei nº 8.213/91 à omissão do § 4º do art. 40 da CF – MI 721 e MI 758.

Sobre a impossibilidade de conversão de períodos especiais em comuns, no caso dos servidores públicos – MI 3875 AgR/RS.
<b>Precedentes expressamente superados: -</b>
<b>Regra jurídica:</b> Aplica-se ao art. 40, § 4º, da CF o disposto no art. 57, §1º, da Lei nº 8.213/91 (Regime Geral da Previdência Social – RGPS).
<b>Qual a relação entre a <i>ratio decidendi</i> do acórdão e o enunciado da súmula?</b> A regra jurídica que se extrai deste acórdão vai no sentido da aplicação tão somente do art. 57, § 1º, do RGPS. A súmula vinculante tem uma regra mais aberta, e determina a aplicação das regras do RGPS, <u>no que couber</u> , ao art. 40, § 4º da CF, até a edição de lei complementar específica.
<b>Leading case: -</b>
<b>Citações importantes:</b> “Não se admite a conversão de períodos especiais em comuns, mas apenas a concessão da aposentadoria especial mediante a prova do exercício de atividades exercidas em condições nocivas. Apesar de ser permitida no RGPS, no serviço público é expressamente vedada a contagem de tempo ficto, com fundamento no art. 40, § 10, da Constituição (‘A lei não poderá estabelecer qualquer forma de contagem de tempo de contribuição fictício’). Nesse sentido: MI 3875 AgR/RS. [p. 8]”

<b>Órgão Julgador:</b> Tribunal Pleno do Supremo Tribunal Federal
<b>Fonte:</b> <a href="http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp">http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp</a>
<b>Classe e nº:</b> Segundo Agravo Regimental no Mandado de Injunção nº 3215/DF
<b>Relator:</b> Ministro Celso de Mello
<b>Data do julgamento e da publicação:</b> 24 de abril de 2013 e 24 de abril de 2013
<b>Requerente / requerido:</b> Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário Federal em Pernambuco – SINTRAJUF e União / Os Mesmos
<b>Ementa:</b> <b>MANDADO DE INJUNÇÃO COLETIVO – LEGITIMIDADE DA UTILIZAÇÃO, POR ENTIDADES DE CLASSE E/OU ORGANISMOS SINDICAIS, DE REFERIDA AÇÃO CONSTITUCIONAL – DOCTRINA – PRECEDENTES (RTJ 166/751-752, v.g.) – SERVIDOR PÚBLICO PORTADOR DE NECESSIDADES ESPECIAIS – DIREITO PÚBLICO SUBJETIVO À APOSENTADORIA ESPECIAL (CF, ART. 40, § 4º) – INJUSTA FRUSTRAÇÃO DESSE DIREITO EM DECORRÊNCIA DE INCONSTITUCIONAL, PROLONGADA E LESIVA OMISSÃO IMPUTÁVEL A ÓRGÃOS ESTATAIS DA UNIÃO FEDERAL – CORRELAÇÃO ENTRE A IMPOSIÇÃO CONSTITUCIONAL DE LEGISLAR E O RECONHECIMENTO DO DIREITO SUBJETIVO À LEGISLAÇÃO – DESCUMPRIMENTO DE IMPOSIÇÃO CONSTITUCIONAL LEGIFERANTE E DESVALORIZAÇÃO FUNCIONAL DA CONSTITUIÇÃO ESCRITA – A INÉRCIA DO PODER PÚBLICO COMO ELEMENTO REVELADOR DO DESRESPEITO ESTATAL AO DEVER DE LEGISLAR IMPOSTO PELA CONSTITUIÇÃO – OMISSÕES NORMATIVAS INCONSTITUCIONAIS: UMA PRÁTICA GOVERNAMENTAL QUE SÓ FAZ REVELAR O DESPREZO DAS INSTITUIÇÕES OFICIAIS PELA AUTORIDADE SUPREMA DA LEI FUNDAMENTAL DO ESTADO – A COLMATAÇÃO JURISDICCIONAL DE OMISSÕES INCONSTITUCIONAIS: UM GESTO DE FIDELIDADE, POR PARTE DO PODER JUDICIÁRIO, À SUPREMACIA HIERÁRQUICO-NORMATIVA DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA – A VOCAÇÃO PROTETIVA DO MANDADO DE INJUNÇÃO – LEGITIMIDADE DOS PROCESSOS DE INTEGRAÇÃO NORMATIVA (ENTRE</b>

