

04/05/2020

PLENÁRIO

AG.REG. NO MANDADO DE INJUNÇÃO 6.982 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. CELSO DE MELLO  
AGTE.(S) : SINDICATO NACIONAL DOS AUDITORES FISCAIS  
DO TRABALHO SINAIT  
ADV.(A/S) : DIEGO MONTEIRO CHERULLI  
AGDO.(A/S) : PRESIDENTE DA REPÚBLICA  
PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

E M E N T A: MANDADO DE INJUNÇÃO – AGRADO INTERNO – PEDIDO DE SUSTENTAÇÃO ORAL – INADMISSIBILIDADE – INOCORRÊNCIA DE QUALQUER DAS 3 (TRÊS) HIPÓTESES EXCEPCIONAIS PREVISTAS, TAXATIVAMENTE, NO § 3º DO ART. 937 DO CPC – POSSIBILIDADE DE JULGAMENTO DO PRESENTE RECURSO EM MEIO VIRTUAL, POR INCABÍVEL, NELE, A SUSTENTAÇÃO ORAL (RESOLUÇÃO STF Nº 642, DE 14/06/2019, ART. 4º, INCISO III) – INEXISTÊNCIA DE LACUNA TÉCNICA – INVIABILIDADE DO “WRIT” INJUNCIONAL – RECURSO DE AGRADO IMPROVIDO.

AGRADO INTERNO E SUSTENTAÇÃO ORAL: POSSIBILIDADE, UNICAMENTE, EM SITUAÇÕES EXCEPCIONAIS (CPC, art. 937, § 3º)

– O novo Código de Processo Civil, cuidando-se de agrado interno (como sucede no caso), somente permite a realização de sustentação oral em 3 (três) situações, que se acham definidas, taxativamente, no § 3º do seu art. 937. Isso significa, portanto, que a sustentação oral, no procedimento recursal do agrado interno, apenas se revelará possível, quando se tratar de decisões monocráticas do Relator que impliquem extinção, com ou sem julgamento de mérito, (a) de ação rescisória, (b) de mandado de segurança ou (c) de reclamação. A hipótese destes autos, no entanto, por versar situação diversa daquelas referidas, em “*numerus clausus*”, pelo Código de

**MI 6982 AGR / DF**

Processo Civil (art. 937, § 3º), **não autoriza** a realização de sustentação oral. **Precedente: MI 6.582-AgR/DF** Rel. Min. CELSO DE MELLO, **Pleno**.

**O MANDADO DE INJUNÇÃO COMO INSTRUMENTO CONCRETIZADOR DO DIREITO À LEGISLAÇÃO: PRESSUPOSTOS DE SUA ADMISSIBILIDADE**

– **O direito à legislação** só pode ser invocado pelo interessado **quando também existir a previsão** – *simultaneamente imposta pelo próprio texto constitucional* – **do dever estatal** de criar normas legais. **É por tal motivo 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 dirigida** ao Poder Público.

– **Para que possa atuar** a cláusula **pertinente** ao instituto do mandado de injunção, **é 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 produção de provimentos legislativos, não se tornará possível** imputar comportamento moroso ao Estado **nem pretender** acesso legítimo à via injuncional. **Precedentes**.

**ACÓRDÃO**

**Vistos, relatados e discutidos** estes autos, **acordam** os Ministros do Supremo Tribunal Federal, **em Sessão Virtual do Plenário**, na

**MI 6982 AGR / DF**

conformidade da ata de julgamentos, **por unanimidade** de votos, **em negar provimento** ao agravo regimental, **nos termos** do voto do Relator.

Brasília, Sessão Virtual de 24 a 30 de abril de 2020.

**CELSO DE MELLO – RELATOR**

04/05/2020

PLENÁRIO

AG.REG. NO MANDADO DE INJUNÇÃO 6.982 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. CELSO DE MELLO  
AGTE.(S) : SINDICATO NACIONAL DOS AUDITORES FISCAIS  
DO TRABALHO SINAIT  
ADV.(A/S) : DIEGO MONTEIRO CHERULLI  
AGDO.(A/S) : PRESIDENTE DA REPÚBLICA  
PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO – (Relator): Trata-se de recurso de agravo, tempestivamente interposto, contra decisão que, por mim proferida, não conheceu da ordem injuncional, eis que incorrente, no caso, a situação de lacuna técnica – reclamada pela norma inscrita no art. 5º, LXXI, da Carta Política –, que constitui pressuposto necessário ao adequado exercício desse remédio de índole constitucional.

