

COORD. DE ANÁLISE DE JURISPRUDÊNCIA  
D.J. 20.06.2003  
EMENTÁRIO Nº 2 1 1 5 - 2

20/02/2003

TRIBUNAL PLENO

MANDADO DE INJUNÇÃO 562-9 RIO GRANDE DO SUL

RELATOR : MIN. CARLOS VELLOSO  
IMPETRANTES : AVELINO IOST E OUTROS  
ADVOGADOS : FELIPE NÉRI DRESCH DA SILVEIRA E OUTROS  
ADVOGADOS : ERYKA FARIAS DE NEGRI E OUTROS  
IMPETRADO : PRESIDENTE DO CONGRESSO NACIONAL  
PARTE PASSIVA : UNIÃO  
ADVOGADO : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

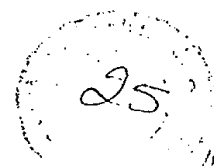
MANDADO DE INJUNÇÃO. ARTIGO 8º, § 3º DO ADCT. DIREITO À REPARAÇÃO ECONÔMICA AOS CIDADÃOS ALCANÇADOS PELAS PORTARIAS RESERVADAS DO MINISTÉRIO DA AERONÁUTICA. MORA LEGISLATIVA DO CONGRESSO NACIONAL.

1 - Na marcha do delineamento pretoriano do instituto do Mandado de Injunção, assentou este Supremo Tribunal que *"a mera superação dos prazos constitucionalmente assinalados é bastante para qualificar, como omissão juridicamente relevante, a inércia estatal, apta a ensejar, como ordinário efeito consequencial, o reconhecimento, hic et nunc, de uma situação de inatividade inconstitucional."* (MI 543, voto do Ministro Celso de Mello, in DJ 24.05.2002). Logo, desnecessária a renovação de notificação ao órgão legislativo que, no caso, não apenas incidiu objetivamente na omissão do dever de legislar, passados quase quatorze anos da promulgação da regra que lhe criava tal obrigação, mas que, também, já foi anteriormente cientificado por esta Corte, como resultado da decisão de outros mandados de injunção.

2 - Neste mesmo precedente, acolheu esta Corte proposição do eminente Ministro Nelson Jobim, e assegurou *"aos impetrantes o imediato exercício do direito a esta indenização, nos termos do direito comum e assegurado pelo § 3º do art. 8º do ADCT, mediante ação de liquidação, independentemente de sentença de condenação, para a fixação do valor da indenização."*

3 - Reconhecimento da mora legislativa do Congresso Nacional em editar a norma prevista no parágrafo 3º do art. 8º do ADCT, assegurando-se, aos impetrantes, o exercício da ação de reparação patrimonial, nos termos do direito comum ou ordinário, sem prejuízo de que se venham, no futuro, a beneficiar de tudo quanto, na lei a ser editada, lhes possa ser mais favorável que o disposto na decisão judicial. O pleito deverá ser veiculado diretamente mediante ação de liquidação, dando-se como certos os fatos constitutivos do direito, limitada, portanto, a atividade judicial à fixação do "quantum" devido.

4 - Mandado de injunção deferido em parte.



MI 562 / RS

*Supremo Tribunal Federal***ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por maioria de votos, acolher, em parte, o pedido formulado na inicial para reconhecer a ocorrência da mora legislativa em editar a norma prevista no § 3º do artigo 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e, em consequência, assegurar aos impetrantes o exercício da ação de reparação patrimonial, nos termos do direito comum ou ordinário, sem prejuízo de que se venham, no futuro, a beneficiar de tudo quanto, na lei a ser editada, lhes possa ser mais favorável que o disposto na decisão a ser proferida.

Brasília, 20 de fevereiro de 2003.

Marco Aurélio - Presidente



Ellen Gracie

- Redatora para o Acórdão

13/03/2002

TRIBUNAL PLENO

MANDADO DE INJUNÇÃO N. 562-9 RIO GRANDE DO SUL

RELATOR : MIN. CARLOS VELLOSO  
IMPETRANTES: AVELINO IOST E OUTROS  
ADVOGADOS: FELIPE NÉRI DRESCH DA SILVEIRA E OUTROS  
ADVOGADOS: ERYKA FARIAS DE NEGRI E OUTROS  
IMPETRADO: PRESIDENTE DO CONGRESSO NACIONAL  
PARTE PASSIVA: UNIÃO FEDERAL  
ADVOGADO: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

R E L A T Ó R I O

O Sr. Ministro CARLOS VELLOSO: - Trata-se de mandado de injunção impetrado por AVELINO IOST E OUTROS, servidores militares inativos, demitidos da Força Aérea Brasileira por decreto presidencial, bem como impedidos de exercer atividade civil em decorrência das Portarias S-50GM5 e S-285-GM5, e posteriormente anistiados pela Lei 6.683/79 e Emenda Constitucional 26/85, visando a que esta Corte formule a norma regulamentadora fixada no art. 8º, § 3º, do A.D.C.T., ou declare a sua falta, fixando prazo para a edição da norma.