*ELES, O RECURSO À ANALOGIA) COMO FORMA DE SUPLEMENTAÇÃO DA "INERTIA AGENDI VEL DELIBERANDI" – PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – RECURSOS DE AGRAVO IMPROVIDOS.*

**Dispositivos envolvidos:** Art. 5º, LXXI, art. 40, § 4º da Constituição Federal, art. 37, I, do Regimento Interno do STF, art. 24, parágrafo único da Lei nº 8.038/90 e art. 22 da Lei nº 12.016/2009, art. 57 da Lei nº 8.213/91.

**Fatos e pedido:** Trata-se de agravo regimental impetrado contra decisão monocrática que concedeu parcialmente a ordem injuncional – que reconheceu a mora legislativa e garantiu a cada integrante do grupo, classe ou categoria, cuja atividade esteja abrangida pelas finalidades institucionais da entidade impetrante (Lei nº 8.038/90, art. 24, parágrafo único, c/c o art. 22 da Lei nº 12.016/2009), o direito de ter o seu pedido de aposentadoria especial concretamente analisado pela autoridade administrativa competente, observado o que dispõe o art. 57 da Lei nº 8.213/91.

A União alega, em síntese: (i) não há, no STF, jurisprudência consolidada sobre o tema; (ii) não houve superação excessiva de prazo razoável quanto à regulamentação do art. 40, § 4º, I, da Constituição Federal; (iii) a decisão agravada contém ordem impossível de ser cumprida – análise do pedido administrativo de aposentadoria especial mediante aplicação do art. 57 da Lei nº 8.213/91.

O SINTRAJUT alega, em síntese, que a situação dos portadores de necessidades especiais não está regulamentada pela Lei nº 8.213/91. Pleiteia-se que seja aplicada aos servidores portadores de deficiência a carência prevista no Projeto de Lei Complementar nº 277/2005, nos termos: deficiência severa (15 anos), moderada (20 anos) e leve (25 anos). Como o ministro relator não se convenceu das razões expostas, submeteu o caso à apreciação do Pleno do STF.

**Questões relevantes:** A súmula vinculante nº 33 determina a aplicação, no que couber, das regras do RGPS apenas ao inciso III do § 4º, art. 40, da CF – [servidores] cujas atividades sejam exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física. A presente

decisão diz respeito à suplementação do inciso I do mesmo artigo – [servidores] portadores de deficiência. Por que ela foi elencada como “reiterada decisão” nesta súmula?

**Fundamento principal:** A decisão agravada está de acordo com a diretriz firmada pelo STF na matéria em análise.

No MI 721 o STF reconheceu a mora do Presidente da República e determinou a aplicação analógica do art. 57, § 1º da Lei nº 8.213/91 ao art. 40, § 4º da Constituição Federal.

Nos MIs 1613/DF, 1737/DF e 1967/DF entendeu-se que é lícito aplicar, por analogia, o art. 57 da Lei nº 8.213/91 a servidor público portador de deficiência. Em sucessivas decisões, o STF vem reafirmando essa orientação – MIs 758, 796, 809, 824, 834, 874, 912, 970, 1001 e 1059 – garantindo aos servidores públicos que se enquadrem nas hipóteses previstas nos incisos I, II e III do § 4º do art. 40 da CF o direito à aposentadoria especial.

Desta forma, nega provimento aos recursos de agravo, mantendo, por seus próprios fundamentos, a decisão agravada.

**Decisão:** por unanimidade e nos termos do voto do relator, negam provimento ao agravo regimental.

**Voto vencido:** -

**Fundamento do voto vencido:** -

**Casos citados/precedentes:** MI 1304

**Precedentes expressamente superados:** -

**Regra jurídica:** Aplica-se ao art. 40, § 4º, da CF o disposto no art. 57 da Lei nº 8.213/91 (Regime Geral da Previdência Social – RGPS).

