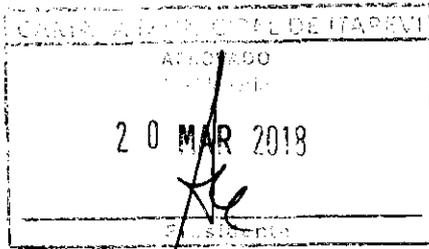




CÂMARA MUNICIPAL DE ITAPEVI

- Estado de São Paulo -

MOÇÃO DE APOIO Nº46/2018



“A Câmara de Vereadores de Itapevi, por meio dos edis que subscrevem este documento, requer Moção de Apoio”.

Os vereadores que o presente subscreve, vem nos termos regimentais desta Augusta Casa de Leis, requerer Moção de Apoio.

JUSTIFICATIVA

Considerando que em 12 de março de 2018 o ministro Alexandre de Moraes do Supremo Tribunal Federal, determinou a aposentadoria especial a guardas municipais, para que as prefeituras apliquem nos termos da lei complementar 51/1985 onde através do mandato de injunção 6770,6773,6780 e 6874 impetrados por guardas municipais de Barueri/SP, Indaiatuba/SP e Monte Negro/RS.

O ministro explica que o artigo 40, parágrafo 4º, inciso II da constituição federal prevê aposentadoria especial a servidores públicos que exerçam atividades de risco. Com o advento da lei federal 1322 e a emenda 19 e agora com a lei complementar 51/1985 que visa aposentadoria do servidor público policial e viabiliza o exercício do direito aos guardas municipais.

Em relação a ausência de legislação complementar regulamentadora do dispositivo constitucional, o ministro lembrou que a jurisprudência do STF passou a exigir que a periculosidade seja inequivocamente inerente ao ofício, de forma a se reconhecer o nexo de causalidade entre a omissão normativa do poder público e a inviabilidade do exercício do direito. “Nesse sentido, a corte reconheceu a presença desse fato determinante para categoria dos agentes penitenciários e determinou a aplicação do regime jurídico da LC 51/1985”, lembrou. No caso dos guardas municipais, verificou Moraes, está presente com o fato determinante exigido pelo STF, pois a periculosidade é aspecto inerente as atividades essenciais exercidas na carreira enquanto integrante do sistema de segurança pública. Neste sentido, citou precedente da corte no recurso extraordinário (RE) 846854.

Também ressalta o ministro que a periculosidade das atividades de segurança pública sempre é inerente a função onde a carreira de guarda municipal é a terceira em número de mortes nos 10 primeiros meses no ano

CÂMARA MUNICIPAL DE ITAPEVI

- Estado de São Paulo -

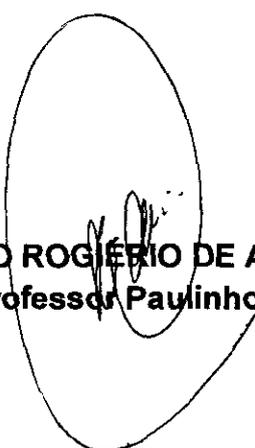
de 2016 sendo um total de 26 casos, abaixo somente da polícia militar com 251 e polícia civil com 52 e acima dos agentes penitenciários com 16. Assim sendo a essencialidade das atividades de segurança pública exercida pelos guardas municipais autoriza a aplicação dos precedentes, como garantia de igualdade e segurança jurídica, e por decorrência lógica deve ser utilizado o previsto na LC 51/1985 para o exercício do direito estabelecido no artigo 40, parágrafo 4º, inciso II da CF.

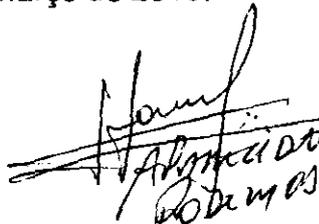
A referida moção de apoio desta casa de leis se converge com requerimentos já apresentados na legislatura passada e na atual, requerendo esse direito subjetivo aos nossos valorosos guardas municipais, para que os mesmos possam ter garantidos o direito da aposentadoria especial. Outrossim que a presente moção seja encaminhada ao Prefeito Municipal, ao Secretário de Segurança e ao Comandante da Guarda Municipal, para que tomem ciência desse fundamental direito garantido na mais alta corte do país. Esta casa reitera ao Prefeito Municipal Igor Soares que ao encaminhar o novo plano de carreira está casa legislativa, comtemple a aposentadoria especial aos guardas municipais por ser um direito líquido e certo.

Segue em anexo cópia da decisão do eminente ministro Alexandre de Moraes e também dos requerimentos apresentados nesta casa.

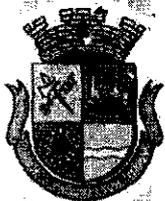
Diante do exposto seja mais que aprovada a presente **Moção de Apoio**.

Sala das Sessões Bemvindo Moreira Nery, 16 de março de 2018.


DR. PAULO ROGÉRIO DE ALMEIDA
"Professor Paulinho"


Alexandre de Moraes

CÂMARA MUNICIPAL DE ITAPEVI
PROTOCOLO
16 MAR. 2018
Assinatura



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAPEVI

- Estado de São Paulo -

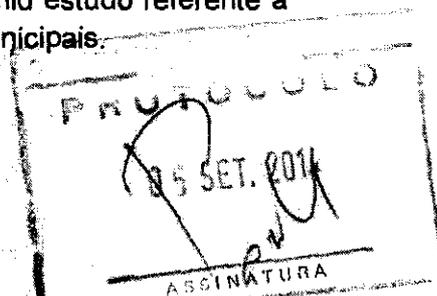
REQUERIMENTO N° 776 /2014

Súmula: "Solicito informações do Executivo estudo referente à implantação de Aposentadoria Especial para os Guardas Municipais".

Requeiro á Mesa, depois de ouvido o Douto Plenário na forma regimental vigente, seja oficiado ao Excelentíssimo Engenheiro Jaci Tadeu da Silva, **Prefeito Municipal**, junto à **Secretaria de Segurança**, aos cuidados do Sr. Kleber Ferreira Maruxo, **Secretaria de Administração**, aos cuidados do Sr. Fabio Jose Andrade e ao **ItapeviPrev**, aos cuidados do Sr. Roberto Camal Rachid estudo referente à implantação de Aposentadoria Especial para os Guardas Municipais.

JUSTIFICATIVA

**Senhor Presidente,
Senhores Vereadores,
Senhoras Vereadoras.**

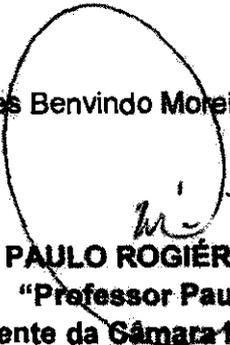


Dispõe o § 1º do artigo 201 da Constituição Federal que somente poderão ser adotados requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadorias em razão de atividades exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física.

O benefício previdenciário de aposentadoria especial é uma espécie de aposentadoria por tempo de contribuição, com redução do tempo de contribuição em razão do exercício de atividades consideradas prejudiciais à integridade física ou à saúde do trabalhador, através de agentes perigosos ou nocivos, podendo ser químicos, físicos ou biológicos.

Portanto, assim como os Policiais Militares, os Guardas Municipais também fazem jus à concessão de aposentadoria especial, pois possuem um trabalho idêntico e estão expostos a atividades consideradas prejudiciais a integridade física.

Sala das Sessões Benvindo Moreira Nery, 02 de setembro de 2014.