Sustentam os impetrantes, em síntese, o seguinte:

a) ausência de norma regulamentadora do art. 8º, § 3º, do A.D.C.T., que determina que lei de iniciativa do Congresso Nacional, a entrar em vigor no prazo de doze meses a contar da promulgação da Constituição, disporá sobre a concessão de reparação de natureza



MI 562-9 RS

econômica aos que estiverem na mesma situação que os impetrantes, sendo certo que tramitam no Congresso Nacional diversos projetos de lei buscando o cumprimento do dispositivo constitucional;

b) **cabimento do mandado de injunção**, dado que no presente caso constata-se a existência dos dois requisistos necessários para a concessão da medida, vale dizer, "o direito postulado foi assegurado pelo Texto Constitucional" e o "gozo do mesmo encontra-se obstaculizado pela mora legislativa" (fl. 8); ademais, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento dos MMII 283, 284 e 287, já reconheceu a mora do legislador, fixou prazo para a edição da norma e garantiu, ainda, a possibilidade de os beneficiários ajuizarem ação de reparação de natureza econômica.

Requerem os impetrantes, ao final, seja "deferido o presente mandado de injunção, formulando, esta Corte, a norma regulamentadora fixada pelo artigo 8º, § 3º da C.F./88, aplicando-se ao caso concreto, assegurando, assim, nos estritos limites desta, o exercício do direito dos impetrante; sucessivamente, que esta Corte declare a existência da falta de norma reguladora ao exercício do direito dos impetrantes e dê ciência dela à impetrada para editar a norma reguladora em prazo a ser estabelecido" (fl. 09).

**Requisitaram-se informações** (fl. 56). O Senhor Presidente do Congresso Nacional (fls. 60/66) informa que tramita no Senado




MI 562-9 RS

Federal projeto de lei regulamentando a matéria, razão pela qual não há falar em mora, no sentido de omissão ou inércia, mas de necessidade de aperfeiçoamento do projeto.

A ilustre Subprocuradora-Geral da República, Dr.<sup>a</sup> Anadyr de Mendonça Rodrigues, em parecer aprovado pelo eminente Procurador-Geral da República, Prof. Geraldo Brindeiro, opinou pelo **indeferimento do pedido**, sustentando ausência de mora legislativa (fls. 89/102).

O eminente Ministro Marco Aurélio, então Relator, determinou a citação da União (fl. 105), que apresentou contestação às fls. 116/124, argüindo, em preliminar, a **impossibilidade jurídica do pedido**, porquanto "*não está a Corte Suprema autorizada, em sede de mandado de injunção, por absoluta falta de competência - já que a Constituição mantém a independência dos Poderes (art. 2º) - a editar a regulamentação pretendida, que configura medida tipicamente legislativa*" (fl. 118), conforme decidira esta Corte no MI 168-RS (RTJ 131/492). No mérito, diz que o dispositivo constitucional questionado (art. 8º, § 3º, do A.D.C.T.) não estabelece prazo ao Congresso Nacional para edição de lei, não configurando, pois, a hipótese de iniciativa vinculada, mas discricionária, quando conveniente e oportuna.



MI 562-9 RS

Instado a se manifestar após a contestação da União, o ilustre Subprocurador-Geral da República, Dr. Flávio Giron, em parecer aprovado pelo eminente Procurador-Geral, Prof. Geraldo Brindeiro, opinou pelo indeferimento do pedido (fls. 137/142).

À fl. 147, os impetrantes, com fundamento na Lei 10.173/2001, pedem prioridade na tramitação do presente processo.

Autos conclusos em 22.6.2001.

É o relatório.



13/03/2002

TRIBUNAL PLENO

MANDADO DE INJUNÇÃO N. 562-9 RIO GRANDE DO SUL

V O T O

**EMENTA:** CONSTITUCIONAL. MANDADO DE INJUNÇÃO. MILITARES DA AERONÁUTICA. C.F., 1988, ADCT, art. 8º, § 3º.

I.- Deve o Supremo Tribunal Federal fixar a norma para o caso concreto, a fim de viabilizar o exercício de direito inscrito no art. 8º, § 3º, ADCT à CF/88.