**Qual a relação entre a *ratio decidendi* do acórdão e o enunciado da súmula?** A regra jurídica que se extrai deste acórdão vai no sentido da aplicação tão somente do art. 57 do RGPS. A súmula vinculante tem uma regra mais aberta, e determina a aplicação das regras do RGPS, no que couber, ao art. 40, § 4º da CF, até a edição de lei complementar específica.

**Leading case:** -

**Citações importantes:** “Daí a jurisprudência que se formou no âmbito desta Corte, a partir do julgamento plenário do MI 708/DF, Rel. Min.



GILMAR MENDES, e do MI 712/PA, Rel. Min. EROS GRAU, no sentido de restaurar, em sua dimensão integral, a vocação protetiva do remédio constitucional do mandado de injunção, cuja utilização permite, ao Supremo Tribunal Federal, colmatar, de modo inteiramente legítimo, mediante processos de integração normativa, como, p. ex., o recurso à analogia, as omissões que venha, eventualmente, a constatar. (p. 14)”.

<b>Órgão Julgador:</b> Tribunal Pleno do Supremo Tribunal Federal
<b>Fonte:</b> <a href="http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp">http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp</a>
<b>Classe e nº:</b> Segundo Agravo Regimental no Mandado de Injunção nº 4158/MT
<b>Relator:</b> Ministro Luiz Fux
<b>Data do julgamento e da publicação:</b> 18 de dezembro de 2013 e 18 de dezembro de 2013
<b>Agravante / agravado / intimado:</b> União / Márcia Regina Polidório / Presidente da República
<b>Ementa:</b> CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE INJUNÇÃO. APOSENTADORIA ESPECIAL DE SERVIDOR PÚBLICO PORTADOR DE DEFICIÊNCIA. NECESSIDADE DE ATUAÇÃO NORMATIVA DA UNIÃO. ORIENTAÇÃO JURISPRUDENCIAL CORRENTE NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL PELO RECONHECIMENTO DA OMISSÃO DO LEGISLADOR NA CONCRETIZAÇÃO DO ART. 40, § 4º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. REJEIÇÃO DOS ARGUMENTOS DE INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA E FALTA DE INTERESSE DE AGIR. APLICABILIDADE DA LEGISLAÇÃO QUE REGE A APOSENTADORIA ESPECIAL DOS SEGURADOS DO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL ATÉ QUE SOBREVENHAM AS LEIS COMPLEMENTARES QUE REGULAMENTEM O CITADO DISPOSITIVO CONSTITUCIONAL. EFICÁCIA DO DIREITO À APOSENTADORIA ESPECIAL QUE EXIGE REGULAMENTAÇÃO MEDIANTE LEI COMPLEMENTAR DE INICIATIVA PRIVATIVA DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA. COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, NOS TERMOS DO ART. 102, I, "Q", DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, PARA JULGAR MANDADO DE INJUNÇÃO IMPETRADO POR SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. 1. A aposentadoria especial de servidor público portador de deficiência é assegurada mediante o preenchimento dos requisitos previstos na legislação aplicável à aposentadoria especial dos segurados do Regime Geral de Previdência Social, até que seja editada a lei complementar exigida pelo art. 40, § 4º, II, da Constituição Federal. Precedentes do STF: MI 721/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, DJe 30/11/2007; MI

795/DF, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe. 22/5/2009 e ARE 727.541-AgR/MS, Rel. Min. Marco Aurélio, 1ª Turma, DJe de 24/4/2013.

2. A eficácia do direito à aposentadoria especial objeto do art. 40, § 4º, da Constituição Federal, exige regulamentação mediante lei complementar de iniciativa privativa do Presidente da República, de modo que cabe ao Supremo Tribunal Federal, *ex vi* do art. 102, I, “q”, da Lei Maior, o julgamento do mandado de injunção impetrado com o objetivo de viabilizar o seu exercício.