Inconformada com esse ato decisório, a parte ora agravante interpôs o presente recurso, postulando o provimento do agravo que deduziu.

Por não me convencer das razões expostas pela parte recorrente, submeto à apreciação do Egrégio Plenário desta Suprema Corte este recurso de agravo.

É o relatório.

04/05/2020

PLENÁRIO

AG.REG. NO MANDADO DE INJUNÇÃO 6.982 DISTRITO FEDERAL

V O T O

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO – (Relator): **Registro**, inicialmente, que a parte ora agravante **requer** seja-lhe assegurada a possibilidade *de sustentação oral* na presente sede recursal.

**Esse pleito**, contudo, **não pode** ser deferido, **pois o novo** Código de Processo Civil, **cuidando-se de agravo interno** (como sucede no caso), **somente permite** a realização de sustentação oral em 03 (três) situações que se acham definidas, *taxativamente*, no § 3º do art. 937:

*“§ 3º. Nos processos de competência originária previstos no inciso VI, caberá sustentação oral no agravo interno interposto contra decisão de relator que o extinga.” (grifei)*

**Isso significa**, portanto, **que a sustentação oral**, no procedimento recursal do agravo interno, **apenas se revelará possível**, *quando se tratar* de decisões monocráticas do Relator **que impliquem extinção**, *com ou sem* julgamento de mérito, **(a) de ação rescisória**, **(b) de mandado de segurança** e **(c) de reclamação**.

**A hipótese** destes autos, no entanto, **por versar** situação **diversa** daquelas referidas, em “*numerus clausus*”, **pelo novo** Código de Processo Civil (art. 937, § 3º), **não permite** a realização, no caso, da pretendida sustentação oral, *que fica indeferida*, **notadamente** em face do que dispõe o inciso III do art. 4º da Resolução STF nº 642, de 14/06/2019, **que somente autoriza** a sustentação oral *quando cabível*, situação de todo **inocorrente** na espécie ora em exame.

**MI 6982 AGR / DF**

**Superada** essa questão, **passo a apreciar** a postulação recursal deduzida pelo agravante. **E, ao fazê-lo, entendo que não lhe assiste razão, eis** que a decisão agravada **ajusta-se, com integral fidelidade,** à diretriz jurisprudencial **firmada** pelo Supremo Tribunal Federal na matéria em causa.

**Como tive o ensejo de assinalar** na decisão ora recorrida, o “*writ*” injuncional **tem** por função processual específica **viabilizar** o exercício de direitos, liberdades e prerrogativas **diretamente outorgados pela própria Constituição da República, em ordem a impedir** que a inércia do legislador comum **frustre** a eficácia de situações subjetivas de vantagem reconhecidas **pelo texto constitucional.**

*Na realidade, o retardamento abusivo* na regulamentação legislativa do texto constitucional **qualifica-se – presente** o contexto temporal em causa – **como requisito autorizador** do ajuizamento da ação de mandado de injunção (RTJ 158/375, Red. p/ o acórdão Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, v.g.), **pois, sem que se configure esse estado de mora legislativa – caracterizado pela superação excessiva** de prazo razoável –, **não haverá como reconhecer-se ocorrente, na espécie, o próprio interesse de agir em sede injuncional, como esta Suprema Corte tem advertido em sucessivas decisões:**

**“MANDADO DE INJUNÇÃO. (...). PRESSUPOSTOS CONSTITUCIONAIS DO MANDADO DE INJUNÇÃO (RTJ 131/963 – RTJ 186/20-21). DIREITO SUBJETIVO À LEGISLAÇÃO/DEVER ESTATAL DE LEGISLAR (RTJ 183/818-819). NECESSIDADE DE OCORRÊNCIA DE MORA LEGISLATIVA (RTJ 180/442). CRITÉRIO DE CONFIGURAÇÃO DO ESTADO DE INÉRCIA LEGIFERANTE: SUPERAÇÃO EXCESSIVA DE PRAZO RAZOÁVEL (RTJ 158/375). (...).”**

**(MI 715/DE, Rel. Min. CELSO DE MELLO)**

MI 6982 AGR / DF

Essa omissão inconstitucional, derivada do inaceitável inadimplemento do dever estatal de produzir regramentos normativos, encontra neste “*writ*” injuncional um poderoso fator de neutralização da inércia legiferante e da abstenção normatizadora do Estado.