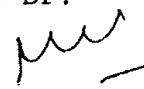
II. - Fixada a norma para o caso concreto, os impetrantes irão ao Juízo comum, onde, na ação própria, pedirão a citação da União. Ali, haverá, então, o aperfeiçoamento da relação fato-norma, provando os impetrantes, se for o caso, os fatos sobre os quais incidirá a norma obtida no mandado de injunção.

III. - Mandado de Injunção deferido.

O Sr. Ministro **CARLOS VELLOSO** (Relator): Reporto-me ao voto que proferi por ocasião do julgamento do MI 287-DF, Relator o Sr. Ministro Néri da Silveira. Assim o mencionado voto:

"Sr. Presidente, o Tribunal conhece a minha posição a respeito do mandado de injunção. Reporto-me ao voto que proferi no MI 284-DF, que cuidou de tema igual.

Assim o voto que proferi no MI 284-DF:



'Senhor Presidente, no Mandado de Injunção nº 283-DF, de que foi relator o eminente Ministro Sepúlveda Pertence — caso semelhante a este — proferi voto em que concluí no sentido de "assegurar ao impetrante um segundo processo, no qual ele, tendo em seu favor a norma que fixei para o seu caso, pedirá o cumprimento desta, ou a efetivação desta, processo no qual serão citadas a União Federal e a Previdência Social."

Naquela ação, havia, também, pedido de aposentadoria especial. Daí a razão por que recomendava a citação da Previdência Social, que deveria pagar a mencionada aposentadoria.

Aqui, não se pede aposentadoria especial.

Naquela oportunidade, Senhor Presidente, fixei a norma para o caso concreto, vale dizer, a norma que tornaria viável o exercício do direito concedido pelo § 3º do art. 8º do ADCT — direito já concedido, evidentemente, pela Constituição, senão não seria caso de mandado de injunção.

É esse o voto que proferi por ocasião do julgamento do citado MI 283-DF:

'Senhor Presidente, a Corte conhece a minha posição de dissidente. Hoje, até, não divirjo tanto, vale dizer, não divirjo tanto da decisão que parece que será tomada, porque ela constitui um avanço, que aplaudo e que, de uma certa forma, aproxima-se da posição que temos sustentado, nesta Corte, o Sr. Ministro Marco Aurélio e eu.

Devo dar, Senhor Presidente, as razões por que divirjo, não obstante essas razões já serem conhecidas do Tribunal. A divergência, entretanto, deve ficar





MI 562-9 RS

documentada nos autos. É por isso que peço a paciência dos meus eminentes colegas para, com todo o respeito, ler o voto que proferi por ocasião do julgamento do MI 232-RJ. Assim o mencionado voto:

'Peço vênia ao Sr. Ministro Moreira Alves para divergir do seu douto entendimento.

Poderia reportar-me a voto já proferido, neste Plenário. Acho, entretanto, que devo registrar algumas considerações que justificam o meu ponto de vista, que sei que é divergente da maioria. Em homenagem mesmo a essa maioria, devo dar as razões do meu entendimento.

Peço a paciência do Tribunal para, resumidamente, dizer que mandado de injunção tem caráter substantivo. Por isso, fará ele as vezes da norma infraconstitucional ausente e integrará o direito ineficaz, ineficaz em razão da ausência da norma regulamentadora, à ordem jurídica. Em trabalho que produzi a respeito do tema, escrevi:

'Registre-se que o mandado de injunção tem caráter substancial, ao contrário do mandado de segurança que é mais instrumento processual de realização de direito líquido e certo, isto é, direto subjetivo, direito subjetivo que decorre de uma relação fático-jurídica, fato-direito objetivo, em que os fatos devem estar comprovados de plano. O mandado de injunção, por ter caráter substantivo, faz as vezes da norma infraconstitucional ausente e

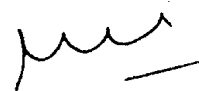
3



integra o direito ineficaz, em razão da ausência dessa norma infraconstitucional, à ordem jurídica, assim na linha da lição de Celso Barbi, no sentido de que o juiz cria 'para o caso concreto do autor da demanda uma norma especial', ou adota 'uma medida capaz de proteger o direito reclamado'. Acrescenta o mestre mineiro: 'essa solução está de acordo com a função tradicional da sentença, que é resolver o caso concreto levado ao Poder Judiciário, mas limitando a eficácia apenas a esse caso, sem pretender usurpar funções próprias de outros poderes.' ('As Novas Garantias Constitucionais', RDA, 177/14, 24).'