3. Agravo regimental improvido.

**Dispositivos envolvidos:** Art. 5º, LXXI, art. 40, § 4º, art. 201, § 1º da Constituição Federal, art. 57 da Lei nº 8.213/91, Lei Complementar nº 142/2013, art. 317, § 2º do Regimento Interno do STF,

**Fatos e pedido:** Houve decisão anterior que determinou a aplicação, no caso, do disposto no art. 57 da Lei nº 8.213/91 até a entrada em vigor da Lei Complementar 142/2013 para fins de verificação do preenchimento dos requisitos para a aposentadoria especial do servidor portador de deficiência. Após a vigência desta LC, a referida aferição será feita nos moldes previstos na aludida LC (art. 317, § 2º, do RI/STF).

A agravante sustenta que a lacuna legislativa foi preenchida com a edição da LC 142/2013. Pede que seja feita distinção entre as hipóteses de aposentadoria especial por insalubridade e aposentadoria especial de pessoa com deficiência, aplicando-se a esta última os parâmetros da Lei Complementar nº 142/2013.

**Questões relevantes:** A súmula vinculante nº 33 determina a aplicação, no que couber, das regras do RGPS apenas ao inciso III do § 4º, art. 40, da CF – [servidores] cujas atividades sejam exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física. A presente decisão diz respeito à suplementação do inciso I do mesmo artigo – [servidores] portadores de deficiência. Por que ela foi elencada como “reiterada decisão” nesta súmula?

É citada na ementa da decisão, como precedentes, o MI 721, o MI 795 e o ARE 727.541-AgR/MS. Esses precedentes tratam da mesma questão que esta decisão?

<p><b>Fundamento principal:</b> Não subsistem as alegações da agravante, pois diante da omissão legislativa (daí o cabimento do mandado de injunção), o STF já havia decidido, em outros casos, pela aplicação do art. 57 da Lei nº 8.213/91 também às aposentadorias especiais de servidores públicos portadores de deficiência, até que sobrevenham as leis complementares aludidas no art. 40, § 4º da CF – MI 1967 e MI 1596.</p> <p>Desta forma, seguindo o entendimento consolidado da corte, oferece solução normativa infraconstitucional que permitirá à parte impetrante postular, perante a administração pública, e aposentadoria especial. Sobrevindo a LC 142 – que regulamenta o § 1º do art. 201<sup>39</sup> da CF –, no tocante à aposentadoria de pessoa com deficiência segurada do RGPS, impõe-se determinar sua aplicação à hipótese dos autos a partir da data que entrar em vigor e até que o direito dos servidores públicos portadores de deficiência seja objeto de regulamentação. Nesse sentido, faz referência ao MI 4352.</p>
<p><b>Decisão:</b> por unanimidade e nos termos do voto do relator, negam provimento ao agravo regimental.</p>
<p><b>Voto vencido:</b> -</p>
<p><b>Fundamento do voto vencido:</b> -</p>
<p><b>Casos citados/precedentes:</b> Citados na ementa como precedentes - MI 721, MI 795 e ARE 727.541-AgR/MS. Sobre aplicação do art. 57 da Lei nº 8.213/91 ao art. 40, § 4º - MI 1967 e MI 1596. Sobre a aplicação da LC 142/2013 – MI 4352.</p>
<p><b>Precedentes expressamente superados:</b> -</p>
<p><b>Regra jurídica:</b> Aplica-se ao art. 40, § 4º, da CF o disposto no art. 57, §1º, da Lei nº 8.213/91 (Regime Geral da Previdência Social – RGPS) até a data em que entrar em vigor a LC 142/2013, para fins de verificação do preenchimento dos requisitos para a aposentadoria especial do servidor portador de deficiência. Após a vigência, a referida aferição será feita nos moldes previstas na aludida lei.</p>

<sup>39</sup> § 1º É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos beneficiários do regime geral de previdência social, ressalvados os casos de atividades exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física e quando se tratar de segurados portadores de deficiência, nos termos definidos em lei complementar.

**Qual a relação entre a *ratio decidendi* do acórdão e o enunciado da súmula?** A regra jurídica que se extrai deste acórdão vai no sentido da aplicação tão somente do art. 57, § 1º, do RGPS. A súmula vinculante tem uma regra mais aberta, e determina a aplicação das regras do RGPS, no que couber, ao art. 40, § 4º da CF, até a edição de lei complementar específica – nesse ponto, são convergentes.