Dr. PAULO ROGIÉRIO DE ALMEIDA
"Professor Paulinho – PV"

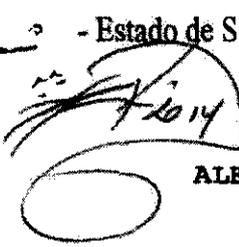
Presidente da Câmara Municipal de Itapevi

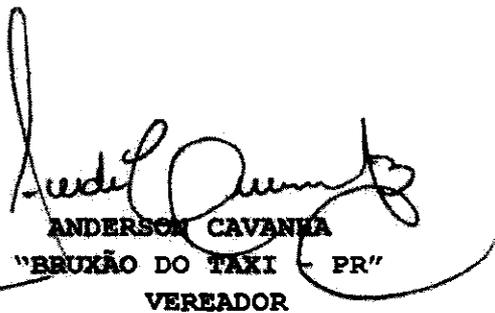


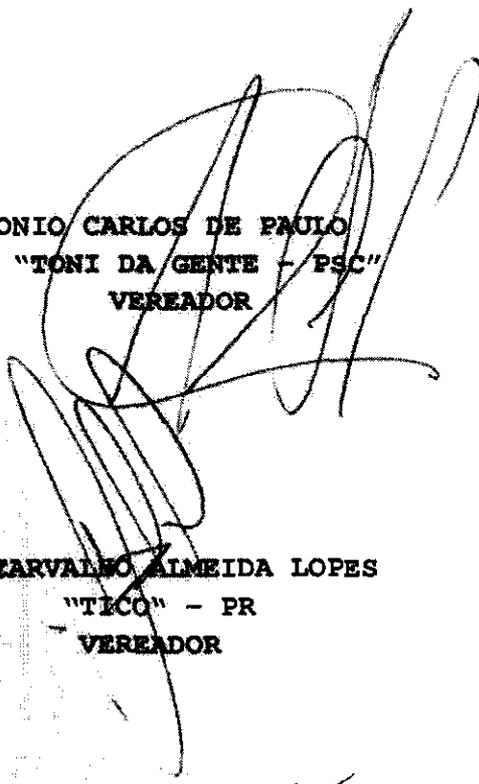
CÂMARA MUNICIPAL DE ITAPEVI

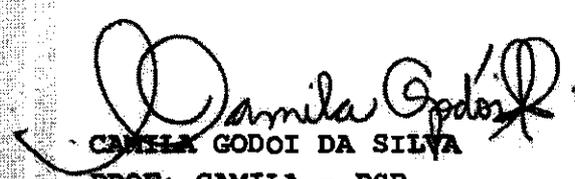
- Estado de São Paulo -

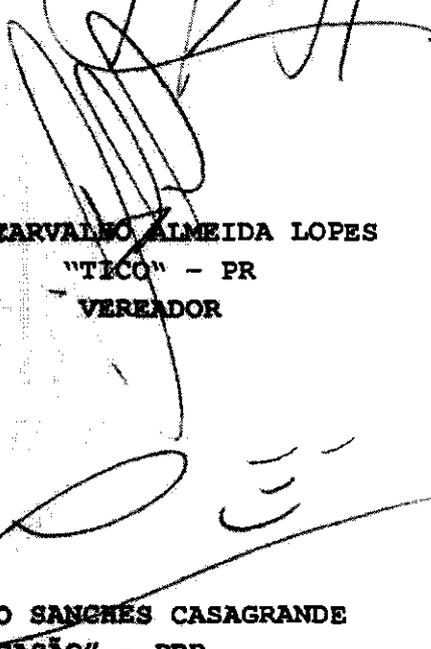

AKDENIS MOHAMAD KOURANI
"AKDENIS - PSD"
VEREADOR

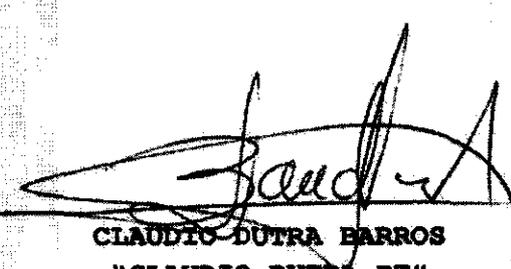

ALEXANDRE DOS SANTOS RODRIGUES
"ALEXANDRE RODRIGUES- PSB"
VEREADOR

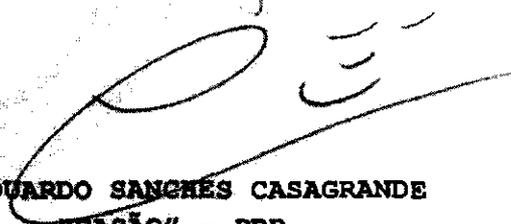

ANDERSON CAVANHA
"BRUXÃO DO TAXI - PR"
VEREADOR


ANTONIO CARLOS DE PAULO
"TONI DA GENTE - PSC"
VEREADOR

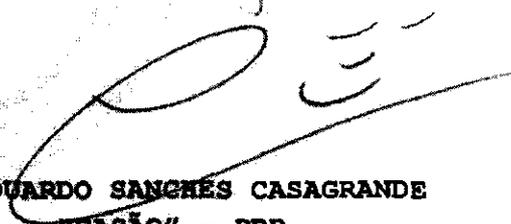

CAMILA GODOI DA SILVA
PROF: CAMILA - PSB
VEREADORA


CLAUDIO ANDRÉ CARVALHO ALMEIDA LOPES
"TECO" - PR
VEREADOR


CLAUDIO DUTRA BARROS
"CLAUDIO DUTRA PT"
VEREADOR


EDUARDO SANCHES CASAGRANDE
"CASÃO" - PRB
VEREADOR


INÁCIA MARIA NUNES DOS SANTOS
"INÁCIA - PV"
VEREADORA


ERONDINA FERREIRA GODOY
"TININHA" - PSD
VEREADORA



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAPEVI

- Estado de São Paulo -

JOSÉ LEMES JORGE
"JORGE DA FARMÁCIA - PRP"
VEREADOR

JÚLIO CESAR PORTELA
"PASTOR PORTELA -PP"
VEREADOR

LUCIANO DE OLIVEIRA FARIAS
"BOLOR - PSD"
VEREADOR

ROBERTO BORGES DE MIRANDA
"ROBERTO DO GÁS -PV"
VEREADOR

IVONILDO ANDRADE DA HORA
"CHAMBINHO - PSC"
Vereador

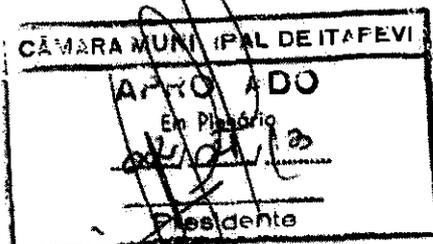
ADRIANO CAMARGO ANTONIO
"GORDO DO CARDOSO - PSDE"
Vereador



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAPEVI

- Estado de São Paulo -

REQUERIMENTO Nº 202/2013



Súmula: "Solicito ao Executivo juntamente à **Secretaria de Negócios Internos e Jurídico**, aos cuidados do Dr. Vicente Martins Bandeira, que informe a esta Casa de Leis, providências adotadas com relação à criação de Plano de Carreira para os Guardas Municipais de Itapevi".

REQUEIRO à Mesa, depois de ouvido o Douto Plenário na forma regimental vigente, seja oficiado ao Excelentíssimo Engenheiro **Jacl Tadeu da Silva, Prefeito Municipal**, para que juntamente à **Secretaria de Negócios Internos e Jurídico**, aos cuidados do Dr. Vicente Martins Bandeira, que informe a esta Casa de Leis, providências adotadas com relação à criação de Plano de Carreira para os Guardas Municipais de Itapevi.