Sei que esta Eg. Corte tem entendido que com o mandado de injunção obtêm-se o mesmo que se obtém através da ação direta de inconstitucionalidade. Vale dizer procedente a ação do mandado de injunção, simplesmente dá-se ciência ao órgão incumbido de elaborar a norma regulamentadora de que está ele omissa. Divirjo, **data vênia**, desse entendimento, entendimento que esvazia por completo, a nova garantia constitucional.

A diferença entre mandado de injunção e ação direta de inconstitucionalidade por omissão, lembrei no trabalho que escrevi a respeito e que está linhas atrás mencionado, está justamente nisto: na ação de inconstitucionalidade por omissão, que se inscreve no contencioso jurisdicional genérico, de competência exclusiva do Supremo Tribunal Federal, a matéria é versada apenas em abstrato e,



declarada a inconstitucionalidade por omissão, será dada ciência ao Poder competente para a adoção das providências necessárias e, em se tratando de órgão administrativo, para fazê-lo no prazo de trinta dias (C.F., art. 103, § 2º). No mandado de injunção, reconhecendo o juiz ou tribunal, em concreto, que o direito que a Constituição concede é ineficaz ou inviável, em razão da ausência de norma infraconstitucional, fará ele, juiz ou tribunal, por força do próprio mandado de injunção, a integração do direito à ordem jurídica, assim tornando-o eficaz e exercitável (C.F., art. 5º, LXXI).

O inc. LXXI do art. 5º parece-me claro quando estabelece que a concessão do mandado de injunção importa viabilizar o exercício de direito e liberdade constitucional ou de prerrogativa inerente à nacionalidade, à soberania e à cidadania. A disposição inscrita, a seu turno, no § 2º do art. 103 é noutro sentido: a procedência da ação para tornar efetiva norma constitucional resulta, simplesmente, no dar ciência ao Poder competente para a adoção das providências necessárias e, em se tratando de órgão administrativo, para fazê-lo em trinta dias.

A diferença se explica: é que, a ação direta de inconstitucionalidade tem por escopo a defesa da ordem jurídica; já o mandado de injunção tem por finalidade proteger direito subjetivo constitucional, direito individual ou prerrogativa inerente à nacionalidade, à soberania e à cidadania. A ordem jurídica, objeto



MI 562-9 RS

da ação direta, tem caráter abstrato; a defesa de direito individual, entretanto, faz-se em concreto. E se o constituinte simplesmente estabeleceu, no art. 103, § 2º, que, declarada a inconstitucionalidade por omissão, seria apenas dada ciência ao órgão competente, assim procedeu porque criou ele, na mesma carta, o instituto do mandado de injunção, que, em concreto, preencheria o vazio que resulta da decisão despida de sanção, que é a decisão proferida na ação direta (C.F., art. 103, § 2º). O que acontece é que o mandado de injunção complementa e completa a ação direta de inconstitucionalidade por omissão.

Com tais considerações, peço licença ao eminente Ministro Relator para divergir do seu douto voto e, em divergindo, estabeleço, de pronto, como entendo que quer a Constituição que eu o faça, a norma viabilizadora do direito, em concreto. Tal como fez o Sr. Ministro Marco Aurélio, adoto, como requisitos a serem observados, os que se inscrevem no art. 14 do Código Tributário Nacional para obtenção da imunidade referente a imposto.

Sr. Presidente, sempre com a vênua devida e com o maior respeito ao pensamento da maioria, acompanho o voto do Sr. Ministro MARCO AURÉLIO.'

Também, aqui, Senhor Presidente, devo fixar a norma que, em concreto tornará viável o exercício do direito concedido pelo § 3º do art. 8º do ADCT à CF/88. Faço-o, Senhor Presidente, inspirando-me no projeto de lei



que, com o propósito de regulamentar a norma constitucional, está em andamento no Congresso Nacional: 'Será pago ao impetrante o maior salário pago a piloto na aviação comercial brasileira, salário esse que será informado pelo sindicato da categoria, multiplicado pelo número de meses em que o impetrante ficou impedido de exercer a sua função de aviador, fazendo jus o impetrante, ademais, a habilitar-se à aposentadoria especial paga pela União por intermédio da Previdência Social, vedada a acumulação de aposentadorias.'

É pedida, também, indenização por danos morais. Entendo que esse tipo de indenização não está previsto no § 3º do art. 8º do ADCT à CF/88. Ela poderá ser buscada, entretanto, mediante ação autônoma e com base nos princípios da responsabilidade civil. No ponto, pois, julgo improcedente a ação.

Senhor Presidente, defiro, em parte, o mandado de injunção, determinando a expedição de notificação à União Federal e à Previdência Social, para a concessão dos benefícios nos termos acima expostos. A notificação conterà, portanto, uma obrigação de fazer.