**Leading case:** -

**Citações importantes:** -

<b>Julgador:</b> Decisão Monocrática no Supremo Tribunal Federal
<b>Fonte:</b> <a href="http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp">http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp</a>
<b>Classe e nº:</b> Mandado de Injunção nº 925/DF
<b>Relator:</b> Ministro Cezar Peluso
<b>Data do julgamento e da publicação:</b> 23 de junho de 2009 e 23 de junho de 2009
<b>Impetrante / impetrado:</b> Itamar Alexandre / Presidente da República
<b>Ementa:</b> -
<b>Dispositivos envolvidos:</b> Art. 40, caput e § 4º, da Constituição Federal, art. 22 da Lei nº 8.212/91, e art. 57, § 6º e art. 58 da Lei nº 8.213/91.
<b>Fatos e pedido:</b> O impetrante pleiteia regulamentação do direito à aposentadoria especial, pois a omissão legislativa o impediria do exercício desse direito.
<b>Questões relevantes:</b> Quem fará a análise da documentação pertinente à aposentadoria? O STF ou a autoridade administrativa competente (INSS)?
<b>Fundamento principal:</b> No MI 795, em questão de ordem, o STF autorizou os ministros a decidir monocraticamente casos idênticos “em que o servidor público pleiteava o reconhecimento do direito à aposentadoria especial”. No MI 721 e no MI 758 o STF determinou a aplicação analógica à omissão do art. 40, § 4º, dos dispositivos atinentes à aposentadoria especial presentes na Lei nº 8.213/91. Dessa forma, concede a ordem. O pedido do impetrante deverá ser analisado pelo órgão competente, à luz do disposto nos arts. 57 e 58 da Lei nº 8.213/91.
<b>Decisão:</b> Concede a ordem.
<b>Casos citados/precedentes:</b> Sobre a possibilidade de decisão monocrática – MI 759. Sobre a aplicação da Lei nº 8.213/91 ao art. 40, § 4º, da CF – MI 721 e MI 758.
<b>Precedentes expressamente superados:</b> -
<b>Regra jurídica:</b> Aplica-se ao art. 40, § 4º, da CF o disposto no art. 57 e art. 58 da Lei nº 8.213/91 (Regime Geral da Previdência Social – RGPS).

**Qual a relação entre a *ratio decidendi* do acórdão e o enunciado da súmula?** A regra jurídica que se extrai deste acórdão vai no sentido da aplicação tão somente dos arts. 57 e 58 do RGPS. A súmula vinculante tem uma regra mais aberta, e determina a aplicação das regras do RGPS, no que couber, ao art. 40, § 4º da CF, até a edição de lei complementar específica.

**Leading case:** -

**Citações importantes:** -

<b>Julgador:</b> Decisão Monocrática no Supremo Tribunal Federal
<b>Fonte:</b> <a href="http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp">http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp</a>
<b>Classe e nº:</b> Mandado de Injunção nº 1328/DF
<b>Relator:</b> Ministro Ricardo Lewandowski
<b>Data do julgamento e da publicação:</b> 14 de dezembro de 2009 e 14 de dezembro de 2009
<b>Impetrante / impetrado:</b> Paulo Pontes de Lima / Presidente da República
<b>Ementa:</b> -
<b>Dispositivos envolvidos:</b> Art. 5º, LXXI e art. 40, § 4º da Constituição Federal, EC 20/98, EC 47/05, art. 33 e art. 57, § 1º da Lei nº 8.213/91.
<b>Fatos e pedido:</b> O impetrante é <u>servidor da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal</u> , cuja atividade o expôs a agentes nocivos à saúde Pleiteia a aplicação, no seu caso, do art. 57, § 1º, da Lei nº 8.213/91, que disciplina o RGPS.
<b>Questões relevantes:</b> Quem fará a análise da documentação pertinente à aposentadoria? O STF ou a autoridade administrativa competente (INSS)?
<b>Fundamento principal:</b> Reconheceu-se, novamente, que o mandado de injunção tem natureza mandamental. Após o julgamentos do MI 721 e do MI 758, o STF adotou a tese de que o mandado de injunção destina-se à concretização, caso a caso, do direito constitucional não regulamentado. Com ele objetiva-se declarar a omissão legislativa e suprir essa omissão, daí a natureza mandamental.  Como a contagem do tempo, com todas as intercorrências, somente pode ser aferido, de forma concreta, pela Administração Pública, à luz dos dados constantes no prontuário do impetrante, dá provimento apenas parcial ao pedido. Determina à autoridade administrativa competente a análise documental, à luz do art. 57 da Lei nº 8.213/91.
<b>Decisão:</b> Concede a ordem.
<b>Casos citados/precedentes:</b> MIs 795, 797, 809, 828, 841, 850, 857, 879, 905, 927, 938, 962, 998, 788, 796, 808, 815 e 825.
<b>Precedentes expressamente superados:</b> -