Justificativa

**Senhor Presidente,
Senhores Vereadores,**

O presente pedido se faz necessário, visto o requerimento 272/2011, que trata de solicitação no tocante a criação de Plano de Carreira aos Guardas Municipais de Itapevi, tendo em vista que o pedido foi realizado no ano de 2011 sendo ele de suma importância aos citados, garantindo direitos a estes profissionais, bem como sua valorização, em resposta encaminhada a esta Casa de Leis ainda no ano de 2011, pela Secretaria de Segurança Pública, através do memorando 106/2011, a mesma informa que a proposta de implantação do plano de carreira, confeccionado pela comissão de Guardas Municipais, foi entregue ao Secretário de Negócios Internos e Jurídico, o presente requerimento tem o intuito de reforçar tal pedido, visando favorecer os mencionados, que anseiam por tal benfeitoria.

Sala das Sessões Benvenuto Moreira Nery, 01 Abril de 2013.

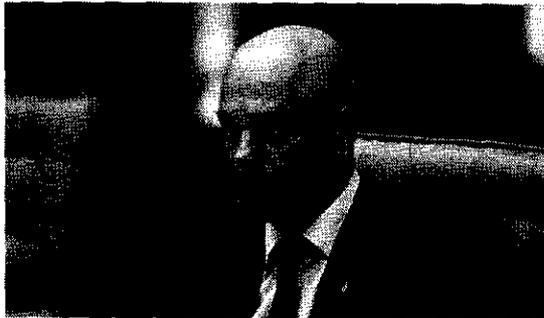
Dr. PAULO ROSÍERIO DE ALMEIDA
"Professor Raulinho - PV"
Presidente da Câmara Municipal de Itapevi

Julio Martins

Notícias STF

Segunda-feira, 12 de março de 2018

Ministro assegura a guardas municipais direito à aposentadoria especial



O ministro Alexandre de Moraes, do Supremo Tribunal Federal (STF), determinou que os pedidos de aposentadoria especial de quatro guardas municipais sejam apreciados pelas prefeituras correspondentes, aplicando, no que couber, os termos da Lei Complementar (LC) 51/1985. A decisão foi tomada nos Mandados de Injunção (MIs) 6770, 6773, 6780 e 6874, impetrados por guardas municipais de Barueri (SP), Indaiatuba (SP) e Montenegro (RS).

O ministro explicou o artigo 40, parágrafo 4º, inciso II, da Constituição Federal prevê aposentadoria especial para os servidores públicos que exerçam atividades de risco. E ao reconhecer a mora legislativa no caso, uma vez que não foi

aprovada pelo Congresso Nacional e pela Presidência da República legislação regulamentando o dispositivo, deve ser utilizado o parâmetro previsto na Lei Complementar 51/1985, que dispõe sobre a aposentadoria do servidor público policial, para viabilizar o exercício do direito aos guardas municipais.

Em relação à ausência de legislação complementar regulamentadora do dispositivo constitucional, o ministro lembrou que a jurisprudência do STF passou a exigir que a periculosidade seja inequivocamente inerente ao ofício, de forma a se reconhecer o nexo de causalidade entre a omissão normativa do Poder Público e a inviabilidade do exercício do direito. "Nesse sentido, a Corte reconheceu a presença desse fato determinante para a categoria dos agentes penitenciários e determinou a aplicação do regime jurídico da LC 51/1985", lembrou. No caso dos guardas municipais, verificou Moraes, está presente o fato determinante exigido pelo STF, pois a periculosidade é aspecto inerente às atividades essenciais exercidas na carreira enquanto integrante do sistema de Segurança Pública. Neste sentido, citou precedente da Corte no Recurso Extraordinário (RE) 846854. //

O ministro ressaltou que a periculosidade das atividades de Segurança Pública sempre é inerente à função, e citou dados da Ordem dos Policiais do Brasil mostrando que a carreira de guarda municipal é a terceira com o maior número de mortes nos dez primeiros meses de 2016, em um total de 26 casos, abaixo somente da Polícia Militar (251) e da Polícia Civil (52) e acima dos agentes do sistema penitenciário (16). "Assim sendo, a essencialidade das atividades de segurança pública exercidas pelos guardas municipais autoriza a aplicação dos precedentes, como garantia de igualdade e segurança jurídica, e, por decorrência lógica, deve ser utilizado o parâmetro previsto na Lei Complementar 51/1985 para viabilizar ao impetrante, na qualidade de guarda municipal, o exercício do direito estabelecido no artigo 40, parágrafo 4º, inciso II, da Constituição Federal", concluiu.

Leia a íntegra das decisões:

MI 6770
MI 6773
MI 6780
MI 6874

RP/AD

<< Voltar



MANDADO DE INJUNÇÃO 6.770 DISTRITO FEDERAL

RELATOR	: MIN. ALEXANDRE DE MORAES
IMPTE.(S)	: VLADIMIR HUMBERTO AUGUSTIN
ADV.(A/S)	: DION NORBERT DE OLIVEIRA
IMPDO.(A/S)	: PRESIDENTE DA REPÚBLICA
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
IMPDO.(A/S)	: PRESIDENTE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
IMPDO.(A/S)	: PRESIDENTE DO SENADO FEDERAL
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

DECISÃO

Trata-se de mandado de injunção, com pedido de liminar, em face de alegada omissão legislativa atribuída aos Presidentes da República, do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, relativamente à ausência de legislação complementar que regulamente o artigo 40, § 4º, II, da Constituição da República.

Alega o impetrante, em síntese, que (a) é servidor público exercente de atividade de guarda municipal; e (b) possui direito à aposentadoria especial, porque exerce atividade de risco. Requer, por fim, "a) seja suprida a omissão concernente à inexistência de lei complementar regulando a aplicação de aposentadoria especial consoante Constituição Federal e súmula 33 deste Egrégio Tribunal, com a redação da Emenda Constitucional nº 47/05, e que Seja garantido ao impetrante, o direito à adoção da Lei nº 8.213/91, lei geral da Previdência Social, para a concessão aposentadoria especial tendo em vista contagem do tempo de serviço prestado em condições especiais. B) Que seja julgado procedente seu pedido. no sentido de que seja concedido aposentadoria especial até que seja regulamentada lei que regerà o assunto, sem prejuízo de que o caso seja reexaminado pela municipalidade quando da vigência de norma regulamentadora. C) Seja restituído o impetrante de todos os valores vencidos desde o momento em que postulou seu direito administrativamente diante do órgão municipal consubstanciado no informativo do ST J N°: 0569, do período: 17 a 30 de setembro de 2015" (doc. 1, fls. 21/22).

As autoridades impetradas prestaram informações.

MI 6770 / DF

É o relatório. Decido.

O art. 5º, inciso LXXI, da Constituição Federal prevê que se concederá mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício de direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania.

Trata-se de ação constitucional autoaplicável, de caráter civil e de procedimento especial, que visa suprir uma omissão do Poder Público, no intuito de viabilizar o exercício de um direito, uma liberdade ou uma prerrogativa prevista na Constituição Federal, visando afastar o que ARICÊ MOACYR AMARAL SANTOS aponta como a “*inércia da norma constitucional, decorrente da omissão normativa*” (Mandado de injunção. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1989. P. 31), ou no dizer de CANOTILHO, buscando “*destruir o ‘rochedo de bronze’ da incensurabilidade do silêncio legislativo*” (As garantias do cidadão na justiça. (coord. Sálvio de Figueiredo Teixeira). São Paulo: Saraiva, 1993, p. 367). Em outras palavras, como tive oportunidade de afirmar, o mandado de injunção *visa ao combate à síndrome de inefetividade das normas constitucionais* (Direito Constitucional. 33. Ed. São Paulo: Atlas, 2017. p. 183).