Retifiquei, em parte, a conclusão do voto acima transcrito. Disse eu, então:

'Sr. Presidente, o meu voto foi proferido na suposição de que estavam citadas para a ação as pessoas que devem suportar os efeitos da sentença. Todavia, verificou-se, depois, que essas citações inexistiam. Propus, então, que o julgamento fosse convertido em diligência, a fim de que as citações se fizessem. Fiquei, entretanto, vencido, e as citações não foram feitas.'



Destarte, Senhor  
Presidente, devo retificar,  
parcialmente, o meu voto.

Gostaria de deixar claro que mantenho o meu voto, no fundamental. Ao que apreendi, o Tribunal, inobstante não ter sido citada a União Federal, assegurou ao impetrante o direito inscrito no § 3º do art. 8º do ADCT à CF/88. E que a citação seria feita num segundo processo, um segundo processo que seria instaurado pelo impetrante contra a União Federal e, se não me engano, contra, também, a Previdência Social.

A retificação, pois, do meu voto, retificação que ocorrerá na sua conclusão, ficará na linha do decidido pelo Tribunal.

No meu voto, concluí determinando a expedição de notificação contra a União Federal e a Previdência Social, para que estas, observada a norma que, para o caso concreto fixei, concedessem ao impetrante o benefício (reparação econômica e aposentadoria). Retificando, no ponto, o meu voto, deixo de determinar a expedição da notificação contendora de uma obrigação de fazer, para assegurar ao impetrante um segundo processo, no qual ele, tendo em seu favor a norma que fixei para o seu caso, pedirá o cumprimento desta, ou a efetivação desta, processo no qual serão citadas a União Federal e Previdência Social.

Esta é a retificação parcial que faço no meu voto, Senhor Presidente.



MI 562-9 RS


Reporto-me, Senhor Presidente, ao voto que proferi no citado MI 283-DF. Esclareço que a norma que fixo, para o caso ora sob exame, está na linha do voto do Sr. Ministro Marco Aurélio, Relator. No MI n° 283-DF, o salário que fixei para o fim de ser pago, seria o maior salário pago a piloto da aviação comercial brasileira. Aqui, foi pedido o salário pago a piloto de Boeing 737, 737 puro e simples. O Sr. Ministro Relator acolheu o pedido. Fico, repito, no ponto, com o Sr. Ministro Relator. Aqui, também, não há falar em aposentadoria especial, que não foi pedida.

Senhor Presidente, o que a Constituição quer, com a norma do § 3° do art. 8° do ADCT, é reparar, economicamente, o que os prepostos da União fizeram: impediram que homens, no vigor de suas existências, trabalhassem, impediram o exercício de um direito e de um dever, que é o trabalho.

Com essas breves considerações, adiro, em toda linha, ao voto do Sr. Ministro Relator.'

Obtida a norma — e é isto o que o impetrante procura obter no mandado de injunção — o impetrante irá ao Juízo comum, onde, na ação própria, pedirá a citação da União Federal. Ali, haverá, então, o aperfeiçoamento da relação fato-norma. Lá, na ação adequada, o impetrante provará, se for o caso, os fatos sobre os quais incidirá a norma aqui obtida.

Nestes termos, julgo procedente o mandado de injunção."

Nos MMII 283-DF e 284-DF, dentre outros, foi esse o entendimento que sustentei. 

MI 562-9 RS

No caso, para o oficial especialista em avião, Avelino Iost, fixo a seguinte norma: cinquenta por cento do salário de comandante de Boeing 737, vigente à data do efetivo pagamento da reparação, multiplicado pelo número de meses transcorridos da promulgação da Constituição de 1988 até a data em que esta norma está sendo fixada; para os demais, sargentos Edio Erig e Estoecel Santana, 30% (trinta por cento) do salário de comandante de Boeing 737, vigente à data do efetivo pagamento da reparação, multiplicado pelo número de meses transcorridos da promulgação da Constituição de 1988 até à data em que esta norma está sendo fixada.

Obtida a norma — e é isto o que os impetrantes procuram obter no mandado de injunção — os impetrantes irão ao Juízo comum, onde, na ação própria, pedirão a citação da União Federal. Ali, haverá, então, o aperfeiçoamento da relação fato-norma. Lá, na ação própria, os impetrantes provarão, se for o caso, os fatos sobre os quais incidirá a norma aqui obtida.

Nestes termos, julgo procedente o mandado de injunção.





PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

MANDADO DE INJUNÇÃO N. 562-9

PROCED. : RIO GRANDE DO SUL

RELATOR : MIN. CARLOS VELLOSO

IMPTES. : AVELINO IOST E OUTROS

ADVDS. : FELIPE NÉRI DRESCH DA SILVEIRA E OUTROS

ADVDS. : ERYKA FARIAS DE NEGRI E OUTROS

IMPDO. : PRESIDENTE DO CONGRESSO NACIONAL

PARTE PAS : UNIÃO

ADV. : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

**Decisão:** Após o voto do Senhor Ministro Carlos Velloso, Relator, julgando procedente o pedido formulado no mandado de injunção, pediu vista a Senhora Ministra Ellen Gracie. Ausente, justificadamente, porque em representação do Tribunal, o Senhor Ministro Ilmar Galvão. Presidência do Senhor Ministro Marco Aurélio. Plenário, 13.03.2002.

Presidência do Senhor Ministro Marco Aurélio. Presentes à sessão os Senhores Ministros Moreira Alves, Néri da Silveira, Sydney Sanches, Sepúlveda Pertence, Celso de Mello, Carlos Velloso, Maurício Corrêa, Nelson Jobim e Ellen Gracie.

Procurador-Geral da República, Dr. Geraldo Brindeiro.

*Luiz Tomimatsu*  
Luiz Tomimatsu  
Coordenador

P1

*Supremo Tribunal Federal*

20/02/2003

TRIBUNAL PLENO

MANDADO DE INJUNÇÃO 562-9 RIO GRANDE DO SUL

## VOTO VISTA

A Senhora Ministra Ellen Gracie : O eminente relator, Min. Carlos Velloso julgou procedente este Mandado de Injunção e fixou indenização a ser calculada a base de cinquenta por cento do salário de comandante de Boing 737, vigente à data do efetivo pagamento da reparação, multiplicado pelo número de meses transcorridos da promulgação da Constituição de 1988 até a data em que esta norma está sendo fixada, para o impetrante Avelino Iost e, para os impetrantes Edio Erig e Estoecel Santana 30% (trinta por cento) do salário de comandante de Boing 737, vigente à data do efetivo pagamento da reparação, multiplicado pelo número de meses transcorridos desde a promulgação da Constituição de 1988 até à data em que esta norma está sendo fixada.

Concluiu S.Exa:

*"Obtida a norma — e é isto o que os impetrantes procuram obter no mandado de injunção — os impetrantes irão ao Juízo comum, onde, na ação própria, pedirão a citação da União Federal. Ali, haverá, então, o aperfeiçoamento da relação fato-norma. Lá, na ação própria, os impetrantes provarão, se for o caso, os fatos sobre quais incidirá a norma aqui obtida."*

Peço vênias para discordar do eminente Relator. Só o faço porque a solução alvitada parece-me extravasar da prudente orientação da Casa, tantas vezes reafirmada. A jurisprudência desta Corte *"orienta-se no sentido de proclamar que a finalidade a ser alcançada pela via do mandado de injunção resume-se à mera declaração, pelo Poder Judiciário, da ocorrência de omissão constitucional, a ser comunicada ao órgão estatal inadimplente para que este promova a integração normativa do dispositivo constitucional invocado como fundamento do direito titularizado pelo impetrante do writ."* (MI 470/RJ, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 29/06/01; idem Mis 107, 430, 457 e 486)

*Supremo Tribunal Federal*

MI 562-9 / RS

A impetração deste mandado de injunção decorre da inação legislativa em dar efetividade à norma inscrita no art. 8º, parágrafo 3º do ADCT. A Corte já se debruçou anteriormente sobre o tema. De modo especial, nos Mandados de Injunção nº 283 e 284 e 543. No primeiro, da relatoria do Min. Sepúlveda Pertence afirmou-se :