**Regra jurídica:** Aplica-se ao art. 40, § 4º, da CF o disposto no art. 57 da Lei nº 8.213/91 (Regime Geral da Previdência Social – RGPS).

**Qual a relação entre a *ratio decidendi* do acórdão e o enunciado da súmula?** A regra jurídica que se extrai deste acórdão vai no sentido da aplicação tão somente do art. 57 do RGPS. A súmula vinculante tem uma regra mais aberta, e determina a aplicação das regras do RGPS, no que couber, ao art. 40, § 4º da CF, até a edição de lei complementar específica.

**Leading case:** -

**Citações importantes:** -

<b>Julgador:</b> Decisão Monocrática no Supremo Tribunal Federal
<b>Fonte:</b> <a href="http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp">http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp</a>
<b>Classe e nº:</b> Mandado de Injunção nº 1527/DF
<b>Relator:</b> Ministro Eros Grau
<b>Data do julgamento e da publicação:</b> 23 de fevereiro de 2010 e 23 de fevereiro de 2010
<b>Impetrante / impetrado:</b> Selma Andrade Gonçalves / Presidente da República
<b>Ementa:</b> -
<b>Dispositivos envolvidos:</b> Arts. 2º, 5º, LXXI, 40, § 4º, 60, § 4º, III, da Constituição Federal, art. 4º do Decreto-Lei nº 4.657/42, arts. 126 e 267, VI, do Código de Processo Civil, art. 57, § 1º da Lei nº 8.213/91, Lei nº 9.032/95.
<b>Fatos e pedido:</b> A impetrante está lotada no <u>Hospital Maternidade Carmela Dutra</u> , desempenhando atividades de <u>auxiliar de serviços hospitalares e técnica de enfermagem</u> , as quais teriam natureza insalubre. Afirma trabalhar sob essas condições há mais de <u>29 anos</u> .
<b>Questões relevantes:</b> Quem fará a análise da documentação pertinente à aposentadoria? O STF ou a autoridade administrativa competente (INSS)?
<b>Fundamento principal:</b> No MI 721, assegurou-se ao pleiteante o direito à aposentadoria especial, nos termos do art. 57 da Lei nº 8.213/91. Esse entendimento foi reafirmado no MI 758. No MI 795, seguindo essa nova orientação jurisprudencial, o STF reconheceu a mora legislativa e a supriu mediante aplicação, no que couber, do art. 57 da Lei nº 8.213/91 – nesse julgamento citou-se como precedentes os MIs 670, 708, 712 e 715. Vale ressaltar que parte desta decisão monocrática é, <i>ipsis literis</i> , o voto do ministro no MI 721. Julga parcialmente procedente o pedido para, reconhecendo a falta de norma regulamentadora do direito à aposentadoria especial pelos servidores públicos, remover o obstáculo criado por essa omissão e, supletivamente, tornar viável o exercício do direito previsto no art. 40, § 4º da CF, nos termos do art. 57 da Lei nº 8.213/91.