As normas constitucionais que permitem o ajuizamento do mandado de injunção não decorrem de todas as espécies de omissões do Poder Público, mas tão só em relação às normas constitucionais de eficácia limitada de princípio institutivo de caráter impositivo e das normas programáticas vinculadas ao princípio da legalidade, por dependerem de atuação normativa ulterior para garantir sua aplicabilidade.

Assim, sempre é necessária a presença dos requisitos do mandado de injunção, que são (a) a *falta de norma reguladora de uma previsão constitucional (omissão total ou parcial do Poder Público)*; (b) *inviabilização do exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania*.

Ressalte-se, portanto, que o cabimento do mandado de injunção pressupõe a existência de nexo de causalidade entre a omissão normativa

MI 6770 / DF

do Poder Público e a inviabilidade do exercício do direito, liberdade ou prerrogativa, conforme decidido por esta CORTE:

DIREITO SUBJETIVO À LEGISLAÇÃO E DEVER CONSTITUCIONAL DE LEGISLAR: A NECESSÁRIA EXISTÊNCIA DO PERTINENTE NEXO DE CAUSALIDADE. - O direito à legislação só pode ser invocado pelo interessado, quando também existir - simultaneamente imposta pelo próprio texto constitucional - a previsão do dever estatal de emanar normas legais. Isso significa que o direito individual à atividade legislativa do Estado apenas se evidenciará naquelas estritas hipóteses em que o desempenho da função de legislar refletir, por efeito de exclusiva determinação constitucional, uma obrigação jurídica indeclinável imposta ao Poder Público. Para que possa atuar a norma pertinente ao instituto do mandado de injunção, revela-se essencial que se estabeleça a necessária correlação entre a imposição constitucional de legislar, de um lado, e o consequente reconhecimento do direito público subjetivo à legislação, de outro, de tal forma que, ausente a obrigação jurídico-constitucional de emanar provimentos legislativos, não se tornará possível imputar comportamento moroso ao Estado, nem pretender acesso legítimo à via injuncional. Precedentes (MI 542, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Plenário, DJ de 28/6/2002).

Em relação a ausência de legislação complementar regulamentadora do artigo 40, § 4º, II, da Constituição da República, a SUPREMA CORTE passou a exigir que a *"periculosidade seja inequivocamente inerente ao ofício"*, para que seja reconhecido o nexo de causalidade entre a omissão normativa do Poder Público e a inviabilidade do exercício do direito e, consequentemente, possa ser concedida a ordem no mandado de injunção (Pleno, MIs 833 e 844, Red. P/Acórdão Min. ROBERTO BARROSO, julgamentos em 11/06/2015).

O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL fixou, portanto, como fato

MI 6770 / DF

determinante para o reconhecimento da atividade de risco a presença de *periculosidade como inerente ao ofício*, permitindo a colmatação da lacuna legislativa somente nos casos que se adequem a essa hipótese específica.

Nesse sentido, a CORTE reconheceu a presença desse *fato determinante* para a categoria dos agentes penitenciários e determinou a aplicação do regime jurídico da LC nº 51/1985 (MI 6.250, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, julgado em 31/1/2018; MI 6.171, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, julgado em 1º/2/2018; MI 6.124, Rel. Min. LUIZ FUX, julgado em 30/11/2017; MI 6.219, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, julgado em 9/2/2017; MI 3.973, Rel. Min. EDSON FACHIN, julgado em 26/10/2015; MI 2.045, Rel. Min. ROSA WEBER, julgado em 7/3/2014; MI 5.684, Rel. Min. CELSO DE MELLO, julgado em 28/2/2014).

Na hipótese dos “guardas civis”, igualmente, está presente o *fato determinante* exigido pelo SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, pois a periculosidade é aspecto inerente às atividades essenciais exercidas na carreira enquanto integrantes do sistema de Segurança Pública, conforme reconhecido por essa CORTE:

As Guardas Municipais executam atividade de segurança pública (art. 144, §8º, da CF), essencial ao atendimento de necessidades inadiáveis da comunidade (art. 9º, §1º, CF), pelo que se submetem às restrições firmadas pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do ARE 654.432 (rel. Min. EDSON FACHIN, redator para o acórdão Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 5/4/2017)” (Pleno, RE 846.854/SP, Rel. Min. LUIZ FUX, redator para o acórdão Min. ALEXANDRE DE MORAES, julgado em 01/8/2017).

Conforme destaquei no referido julgamento do RE 846.854:

Cabe chamar a atenção para a circunstância de que as Guardas Municipais são instituições envolvidas na atividade de segurança pública (art. 144, § 8º, CF). A Lei Federal 13.022/2014, que dispõe sobre o Estatuto Geral das Guardas, estabelece a natureza, princípios e competências desses órgãos... As

Guardas Municipais são previstas constitucionalmente no artigo 144, do Capítulo III, Título V (“Da segurança pública”), portanto, cumprem papel nas atividades estatais de segurança pública, conforme expressa previsão constitucional e regulamentação legal, desempenhando função pública essencial à manutenção da ordem pública, da paz social e da incolumidade das pessoas e do patrimônio público, em especial de bens, serviços e instalações do Município ... Os guardas municipais, assim, por atuarem em prol da manutenção da ordem pública e na prevenção e enfrentamento à criminalidade, desenvolvem serviço público essencial insuscetível de paralisação em razão do exercício do direito de greve.

A periculosidade das atividades de Segurança Pública sempre é inerente a função, e, em relação aos integrantes das Guardas Civis foi empiricamente retratada pela ORDEM DOS POLICIAIS DO BRASIL (<http://opb.net.br/noticias-detalle.php?idRow=4194>), ao apontá-los como a terceira carreira com o maior número de mortes nos dez primeiros meses de 2016, em um total de 26 casos, abaixo somente dos 251 casos da Polícia Militar e dos 52 casos da Polícia Civil e acima dos agentes do sistema penitenciário, que contabilizaram 16 óbitos.

Assim sendo, a essencialidade das atividades de segurança pública exercidas pelos guardas municipais autoriza a aplicação dos precedentes, como garantia de igualdade e segurança jurídica (EDWARD H. LEVI, *The Nature of Judicial Reasoning*, In: *The University of Chicago Law Review*, v. 32, n. 3, spring 1965, p. 400; FREDERICK F. SCHAEUR, *Playing by the rules: a philosophical examination of rule-based decision-making in law and in life*, Oxford-New York, Clarendon, p. 183; A. SIMPSON, *The ratio decidendi of a case and the doctrine of binding precedent*, p. 156-159; ANA LAURA MAGALONI KERPEL . *El precedente constitucional en el sistema judicial norteamericano*, Madrid, McGraw Hill, 2001, p. 83), e, por decorrência lógica, deve ser utilizado o parâmetro previsto na Lei Complementar 51/1985 para viabilizar ao impetrante, na qualidade de guarda municipal, o exercício do direito estabelecido no artigo 40, § 4º, II, da Constituição

MI 6770 / DF

Federal.

Diante do exposto, com base no art. 205, *caput*, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, **CONCEDO PARCIALMENTE A ORDEM** para reconhecer a mora legislativa e determinar ao órgão público competente que aprecie o pedido de aposentadoria especial, aplicando, no que couber, os termos da LC 51/85.

