



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

N.º 1276/2019 – AJC/SGJ/PGR
Sistema Único nº 42840/2019

MANDADO DE INJUNÇÃO 7.006/DF

IMPETRANTE: Defensoria Pública da União
IMPETRADOS: Mesa da Câmara dos Deputados e outro
RELATOR: Ministro Luiz Fux

CONSTITUCIONAL. MANDADO DE INJUNÇÃO COLETIVO. APOSENTADORIA ESPECIAL. SERVIDORES PÚBLICOS COM DEFICIÊNCIA. CONCESSÃO DA ORDEM.

1. Cabe analisar, no momento do julgamento do mandado de injunção, eventual perda superveniente do objeto, diante da existência de projetos de lei, em trâmite no Congresso Nacional, com o objetivo específico de regulamentar o art. 40-§4º da Constituição Federal.

2. Para a concessão de aposentadoria especial, tratando-se de servidores com deficiência, a mora legislativa deve ser suprida com a aplicação imediata da Lei Complementar 142/2013 e do art. 57 da Lei 8.213/1991, com relação ao período anterior à entrada em vigor da referida lei complementar.

- Parecer pela concessão da ordem.

I

Trata-se de mandado de injunção coletivo, impetrado pela Defensoria Pública da União com o objetivo de ver regulamentado o art. 40-§4º-I da Constituição Federal, que trata da aposentadoria especial dos servidores com deficiência.

A impetrante afirma que a Constituição dispõe sobre o direito fundamental à aposentadoria especial dos servidores públicos com deficiência, porém o Congresso Nacional, até o momento, não editou a lei complementar a que se refere o art. 40-§4º-I do texto constitucional.

Sustenta que, em razão da ausência de lei complementar federal sobre a matéria no tocante aos servidores públicos com deficiência, o preenchimento da lacuna legislativa deve ser feito com a aplicação, por analogia, das normas previstas na Lei Complementar 142/2013, bem como na Lei 8.213/91.

Pede, assim, *“seja deferida a ordem injuncional para os fins: i) reconhecer a mora legislativa e notificar as Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal para que editem lei complementar nacional específica para regular o direito à aposentadoria especial dos servidores públicos que sejam pessoas com deficiência; ii) garantir, em prol de todos os servidores públicos com deficiência da União, Distrito Federal, Estados, Municípios e respectivas autarquias e fundações, sejam seu pedidos administrativos processados e decididos administrativamente, aplicando-se, por analogia, as normas respectivas existentes no Regime Geral de Previdência Social – RGPS, ou seja, os requisitos da Lei Complementar 142/2013 e, quanto ao período anterior a sua vigência, os requisitos do art. 57 da Lei nº 8.213/1991, até que sobrevenha a lei específica, ressaltando-se eventuais regras já editadas pelos entes federativos que se revelem mais benéficas”*.

Prestadas as informações, vieram os autos à Procuradoria-Geral da República para parecer.

II

Preliminarmente, destaque-se a existência de projetos de lei, em trâmite no Congresso Nacional, com o objetivo específico de regulamentar o art. 40–§ 4º da Constituição Federal¹. Desse modo, é necessário analisar, no momento do julgamento do presente mandado de injunção, eventual perda superveniente do objeto, em atenção ao entendimento do Supremo Tribunal Federal².

Verificada a subsistência do interesse processual, a ordem há de ser concedida.

Com a alteração promovida pela Emenda Constitucional 47/2005, não há mais dúvida acerca da efetiva existência do direito dos servidores com deficiência, dos que exercem atividades de risco ou dos que trabalham sob condições insalubres a requisitos e critérios dife-

¹ Câmara dos Deputados: PLP 269/2001, PLP 275/2001 e PLP 372/2006; Senado Federal: PLS 68/2003, PLS 250/2005 e PLS 8/2006.

² Nesse sentido: MI 5017, Ministro CELSO DE MELLO, *DJe* 22/8/2014; e MI 641/DF, Ministro ILMAR GALVÃO, *DJ* 5/4/2002.

renciados para alcançar a aposentadoria. Todavia, diante da falta da norma regulamentadora desse direito, a solução a ser dada pelo Judiciário deve atender às peculiaridades de cada caso.

Tratando-se de servidores que trabalham em condições insalubres, o Supremo Tribunal Federal vem determinando que a autoridade administrativa competente analise a situação fática dos servidores, para fins de concessão do benefício previdenciário, exclusivamente à luz do art. 57 da Lei 8.213/91. Essa solução não se aplica, entretanto, à presente hipótese.

A proteção social adequada das pessoas com deficiência está prevista no art. 28 da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, incorporados ao ordenamento jurídico interno com *status* de Emenda Constitucional, nos termos do art. 5º-§ 3º da Constituição³.

Importante, portanto, que o Brasil, em cumprimento às normas constitucionais, promova a plena promoção dos direitos das pessoas com deficiência em sua integralidade, o que implica a necessidade premente de edição da norma regulamentar do art. 40-§4º do texto constitucional pelo Congresso Nacional⁴.

Todavia, enquanto isso não acontece, existindo outro meio realmente análogo para o suprimento da norma, deve o Supremo Tribunal Federal determinar a sua aplicação aos servidores públicos com deficiência, sem que isso implique indevida ingerência na atuação dos Poderes Executivo ou Legislativo.