<b>Decisão:</b> Defere parcialmente a ordem.
<b>Casos citados/precedentes:</b> MI 721, MI 758, MI 795 e de maneira indireta, MI 670, MI 708, MI 721 e MI 715.
<b>Precedentes expressamente superados:</b> -
<b>Regra jurídica:</b> Aplica-se ao art. 40, § 4º, da CF o disposto no art. 57 da Lei nº 8.213/91 (Regime Geral da Previdência Social – RGPS).
<b>Qual a relação entre a <i>ratio decidendi</i> do acórdão e o enunciado da súmula?</b> A regra jurídica que se extrai deste acórdão vai no sentido da aplicação tão somente dos art. 57 do RGPS. A súmula vinculante tem uma regra mais aberta, e determina a aplicação das regras do RGPS, <u>no que couber</u> , ao art. 40, § 4º da CF, até a edição de lei complementar específica.
<b>Leading case:</b> -
<b>Citações importantes:</b> -

<b>Julgador:</b> Decisão Monocrática no Supremo Tribunal Federal
<b>Fonte:</b> <a href="http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp">http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp</a>
<b>Classe e nº:</b> Mandado de Injunção nº 1785/DF
<b>Relatora:</b> Ministra Ellen Gracie
<b>Data do julgamento e da publicação:</b> 23 de março de 2010 e 23 de março de 2010
<b>Impetrante / impetrado:</b> Vicente Toscano de Araújo Júnior / Congresso Nacional
<b>Ementa:</b> -
<b>Dispositivos envolvidos:</b> Art. 5º, LXXI, art. 40, § 4º, II e III, da Constituição Federal, art. 57, § 1º da Lei nº 8.213/91.
<b>Fatos e pedido:</b> Pretende-se assegurar o exercício do direito à aposentadoria especial ante a inexistência de regulamentação do art. 40, § 4º, da CF.
<b>Questões relevantes:</b> Quem fará a análise da documentação pertinente à aposentadoria? O STF ou a autoridade administrativa competente (INSS)?
<b>Fundamento principal:</b> No MI 795 autorizou-se apreciação monocrática dos casos idênticos a ele. Como este caso é idêntico, a ministra decide monocraticamente. Houve evolução jurisprudencial no STF a partir do MI 721, no qual se decidiu que, diante da mora legislativa, a eficácia do art. 40, § 4º e do respectivo direito garantido deveriam ser alcançados mediante aplicação integrativa, no que couber, do art. 57 da Lei nº 8.213/91. Nos mesmos termos sobrevieram o MI 758, o MI 788 e o MI 795. Cita outras decisões mais recentes – à época –, no mesmo sentido: MI 1157, MI 1661, MI 820, MI 1099, MI 912, MI 866, MI 770, MI 800, MI 1189, MI 1115, MI 1125, MI 1139, MI 1282 e MI 1286, <u>todos de relatoria da ministra Cármen Lúcia</u> . Vale ressaltar que “afastou esta Suprema Corte, assim, a pretensão de se obter, nessa estreita via processual, a especificação dos exatos critérios fáticos e jurídicos que deverão ser observados na análise dos pedidos concretos de aposentadoria especial, tarefa que caberá, <b>exclusivamente,</b>