Publique-se. Int.

Brasília, 9 de março de 2018.

Ministro ALEXANDRE DE MORAES

Relator

Documento assinado digitalmente

MANDADO DE INJUNÇÃO 6.773 DISTRITO FEDERAL

RELATOR	: MIN. ALEXANDRE DE MORAES
IMPTE.(S)	: PAULO CEZAR DA SILVA LIMA
ADV.(A/S)	: DION NORBERT DE OLIVEIRA
IMPDO.(A/S)	: PRESIDENTE DA REPÚBLICA
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
IMPDO.(A/S)	: PRESIDENTE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
IMPDO.(A/S)	: PRESIDENTE DO SENADO FEDERAL
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

DECISÃO

Trata-se de mandado de injunção, com pedido de liminar, em face de omissão legislativa atribuída ao Presidente da República, ao Presidente do Senado Federal e ao Presidente da Câmara dos Deputados relativamente à ausência de legislação complementar que regule o artigo 40, § 4º, II, III, da Constituição da República.

Alega o impetrante, em síntese, que: (a) é servidor público que exerce atividade de guarda municipal; (b) possui direito à aposentadoria especial porquanto exerce atividade de risco. Requer, ao final, *seja suprida a omissão concernente à inexistência de lei complementar regulando a aplicação de aposentadoria especial consoante Constituição Federal e súmula 33 deste Egrégio Tribunal, com a redação da Emenda Constitucional 47/05, e que seja garantido ao impetrante, o direito à adoção da Lei 8.213/91, lei geral da Previdência Social, para a concessão aposentadoria especial tendo em vista contagem do tempo de serviço prestado em condições especiais (fl. 12).*

As autoridades impetradas prestaram informações.

É o relatório. Decido.

O art. 5º, inciso LXXI, da Constituição Federal prevê que se concederá mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício de direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania.

Trata-se de ação constitucional autoaplicável, de caráter civil e de procedimento especial, que visa suprir uma omissão do Poder Público, no intuito de viabilizar o exercício de um direito, uma liberdade ou uma prerrogativa prevista na Constituição Federal, visando afastar o que ARICÊ MOACYR AMARAL SANTOS aponta como a *"inércia da norma constitucional, decorrente da omissão normativa"* (Mandado de injunção. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1989. P. 31), ou no dizer de CANOTILHO, buscando *"destruir o 'rochedo de bronze' da incensurabilidade do silêncio legislativo"* (As garantias do cidadão na justiça. (coord. Sálvio de Figueiredo Teixeira). São Paulo: Saraiva, 1993, p. 367). Em outras palavras, como tive oportunidade de afirmar, o mandado de injunção *visa ao combate à síndrome de inefetividade das normas constitucionais* (Direito Constitucional. 33. Ed. São Paulo: Atlas, 2017. p. 183).

As normas constitucionais que permitem o ajuizamento do mandado de injunção não decorrem de todas as espécies de omissões do Poder Público, mas tão só em relação às normas constitucionais de eficácia limitada de princípio institutivo de caráter impositivo e das normas programáticas vinculadas ao princípio da legalidade, por dependerem de atuação normativa ulterior para garantir sua aplicabilidade.

Assim, sempre é necessária a presença dos requisitos do mandado de injunção, que são (a) a *falta de norma reguladora de uma previsão constitucional (omissão total ou parcial do Poder Público)*; (b) *inviabilização do exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania*.

Ressalte-se, portanto, que o cabimento do mandado de injunção pressupõe a existência de nexo de causalidade entre a omissão normativa do Poder Público e a inviabilidade do exercício do direito, liberdade ou prerrogativa, conforme decidido por esta CORTE:

DIREITO SUBJETIVO À LEGISLAÇÃO E DEVER CONSTITUCIONAL DE LEGISLAR: A NECESSÁRIA EXISTÊNCIA DO PERTINENTE NEXO DE CAUSALIDADE. - O direito à legislação só pode ser invocado pelo interessado, quando também existir - simultaneamente imposta pelo próprio

MI 6773 / DF

texto constitucional - a previsão do dever estatal de emanar normas legais. Isso significa que o direito individual à atividade legislativa do Estado apenas se evidenciará naquelas estritas hipóteses em que o desempenho da função de legislar refletir, por efeito de exclusiva determinação constitucional, uma obrigação jurídica indeclinável imposta ao Poder Público. Para que possa atuar a norma pertinente ao instituto do mandado de injunção, revela-se essencial que se estabeleça a necessária correlação entre a imposição constitucional de legislar, de um lado, e o conseqüente reconhecimento do direito público subjetivo à legislação, de outro, de tal forma que, ausente a obrigação jurídico-constitucional de emanar provimentos legislativos, não se tornará possível imputar comportamento moroso ao Estado, nem pretender acesso legítimo à via injuncional. Precedentes (MI 542, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Plenário, DJ de 28/6/2002).

Em relação a ausência de legislação complementar regulamentadora do artigo 40, § 4º, II, da Constituição da República, a SUPREMA CORTE passou a exigir que a *“periculosidade seja inequivocamente inerente ao ofício”*, para que seja reconhecido o nexo de causalidade entre a omissão normativa do Poder Público e a inviabilidade do exercício do direito e, conseqüentemente, possa ser concedida a ordem no mandado de injunção (Pleno, MIs 833 e 844, Red. P/Acórdão Min. ROBERTO BARROSO, julgamentos em 11/06/2015).

O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL fixou, portanto, como fato determinante para o reconhecimento da atividade de risco a presença de *periculosidade como inerente ao ofício*, permitindo a colmatação da lacuna legislativa somente nos casos que se adequem a essa hipótese específica.

Nesse sentido, a CORTE reconheceu a presença desse *fato determinante* para a categoria dos agentes penitenciários e determinou a aplicação do regime jurídico da LC nº 51/1985 (MI 6.250, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, julgado em 31/1/2018; MI 6.171, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, julgado em 1º/2/2018; MI 6.124, Rel. Min. LUIZ FUX, julgado em 30/11/2017; MI 6.219, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, julgado

MI 6773 / DF

em 9/2/2017; MI 3.973, Rel. Min. EDSON FACHIN, julgado em 26/10/2015; MI 2.045, Rel. Min. ROSA WEBER, julgado em 7/3/2014; MI 5.684, Rel. Min. CELSO DE MELLO, julgado em 28/2/2014).

Na hipótese dos “guardas civis”, igualmente, está presente o *fato determinante* exigido pelo SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, pois a periculosidade é aspecto inerente às atividades essenciais exercidas na carreira enquanto integrantes do sistema de Segurança Pública, conforme reconhecido por essa CORTE:

As Guardas Municipais executam atividade de segurança pública (art. 144, §8º, da CF), essencial ao atendimento de necessidades inadiáveis da comunidade (art. 9º, §1º, CF), pelo que se submetem às restrições firmadas pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do ARE 654.432 (rel. Min. EDSON FACHIN, redator para o acórdão Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 5/4/2017)” (Pleno, RE 846.854/SP, Rel. Min. LUIZ FUX, redator para o acórdão Min. ALEXANDRE DE MORAES, julgado em 01/8/2017).