Assim, embora persista a mora legislativa em relação ao direito constitucional dos servidores públicos com deficiência, diante da edição da Lei Complementar 142/2013 – que regulamenta a aposentadoria da pessoa com deficiência segurada do Regime Geral de Previdência Social –, esta deve ser aplicada, por analogia, aos pedidos feitos por servidores públicos com deficiência, enquanto não sobrevinha regulamentação específica do direito vindica-

³ Eis o teor do dispositivo mencionado:

Artigo 28 - Padrão de vida e proteção social adequados

1. Os Estados Partes reconhecem o direito das pessoas com deficiência a um padrão adequado de vida para si e para suas famílias, inclusive alimentação, vestuário e moradia adequados, bem como à melhoria contínua de suas condições de vida, e tomarão as providências necessárias para salvaguardar e promover a realização desse direito sem discriminação baseada na deficiência.

2. Os Estados Partes reconhecem o direito das pessoas com deficiência à proteção social e ao exercício desse direito sem discriminação baseada na deficiência, e tomarão as medidas apropriadas para salvaguardar e promover a realização desse direito, tais como: [...]

e) **assegurar igual acesso de pessoas com deficiência a programas e benefícios de aposentadoria** (grifos acrescidos).

⁴ Nesse contexto e ciente das limitações processuais das decisões concessivas prolatadas nos inúmeros mandados de injunção impetrados com a finalidade de obter a garantia individual da aposentadoria especial, a Procuradoria-Geral da República ajuizou a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão 32 “*para tornar, desde logo, efetiva a norma contida no art. 40, § 4º, I, da CF mediante a aplicação da LC 142/2013 e do art. 57 da Lei 8.213/1991, com relação ao período anterior à entrada em vigor da LC 142/2013, como forma de permitir a aposentadoria especial para servidor público portador de deficiência*”.

do. Nesse sentido: MI 5892, Ministro DIAS TOFFOLI, *DJe* 28/5/2014; e MI 6396, Ministra CÁRMEN LÚCIA, *DJe* 30/10/2014.

Por outro lado, são aplicáveis, aos períodos anteriores à vigência da Lei Complementar 142/2013, as regras do art. 57 da Lei 8.213/1993, por consistirem em regência normativa anterior mais benéfica, cuja incidência é resguardada pela proteção da Constituição ao direito adquirido em face da lei (art. 5º–XXXVI).

Além disso, para o deferimento da aposentadoria é necessária a análise, caso a caso, da satisfação dos requisitos a que alude a referida lei complementar federal. Essa análise, no entanto, por ser administrativa, não deve perfazer-se no próprio mandado de injunção.

Destarte, o papel do Judiciário na controvérsia em questão está integralmente cumprido com a determinação de incidência da legislação referida enquanto pender de regulamentação adequada o art. 40–§4º da Constituição. Tal conclusão, aliás, está na conformidade da orientação já fixada pelo Supremo Tribunal Federal:

Agravo regimental no agravo regimental no mandado de injunção. Aposentadoria especial de servidores portadores de deficiência. Artigo 40, § 4º, inciso I, da Constituição Federal. Parcial procedência para declarar a mora legislativa e possibilitar que o pedido de aposentadoria especial seja analisado pela autoridade administrativa mediante a aplicação, no que couber, da Lei Complementar nº 142/13. Recurso não provido. 1. O mandado de injunção possui natureza mandamental e volta-se à colmatagem de lacuna legislativa capaz de inviabilizar o gozo de direitos e liberdades constitucionalmente assegurados, bem como de prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania (art. 5º, inciso LXXI, da Constituição Federal). 2. Impossibilidade da aplicação analógica do art. 57 da Lei nº 8.213/91 nos períodos de prestação de serviço anteriores à vigência da Lei Complementar nº 142/13. 3. Ordem concedida para viabilizar ao servidor que tenha seu pedido de aposentadoria apreciado pela autoridade administrativa competente, nos termos da Lei Complementar nº 142/13. **4. Compete à autoridade administrativa analisar questões referentes aos requisitos de (i) idade, (ii) tempo de carência, (iii) integralidade do pagamento e (iv) paridade entre ativos e inativos nos futuros reajustes mediante a aplicação, por analogia, no que couber, da Lei Complementar nº 142/13, “em conjunto com as regras que regem a aposentadoria do servidor público”** (MI nº 1.286/DF-ED, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, *DJe*, de 19/2/10). 5. Agravo regimental não provido.

[MI 1658, Ministro DIAS TOFFOLI, *DJe* 30/1/2015 – ênfase acrescida].

Assim, opino pela procedência do pedido, de modo que se reconheça a mora legislativa, garantindo-se aos servidores públicos com deficiência o direito de terem sua situação analisada pela respectiva autoridade administrativa competente, com a aplicação imediata da Lei Complementar 142/2013 e do art. 57 da Lei 8.213/1991 (com relação ao período anterior à entrada em vigor da referida norma complementar), de forma a averiguar a possibilidade de

fruição da aposentadoria especial, enquanto perdurar a omissão legislativa com relação ao art. 40–§4º–I da Constituição Federal.

Brasília, 25 de fevereiro de 2019.

Raquel Elias Ferreira Dodge
Procuradora-Geral da República