<p><b>à autoridade administrativa competente</b> ao se valer do que previsto no art. 57 da Lei 8.213 e nas demais normas de aposentação dos servidores públicos.”.</p> <p>Diante disso, concedeu parcialmente a ordem, declarando a mora legislativa e assegurando ao impetrante o direito de ter o seu pedido administrativo de aposentadoria especial concretamente apreciado pela autoridade competente, mediante aplicação integrativa do art. 57 da Lei nº 8.213/91.</p>
<p><b>Decisão:</b> Concede parcialmente a ordem.</p>
<p><b>Casos citados/precedentes:</b> MI 721, MI 758, MI 788 e MI 795. Cita outras decisões mais recentes – à época –, no mesmo sentido: MI 1157, MI 1661, MI 820, MI 1099, MI 912, MI 866, MI 770, MI 800, MI 1189, MI 1115, MI 1125, MI 1139, MI 1282 e MI 1286 – todos de relatoria da ministra Cármen Lúcia.</p>
<p><b>Precedentes expressamente superados:</b> -</p>
<p><b>Regra jurídica:</b> Aplica-se ao art. 40, § 4º, da CF o disposto no art. 57 da Lei nº 8.213/91 (Regime Geral da Previdência Social – RGPS).</p>
<p><b>Qual a relação entre a <i>ratio decidendi</i> do acórdão e o enunciado da súmula?</b> A regra jurídica que se extrai deste acórdão vai no sentido da aplicação tão somente do art. 57 do RGPS. A súmula vinculante tem uma regra mais aberta, e determina a aplicação das regras do RGPS, <u>no que couber</u>, ao art. 40, § 4º da CF, até a edição de lei complementar específica.</p>
<p><b>Leading case:</b> -</p>
<p><b>Citações importantes:</b> “Afastou esta Suprema Corte, assim, a pretensão de se obter, nessa estreita via processual, a especificação dos exatos critérios fáticos e jurídicos que deverão ser observados na análise dos pedidos concretos de aposentadoria especial, tarefa que caberá, exclusivamente, à autoridade administrativa competente ao se valer do que previsto no art. 57 da Lei nº 8.213/91 e nas demais normas de aposentação dos servidores públicos”.</p>

<b>Julgador:</b> Decisão Monocrática no Supremo Tribunal Federal
<b>Fonte:</b> <a href="http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp">http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp</a>
<b>Classe e nº:</b> Mandado de Injunção nº 2120/DF
<b>Relator:</b> Ministro Joaquim Barbosa
<b>Data do julgamento e da publicação:</b> 16 de março de 2010 e 16 de março de 2010
<b>Impetrante / impetrado:</b> César Augusto Tavares Moreira / Presidente da República, Senado Federal e Câmara dos Deputados
<b>Ementa:</b> -
<b>Dispositivos envolvidos:</b> Art. 40, § 4º, I, II e III da Constituição Federal, Art. 57 da Lei nº 8.213/91.
<b>Fatos e pedido:</b> O impetrante é <u>servidor público federal</u> e <u>médico</u> . Afirma exercer, de forma permanente, atividade considerada insalubre segundo a Lei nº 8.213/91.
<b>Questões relevantes:</b> Quem fará a análise da documentação pertinente à aposentadoria? O STF ou a autoridade administrativa competente (INSS)?
<b>Fundamento principal:</b> Em diversos precedentes o STF reconheceu a mora legislativa em se tratando dessa questão. Assim, vem determinando a aplicação integrativa da lei ordinária referente aos trabalhadores vinculados ao regime previsto na Lei nº 8.213/91, no que couber, até que seja editada lei complementar específica sobre o tema. Nesse sentido vão o MI 721 e o MI 758. "Na sessão de 15 de abril de 2009, o STF, apreciando diversos mandados de injunção sobre este mesmo tema, reafirmou esta orientação. Confira-se, por exemplo, respectivamente, as ementas dos acórdãos proferidos no <u>MI 795</u> e no MI 809, ambos de relatoria da min. Cármen Lúcia".  Como a hipótese dos autos é a mesma dos precedentes citados, determina que a autoridade administrativa competente proceda à análise da situação fática do impetrante, para fins de aposentadoria especial, à luz do art. 57 da Lei nº 8.213/91, até que sobrevenha norma específica sobre o tema.
<b>Decisão:</b> Concede parcialmente a ordem.
<b>Casos citados/precedentes:</b> MI 721, MI 758, MI 795 e MI 809.

<b>Precedentes expressamente superados: -</b>
<b>Regra jurídica:</b> Aplica-se ao art. 40, § 4º, da CF o disposto no art. 57 da Lei nº 8.213/91 (Regime Geral da Previdência Social – RGPS).
<b>Qual a relação entre a <i>ratio decidendi</i> do acórdão e o enunciado da súmula?</b> A regra jurídica que se extrai deste acórdão vai no sentido da aplicação tão somente dos art. 57 do RGPS. A súmula vinculante tem uma regra mais aberta, e determina a aplicação das regras do RGPS, <u>no que couber</u> , ao art. 40, § 4º da CF, até a edição de lei complementar específica.
<b>Leading case: -</b>
<b>Citações importantes: -</b>