Conforme destaquei no referido julgamento do RE 846.854:

Cabe chamar a atenção para a circunstância de que as Guardas Municipais são instituições envolvidas na atividade de segurança pública (art. 144, § 8º, CF). A Lei Federal 13.022/2014, que dispõe sobre o Estatuto Geral das Guardas, estabelece a natureza, princípios e competências desses órgãos... As Guardas Municipais são previstas constitucionalmente no artigo 144, do Capítulo III, Título V (“Da segurança pública”), portanto, cumprem papel nas atividades estatais de segurança pública, conforme expressa previsão constitucional e regulamentação legal, desempenhando função pública essencial à manutenção da ordem pública, da paz social e da incolumidade das pessoas e do patrimônio público, em especial de bens, serviços e instalações do Município... Os guardas municipais, assim, por atuarem em prol da

manutenção da ordem pública e na prevenção e enfrentamento à criminalidade, desenvolvem serviço público essencial insuscetível de paralisação em razão do exercício do direito de greve.

A periculosidade das atividades de Segurança Pública sempre é inerente a função, e, em relação aos integrantes das Guardas Civas foi empiricamente retratada pela ORDEM DOS POLICIAIS DO BRASIL (<http://opb.net.br/noticias-detalle.php?idRow=4194>), ao apontá-los como a terceira carreira com o maior número de mortes nos dez primeiros meses de 2016, em um total de 26 casos, abaixo somente dos 251 casos da Polícia Militar e dos 52 casos da Polícia Civil e acima dos agentes do sistema penitenciário, que contabilizaram 16 óbitos.

Assim sendo, a essencialidade das atividades de segurança pública exercidas pelos guardas municipais autoriza a aplicação dos precedentes, como garantia de igualdade e segurança jurídica (EDWARD H. LEVI, *The Nature of Judicial Reasoning*, In: *The University of Chicago Law Review*, v. 32, n. 3, spring 1965, p. 400; FREDERICK F. SCHAEUR, *Playing by the rules: a philosophical examination of rule-based decision-making in law and in life*, Oxford-New York, Clarendon, p. 183; A. SIMPSON, *The ratio decidendi of a case and the doctrine of binding precedent*, p. 156-159; ANA LAURA MAGALONI KERPEL . *El precedente constitucional en el sistema judicial norteamericano*, Madrid, McGraw Hill, 2001, p. 83), e, por decorrência lógica, deve ser utilizado o parâmetro previsto na Lei Complementar 51/1985 para viabilizar à parte impetrante, na qualidade de guarda municipal, o exercício do direito estabelecido no artigo 40, § 4º, II, da Constituição Federal.

Diante do exposto, com base no art. 205, *caput*, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, CONCEDO PARCIALMENTE A ORDEM para reconhecer a mora legislativa e determinar ao órgão público competente que aprecie o pedido de aposentadoria especial, aplicando, no que couber, os termos da LC 51/85.

Publique-se. Int.

MI 6773 / DF

Brasília, 9 de março de 2018.

Ministro ALEXANDRE DE MORAES

Relator

Documento assinado digitalmente

MANDADO DE INJUNÇÃO 6.780 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. ALEXANDRE DE MORAES
IMPTE.(S) : ROSANA MEIRE CORDEIRO
ADV.(A/S) : MAURILIO GONCALVES PINTO FILHO
IMPDO.(A/S) : PRESIDENTE DA REPÚBLICA
PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
IMPDO.(A/S) : PRESIDENTE DO CONGRESSO NACIONAL
PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

DECISÃO

Trata-se de mandado de injunção, com pedido de liminar, em face de omissão legislativa atribuída ao Presidente da República, ao Presidente do Senado Federal e ao Presidente da Câmara dos Deputados relativamente à ausência de legislação complementar que regule o artigo 40, § 4º, II, III, da Constituição da República.

Alega a impetrante, em síntese, que: (a) é servidora pública que exerce atividade de guarda municipal; (b) possui direito à aposentadoria especial porquanto exerce atividade de risco. Requer, *ao final, a concessão da injunção, para, reconhecendo a falta de norma regulamentadora do direito à aposentadoria especial dos servidores públicos "cujas atividades sejam exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física", remover o obstáculo criado pela omissão legislativa e, supletivamente, viabilizar o exercício do direito estabelecido no artigo 40, § 4º, III, da Constituição, nos termos dos artigos 57 e 58, da Lei 8.213, de 1991, até que seja editada a lei complementar pertinente* (fl. 25).

As autoridades impetradas prestaram informações.

É o relatório. Decido.

O art. 5º, inciso LXXI, da Constituição Federal prevê que se concederá mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício de direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania.

Trata-se de ação constitucional autoaplicável, de caráter civil e de

procedimento especial, que visa suprir uma omissão do Poder Público, no intuito de viabilizar o exercício de um direito, uma liberdade ou uma prerrogativa prevista na Constituição Federal, visando afastar o que ARICÊ MOACYR AMARAL SANTOS aponta como a "*inércia da norma constitucional, decorrente da omissão normativa*" (*Mandado de injunção*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1989. P. 31), ou no dizer de CANOTILHO, buscando "*destruir o 'rochedo de bronze' da incensurabilidade do silêncio legislativo*" (*As garantias do cidadão na justiça*. (coord. Sálvio de Figueiredo Teixeira). São Paulo: Saraiva, 1993, p. 367). Em outras palavras, como tive oportunidade de afirmar, o mandado de injunção *visa ao combate à síndrome de inefetividade das normas constitucionais* (*Direito Constitucional*. 33. Ed. São Paulo: Atlas, 2017. p. 183).

As normas constitucionais que permitem o ajuizamento do mandado de injunção não decorrem de todas as espécies de omissões do Poder Público, mas tão só em relação às normas constitucionais de eficácia limitada de princípio institutivo de caráter impositivo e das normas programáticas vinculadas ao princípio da legalidade, por dependerem de atuação normativa ulterior para garantir sua aplicabilidade.

Assim, sempre é necessária a presença dos requisitos do mandado de injunção, que são (a) a *falta de norma reguladora de uma previsão constitucional (omissão total ou parcial do Poder Público)*; (b) *inviabilização do exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania*.

Ressalte-se, portanto, que o cabimento do mandado de injunção pressupõe a existência de nexo de causalidade entre a omissão normativa do Poder Público e a inviabilidade do exercício do direito, liberdade ou prerrogativa, conforme decidido por esta CORTE:

DIREITO SUBJETIVO À LEGISLAÇÃO E DEVER CONSTITUCIONAL DE LEGISLAR: A NECESSÁRIA EXISTÊNCIA DO PERTINENTE NEXO DE CAUSALIDADE. - O direito à legislação só pode ser invocado pelo interessado, quando também existir - simultaneamente imposta pelo próprio texto constitucional - a previsão do dever estatal de emanar

normas legais. Isso significa que o direito individual à atividade legislativa do Estado apenas se evidenciará naquelas estritas hipóteses em que o desempenho da função de legislar refletir, por efeito de exclusiva determinação constitucional, uma obrigação jurídica indeclinável imposta ao Poder Público. Para que possa atuar a norma pertinente ao instituto do mandado de injunção, revela-se essencial que se estabeleça a necessária correlação entre a imposição constitucional de legislar, de um lado, e o consequente reconhecimento do direito público subjetivo à legislação, de outro, de tal forma que, ausente a obrigação jurídico-constitucional de emanar provimentos legislativos, não se tornará possível imputar comportamento moroso ao Estado, nem pretender acesso legítimo à via injuncional. Precedentes (MI 542, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Plenário, DJ de 28/6/2002).

Em relação a ausência de legislação complementar regulamentadora do artigo 40, § 4º, II, da Constituição da República, a SUPREMA CORTE passou a exigir que a *"periculosidade seja inequivocamente inerente ao ofício"*, para que seja reconhecido o nexo de causalidade entre a omissão normativa do Poder Público e a inviabilidade do exercício do direito e, conseqüentemente, possa ser concedida a ordem no mandado de injunção (Pleno, MIs 833 e 844, Red. P/Acórdão Min. ROBERTO BARROSO, julgamentos em 11/06/2015).