*“Mandado de injunção: mora legislativa na edição da lei necessária ao gozo do direito a reparação econômica contra a União, outorgado pelo art. 8º, par. 3º, ADCT: deferimento parcial, com estabelecimento de prazo para a purgação da mora e, caso subsista a lacuna, facultando o titular do direito obstado a obter, em juízo, contra a União, sentença líquida de indenização por perdas e danos. 1. O STF admite - não obstante a natureza mandamental do mandado de injunção (MI 107 - QO) - que, no pedido constitutivo ou condenatório, formulado pelo impetrante, mas, de atendimento impossível, se contem o pedido, de atendimento possível, de declaração de inconstitucionalidade da omissão normativa, com ciência ao órgão competente para que a supra (cf. Mandados de Injunção 168, 107 e 232). 2. A norma constitucional invocada (ADCT, art. 8., par. 3. - “Aos cidadãos que foram impedidos de exercer, na vida civil, atividade profissional específica, em decorrência das Portarias Reservadas do Ministério da Aeronáutica n. S-50-GM5, de 19 de junho de 1964, e n. S-285-GM5 será concedida reparação econômica, na forma que dispuser lei de iniciativa do Congresso Nacional e a entrar em vigor no prazo de doze meses a contar da promulgação da Constituição” - vencido o prazo nela previsto, legitima o beneficiário da reparação mandada conceder a impetrar mandado de injunção, dada a existência, no caso, de um direito subjetivo constitucional de exercício obstado pela omissão legislativa denunciada. 3. Se o sujeito passivo do direito constitucional obstado é a entidade estatal a qual igualmente se deva imputar a mora legislativa que obsta ao seu exercício, é dado ao Judiciário, ao deferir a injunção, somar, aos seus efeitos mandamentais típicos, o provimento necessário a acautelar o interessado contra a*

*Supremo Tribunal Federal*

MI 562-9 / RS

*eventualidade de não se ultimar o processo legislativo, no prazo razoável que fixar, de modo a facultar-lhe, quanto possível, a satisfação provisória do seu direito. 4. Premissas, de que resultam, na espécie, o deferimento do mandado de injunção para: a) declarar em mora o legislador com relação a ordem de legislar contida no art. 8., par. 3., ADCT, comunicando-o ao Congresso Nacional e a Presidência da Republica; b) assinar o prazo de 45 dias, mais 15 dias para a sanção presidencial, a fim de que se ultime o processo legislativo da lei reclamada; c) se ultrapassado o prazo acima, sem que esteja promulgada a lei, reconhecer ao impetrante a faculdade de obter, contra a União, pela via processual adequada, sentença líquida de condenação a reparação constitucional devida, pelas perdas e danos que se arbitrem; d) declarar que, prolatada a condenação, a superveniência de lei não prejudicará a coisa julgada, que, entretanto, não impedirá o impetrante de obter os benefícios da lei posterior, nos pontos em que lhe for mais favorável.”*

No julgamento do MI 284, relator o Min. Marco Aurélio, foi proposta como agora pretende o eminente Relator, a fixação imediata dos limites da reparação pecuniária, mas acabou vencedora a posição defendida pelo Min. Celso de Mello, redator para o acórdão que consignou em seu voto:

*“O novo writ não se destina, pois, a constituir direito novo, nem a ensejar ao Poder Judiciário o anômalo desempenho de funções normativas que lhe são institucionalmente estranhas. O mandado de injunção não é o sucedâneo constitucional das funções político-jurídicas atribuídas aos órgãos estatais inadimplentes. A própria excepcionalidade desse novo instrumento jurídico impõe ao Judiciário o dever de estrita observância do princípio constitucional da divisão funcional do Poder”*

Por isso mesmo, S. Exa. O Min. Celso de Mello deferia em parte o mandado para os efeitos de: “(1) Reconhecer o estado de mora inconstitucional do Congresso Nacional; (2) cientificar o órgão estatal

*Supremo Tribunal Federal*

MI 562-9 / RS

*inadimplente; (3) assegurar aos interessados o exercício da ação de reparação patrimonial, nos termos do direito comum ou ordinário, se não editada a lei faltante no prazo assinado por esta Corte”.*

Depois disso, a Corte evoluiu, ainda, para considerar que “*a mera superação dos prazos constitucionalmente assinalados é bastante para qualificar, como omissão juridicamente relevante, a inércia estatal, apta a ensejar, como ordinário efeito consequencial, o reconhecimento, hic et nunc, de uma situação de inatividade inconstitucional.*” (MI 543-5/DF, voto do Min. Celso de Mello). Logo, desnecessária a renovação de notificação ao órgão legislativo que, no caso, não apenas incidiu objetivamente na omissão do dever de legislar, passados quase quatorze anos da promulgação da regra que lhe criava tal obrigação, mas que, também, já foi anteriormente cientificado por esta Corte, como resultado da decisão de outros mandados de injunção.

Ainda outro passo foi dado na construção pretoriana do Mandado de Injunção quando a Corte no julgamento do MI 543, acolheu a proposição do eminente Min. Nelson Jobim, redator para o acórdão, e assegurou “aos impetrantes o imediato exercício do direito a esta indenização, nos termos do direito comum e assegurado pelo § 3º do art. 8º do ADCT, mediante ação de liquidação, independentemente de sentença de condenação, para a fixação do valor da indenização.”