O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL fixou, portanto, como fato determinante para o reconhecimento da atividade de risco a presença de *periculosidade como inerente ao ofício*, permitindo a colmatação da lacuna legislativa somente nos casos que se adequem a essa hipótese específica.

Nesse sentido, a CORTE reconheceu a presença desse *fato determinante* para a categoria dos agentes penitenciários e determinou a aplicação do regime jurídico da LC nº 51/1985 (MI 6.250, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, julgado em 31/1/2018; MI 6.171, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, julgado em 1º/2/2018; MI 6.124, Rel. Min. LUIZ FUX, julgado em 30/11/2017; MI 6.219, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, julgado em 9/2/2017; MI 3.973, Rel. Min. EDSON FACHIN, julgado em 26/10/2015;

MI 6780 / DF

MI 2.045, Rel. Min. ROSA WEBER, julgado em 7/3/2014; MI 5.684, Rel. Min. CELSO DE MELLO, julgado em 28/2/2014).

Na hipótese dos “guardas civis”, igualmente, está presente o *fato determinante* exigido pelo SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, pois a periculosidade é aspecto inerente às atividades essenciais exercidas na carreira enquanto integrantes do sistema de Segurança Pública, conforme reconhecido por essa CORTE:

As Guardas Municipais executam atividade de segurança pública (art. 144, §8º, da CF), essencial ao atendimento de necessidades inadiáveis da comunidade (art. 9º, §1º, CF), pelo que se submetem às restrições firmadas pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do ARE 654.432 (rel. Min. EDSON FACHIN, redator para o acórdão Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 5/4/2017)” (Pleno, RE 846.854/SP, Rel. Min. LUIZ FUX, redator para o acórdão Min. ALEXANDRE DE MORAES, julgado em 01/8/2017).

Conforme destaquei no referido julgamento do RE 846.854:

Cabe chamar a atenção para a circunstância de que as Guardas Municipais são instituições envolvidas na atividade de segurança pública (art. 144, § 8º, CF). A Lei Federal 13.022/2014, que dispõe sobre o Estatuto Geral das Guardas, estabelece a natureza, princípios e competências desses órgãos... As Guardas Municipais são previstas constitucionalmente no artigo 144, do Capítulo III, Título V (“Da segurança pública”), portanto, cumprem papel nas atividades estatais de segurança pública, conforme expressa previsão constitucional e regulamentação legal, desempenhando função pública essencial à manutenção da ordem pública, da paz social e da incolumidade das pessoas e do patrimônio público, em especial de bens, serviços e instalações do Município ... Os guardas municipais, assim, por atuarem em prol da manutenção da ordem pública e na prevenção e enfrentamento

MI 6780 / DF

à criminalidade, desenvolvem serviço público essencial insuscetível de paralisação em razão do exercício do direito de greve.

A periculosidade das atividades de Segurança Pública sempre é inerente a função, e, em relação aos integrantes das Guardas Civis foi empiricamente retratada pela ORDEM DOS POLICIAIS DO BRASIL (<http://opb.net.br/noticias-detalle.php?idRow=4194>), ao apontá-los como a terceira carreira com o maior número de mortes nos dez primeiros meses de 2016, em um total de 26 casos, abaixo somente dos 251 casos da Polícia Militar e dos 52 casos da Polícia Civil e acima dos agentes do sistema penitenciário, que contabilizaram 16 óbitos.

Assim sendo, a essencialidade das atividades de segurança pública exercidas pelos guardas municipais autoriza a aplicação dos precedentes, como garantia de igualdade e segurança jurídica (EDWARD H. LEVI, *The Nature of Judicial Reasoning*, In: *The University of Chicago Law Review*, v. 32, n. 3, spring 1965, p. 400; FREDERICK F. SCHAEUR, *Playing by the rules: a philosophical examination of rule-based decision-making in law and in life*, Oxford-New York, Clarendon, p. 183; A. SIMPSON, *The ratio decidendi of a case and the doctrine of binding precedent*, p. 156-159; ANA LAURA MAGALONI KERPEL . *El precedente constitucional en el sistema judicial norteamericano*, Madrid, McGraw Hill, 2001, p. 83), e, por decorrência lógica, deve ser utilizado o parâmetro previsto na Lei Complementar 51/1985 para viabilizar à parte impetrante, na qualidade de guarda municipal, o exercício do direito estabelecido no artigo 40, § 4º, II, da Constituição Federal.

Diante do exposto, com base no art. 205, *caput*, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, CONCEDO PARCIALMENTE A ORDEM para reconhecer a mora legislativa e determinar ao órgão público competente que aprecie o pedido de aposentadoria especial, aplicando, no que couber, os termos da LC 51/85.

Publique-se. Int.

Brasília, 9 de março de 2018.

MI 6780 / DF

Ministro ALEXANDRE DE MORAES

Relator

Documento assinado digitalmente

MANDADO DE INJUNÇÃO 6.874 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. ALEXANDRE DE MORAES
IMPTE.(S) : MAURICIO AUGUSTO CASTRO DE SOUZA
ADV.(A/S) : RONALDO DOMINGOS DA SILVA E OUTRO(A/S)
IMPDO.(A/S) : PRESIDENTE DA REPÚBLICA
PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

DECISÃO

Trata-se de mandado de injunção, com pedido de liminar, em face de omissão legislativa atribuída ao Presidente da República, ao Presidente do Senado Federal e ao Presidente da Câmara dos Deputados relativamente à ausência de legislação complementar que regulamente o artigo 40, § 4º, II, III, da Constituição da República.

Alega o impetrante, em síntese, que: (a) é servidor público que exerce atividade de guarda municipal; (b) possui direito à aposentadoria especial porquanto exerce atividade de risco. Requer, ao final, *seja a presente ação recebida para conceder a ordem de injunção ao impetrante, reconhecida à mora legislativa do Impetrado a fim de integrar a norma constitucional e assegurar o exercício do direito disposto no artigo 40, § 4º, inciso III, da CF/88, visto que possui mais de 22 anos laborando em atividade especial (e mais de 18 anos em período de contribuição comum); Seja dado efeito mandamental/concretista ao presente, determinando-se a aplicação do artigo 57, e parágrafos da Lei 8.213/1991, que regulamenta o regime geral da previdência social, para fins de processamento e concessão de Aposentadoria Especial do Impetrante (fl. 13).*

As autoridades impetradas prestaram informações.

É o relatório. Decido.

O art. 5º, inciso LXXI, da Constituição Federal prevê que se concederá mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício de direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania.

Trata-se de ação constitucional autoaplicável, de caráter civil e de

MI 6874 / DF

procedimento especial, que visa suprir uma omissão do Poder Público, no intuito de viabilizar o exercício de um direito, uma liberdade ou uma prerrogativa prevista na Constituição Federal, visando afastar o que ARICÊ MOACYR AMARAL SANTOS aponta como a “*inércia da norma constitucional, decorrente da omissão normativa*” (Mandado de injunção. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1989. P. 31), ou no dizer de CANOTILHO, buscando “*destruir o ‘rochedo de bronze’ da incensurabilidade do silêncio legislativo*” (As garantias do cidadão na justiça. (coord. Sálvio de Figueiredo Teixeira). São Paulo: Saraiva, 1993, p. 367). Em outras palavras, como tive oportunidade de afirmar, o mandado de injunção *visa ao combate à síndrome de inefetividade das normas constitucionais* (Direito Constitucional. 33. Ed. São Paulo: Atlas, 2017. p. 183).

As normas constitucionais que permitem o ajuizamento do mandado de injunção não decorrem de todas as espécies de omissões do Poder Público, mas tão só em relação às normas constitucionais de eficácia limitada de princípio institutivo de caráter impositivo e das normas programáticas vinculadas ao princípio da legalidade, por dependerem de atuação normativa ulterior para garantir sua aplicabilidade.

Assim, sempre é necessária a presença dos requisitos do mandado de injunção, que são (a) a *falta de norma reguladora de uma previsão constitucional (omissão total ou parcial do Poder Público)*; (b) *inviabilização do exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania*.

Ressalte-se, portanto, que o cabimento do mandado de injunção pressupõe a existência de nexo de causalidade entre a omissão normativa do Poder Público e a inviabilidade do exercício do direito, liberdade ou prerrogativa, conforme decidido por esta CORTE:

DIREITO SUBJETIVO À LEGISLAÇÃO E DEVER CONSTITUCIONAL DE LEGISLAR: A NECESSÁRIA EXISTÊNCIA DO PERTINENTE NEXO DE CAUSALIDADE. - O direito à legislação só pode ser invocado pelo interessado, quando também existir - simultaneamente imposta pelo próprio texto constitucional - a previsão do dever estatal de emanar

MI 6874 / DF

normas legais. Isso significa que o direito individual à atividade legislativa do Estado apenas se evidenciará naquelas estritas hipóteses em que o desempenho da função de legislar refletir, por efeito de exclusiva determinação constitucional, uma obrigação jurídica indeclinável imposta ao Poder Público. Para que possa atuar a norma pertinente ao instituto do mandado de injunção, revela-se essencial que se estabeleça a necessária correlação entre a imposição constitucional de legislar, de um lado, e o conseqüente reconhecimento do direito público subjetivo à legislação, de outro, de tal forma que, ausente a obrigação jurídico-constitucional de emanar provimentos legislativos, não se tornará possível imputar comportamento moroso ao Estado, nem pretender acesso legítimo à via injuncional. Precedentes (MI 542, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Plenário, DJ de 28/6/2002).

Em relação a ausência de legislação complementar regulamentadora do artigo 40, § 4º, II, da Constituição da República, a SUPREMA CORTE passou a exigir que a *"periculosidade seja inequivocamente inerente ao ofício"*, para que seja reconhecido o nexo de causalidade entre a omissão normativa do Poder Público e a inviabilidade do exercício do direito e, conseqüentemente, possa ser concedida a ordem no mandado de injunção (Pleno, MIs 833 e 844, Red. P/Acórdão Min. ROBERTO BARROSO, julgamentos em 11/06/2015).

O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL fixou, portanto, como fato determinante para o reconhecimento da atividade de risco a presença de *periculosidade como inerente ao ofício*, permitindo a colmatação da lacuna legislativa somente nos casos que se adequem a essa hipótese específica.

Nesse sentido, a CORTE reconheceu a presença desse *fato determinante* para a categoria dos agentes penitenciários e determinou a aplicação do regime jurídico da LC nº 51/1985 (MI 6.250, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, julgado em 31/1/2018; MI 6.171, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, julgado em 1º/2/2018; MI 6.124, Rel. Min. LUIZ FUX, julgado em 30/11/2017; MI 6.219, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, julgado em 9/2/2017; MI 3.973, Rel. Min. EDSON FACHIN, julgado em 26/10/2015;

MI 6874 / DF

MI 2.045, Rel. Min. ROSA WEBER, julgado em 7/3/2014; MI 5.684, Rel. Min. CELSO DE MELLO, julgado em 28/2/2014).

Na hipótese dos “guardas civis”, igualmente, está presente o *fato determinante* exigido pelo SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, pois a periculosidade é aspecto inerente às atividades essenciais exercidas na carreira enquanto integrantes do sistema de Segurança Pública, conforme reconhecido por essa CORTE:

As Guardas Municipais executam atividade de segurança pública (art. 144, §8º, da CF), essencial ao atendimento de necessidades inadiáveis da comunidade (art. 9º, §1º, CF), pelo que se submetem às restrições firmadas pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do ARE 654.432 (rel. Min. EDSON FACHIN, redator para o acórdão Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 5/4/2017)“ (Pleno, RE 846.854/SP, Rel. Min. LUIZ FUX, redator para o acórdão Min. ALEXANDRE DE MORAES, julgado em 01/8/2017).

Conforme destaquei no referido julgamento do RE 846.854:

Cabe chamar a atenção para a circunstância de que as Guardas Municipais são instituições envolvidas na atividade de segurança pública (art. 144, § 8º, CF). A Lei Federal 13.022/2014, que dispõe sobre o Estatuto Geral das Guardas, estabelece a natureza, princípios e competências desses órgãos... As Guardas Municipais são previstas constitucionalmente no artigo 144, do Capítulo III, Título V (“Da segurança pública”), portanto, cumprem papel nas atividades estatais de segurança pública, conforme expressa previsão constitucional e regulamentação legal, desempenhando função pública essencial à manutenção da ordem pública, da paz social e da incolumidade das pessoas e do patrimônio público, em especial de bens, serviços e instalações do Município... Os guardas municipais, assim, por atuarem em prol da manutenção da ordem pública e na prevenção e enfrentamento

MI 6874 / DF

à criminalidade, desenvolvem serviço público essencial insuscetível de paralisação em razão do exercício do direito de greve.

A periculosidade das atividades de Segurança Pública sempre é inerente a função, e, em relação aos integrantes das Guardas Civis foi empiricamente retratada pela ORDEM DOS POLICIAIS DO BRASIL (<http://opb.net.br/noticias-detalle.php?idRow=4194>), ao apontá-los como a terceira carreira com o maior número de mortes nos dez primeiros meses de 2016, em um total de 26 casos, abaixo somente dos 251 casos da Polícia Militar e dos 52 casos da Polícia Civil e acima dos agentes do sistema penitenciário, que contabilizaram 16 óbitos.

Assim sendo, a essencialidade das atividades de segurança pública exercidas pelos guardas municipais autoriza a aplicação dos precedentes, como garantia de igualdade e segurança jurídica (EDWARD H. LEVI, *The Nature of Judicial Reasoning*, In: *The University of Chicago Law Review*, v. 32, n. 3, spring 1965, p. 400; FREDERICK F. SCHAEUR, *Playing by the rules: a philosophical examination of rule-based decision-making in law and in life*, Oxford-New York, Clarendon, p. 183; A. SIMPSON, *The ratio decidendi of a case and the doctrine of binding precedent*, p. 156-159; ANA LAURA MAGALONI KERPEL . *El precedente constitucional en el sistema judicial norteamericano*, Madrid, McGraw Hill, 2001, p. 83), e, por decorrência lógica, deve ser utilizado o parâmetro previsto na Lei Complementar 51/1985 para viabilizar à parte impetrante, na qualidade de guarda municipal, o exercício do direito estabelecido no artigo 40, § 4º, II, da Constituição Federal.

Diante do exposto, com base no art. 205, *caput*, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, **CONCEDO PARCIALMENTE A ORDEM** para reconhecer a mora legislativa e determinar ao órgão público competente que aprecie o pedido de aposentadoria especial, aplicando, no que couber, os termos da LC 51/85.

Publique-se. Int.

Brasília, 9 de março de 2018.

MI 6874 / DF

Ministro ALEXANDRE DE MORAES

Relator

Documento assinado digitalmente