Por isso, com a devida vênua do eminente Relator, defiro apenas em parte a ordem, para (1) reconhecer a ocorrência da mora legislativa em editar a norma prevista no parágrafo 3º do art. 8º do ADCT e, (2) em consequência, assegurar aos impetrantes o exercício da ação de reparação patrimonial, nos termos do direito comum ou ordinário, sem prejuízo de que se venham, no futuro, a beneficiar de tudo quanto, na lei a ser editada, lhes possa ser mais favorável que o disposto na decisão judicial. O pleito será veiculado diretamente mediante ação de liquidação, dando-se como certos os fatos constitutivos do direito, limitada, portanto, a atividade judicial à fixação do “quantum” devido.

*Emílio*

*Suprema Tribunal Federal*

20/02/2003

TRIBUNAL PLENO

MANDADO DE INJUNÇÃO 562-9 RIO GRANDE DO SUL

## V O T O

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Sr. Presidente, com as devidas vênias ao Ministro-Relator, acompanho a Ministra Ellen Gracie.

CR/



20/02/2003

TRIBUNAL PLENO

MANDADO DE INJUNÇÃO 562-9 RIO GRANDE DO SULV O T O

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (PRESIDENTE) - Peço vênua à maioria formada, para continuar sustentando que o mandado de injunção visa, acima de tudo, ao exercício do direito previsto na Carta da República.

É uma ação mandamental, e não simplesmente declaratória da omissão do Congresso Nacional. Cumpre ao Tribunal proceder a esse julgamento na sua integralidade, sem dividi-lo, a ponto de assentar que lhe cabe declarar a omissão do Congresso e, ao juízo de primeira instância, implementar, lançar no mundo jurídico os parâmetros indispensáveis ao exercício do direito assegurado constitucionalmente.

Não posso proceder a essa divisão da competência, fixada a partir da origem do ato omissivo, que é do Congresso Nacional. Portanto, compete a esta Corte julgar o mandado de injunção por inteiro.

Acompanho, portanto, o ministro Carlos Velloso, salientando, mais uma vez, que, ante o esvaziamento da ação constitucional de mandado de injunção, passados quatorze anos temos



inúmeros direitos assegurados constitucionalmente que não podem ser exercidos pelos cidadãos.

O objetivo da Constituinte de 1988, o alcance do contido no rol das garantias constitucionais na previsão desse instrumento merecedor de encômios, não foi esse.





PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

MANDADO DE INJUNÇÃO 562-9

PROCED.: RIO GRANDE DO SUL

RELATOR : MIN. CARLOS VELLOSO

REDATORA PARA O ACÓRDÃO : MIN. ELLEN GRACIE

IMPTE.: AVELINO IOST E OUTROS

ADVDS.: FELIPE NÉRI DRESCH DA SILVEIRA E OUTROS

ADVDS.: ERYKA FARIAS DE NEGRI E OUTROS

IMPDO.: PRESIDENTE DO CONGRESSO NACIONAL

PARTE PAS: UNIÃO

ADV.: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

**Decisão:** Após o voto do Senhor Ministro Carlos Velloso, Relator, julgando procedente o pedido formulado no mandado de injunção, pediu vista a Senhora Ministra Ellen Gracie. Ausente, justificadamente, porque em representação do Tribunal, o Senhor Ministro Ilmar Galvão. Presidência do Senhor Ministro Marco Aurélio. Plenário, 13.03.2002.

**Decisão:** O Tribunal, por maioria, vencidos, parcialmente, os Senhores Ministros Carlos Velloso, Relator, Ilmar Galvão e o Presidente, o Senhor Ministro Marco Aurélio, no que concediam a ordem em maior extensão, acolheu, em parte, o pedido formulado na inicial para reconhecer a ocorrência da mora legislativa em editar a norma prevista no § 3º do artigo 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e, em consequência, assegurar aos impetrantes o exercício da ação de reparação patrimonial, nos termos do direito comum ou ordinário, sem prejuízo de que se venham, no futuro, a beneficiar de tudo quanto, na lei a ser editada, lhes possa ser mais favorável que o disposto na decisão a ser proferida. Impedido o Senhor Ministro Gilmar Mendes. Ausentes, justificadamente, os Senhores Ministros Celso de Mello e Maurício Corrêa. Plenário, 20.02.2003.

Presidência do Senhor Ministro Marco Aurélio. Presentes à sessão os Senhores Ministros Moreira Alves, Sydney Sanches, Sepúlveda Pertence, Carlos Velloso, Ilmar Galvão, Nelson Jobim, Ellen Gracie e Gilmar Mendes.

Procurador-Geral da República, Dr. Geraldo Brindeiro.

  
Luiz Tomimatsu  
Coordenador