O mandado de injunção, *desse modo*, deve traduzir significativa reação jurisdicional autorizada pela Carta Política, que nesse “writ” processual forjou o instrumento destinado a impedir o desprestígio da própria Constituição, consideradas as graves consequências que decorrem do desrespeito ao texto da Lei Fundamental, seja por ação do Estado, seja por omissão – e prolongada inércia – do Poder Público.

Isso significa, portanto, que o mandado de injunção deve ser visto e qualificado como instrumento de concretização das cláusulas constitucionais frustradas, em sua eficácia, pela inaceitável omissão do Poder Público, impedindo-se, desse modo, que se degrade a Constituição à inadmissível condição subalterna de um estatuto subordinado à vontade ordinária do legislador comum.

Na verdade, o mandado de injunção busca neutralizar as consequências lesivas decorrentes da ausência de regulamentação normativa de preceitos constitucionais revestidos de eficácia limitada, cujá incidência – necessária ao exercício efetivo de determinados direitos neles diretamente fundados – depende, essencialmente, da intervenção concretizadora do legislador.

É preciso ter presente, pois, que o direito à legislação só pode ser invocado pelo interessado quando também existir a previsão – simultaneamente imposta pelo próprio texto constitucional – do dever estatal de editar normas legais. Isso significa, portanto, 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

**MI 6982 AGR / DF**

indeclinável dirigida ao Poder Público, consoante adverte o magistério jurisprudencial desta Suprema Corte (MI 633/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO, *v.g.*).

Desse modo, e 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 formular provimentos legislativos, não se tornará possível imputar comportamento moroso ao Estado nem pretender acesso legítimo à via injuncional (MI 463/MG, Rel. Min. CELSO DE MELLO – MI 642/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO – MI 668/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO, *v.g.*).

Observo, contudo, em face do contexto processual delineado nestes autos, que o ora agravante, longe de buscar a colmatação de suposta inércia estatal no adimplemento de prestação legislativa determinada pela Constituição Federal, pretende, na verdade, questionar preceitos normativos da Lei nº 12.618/2012, instituidora do regime de previdência complementar dos servidores públicos federais, o que põe em evidência a absoluta incognoscibilidade da presente ação injuncional.

Cumprе ressaltar, neste ponto, que eventuais lacunas normativas ou imperfeições jurídicas constantes de textos legais não se revelam colmatáveis nem suscetíveis de correção pela via injuncional, eis que – como já referido – o mandado de injunção somente tem pertinência quando destinado a suprir omissões estatais na regulamentação de cláusulas fundadas na Constituição da República, situação essa inexistente na espécie em exame.

Desse modo, não se revela lícito à parte impetrante, em situação na qual simplesmente inocorre hipótese caracterizadora de “vacuum legis”,



**MI 6982 AGR / DF**

requerer, *em sede injuncional*, a **declaração incidental de inconstitucionalidade** de diploma legislativo federal **já existente** e em regime **de plena vigência** normativa.

A análise dos autos **evidencia** que a pretensão da parte ora recorrente está voltada, **unicamente**, ao reconhecimento, por esta Suprema Corte, **da inconstitucionalidade** de disposições de ordem **meramente** legal, o que – **segundo** a jurisprudência firmada pelo Supremo Tribunal Federal – **revela-se incompatível** com a via *da ação injuncional*, que **não pode** ser utilizada como **sucedâneo da ação direta de inconstitucionalidade** (**RTJ 131/963**, Rel. Min. CELSO DE MELLO – **RTJ 160/743**, Rel. Min. MOREIRA ALVES – **MI 59-AgR/DF**, Rel. Min. OCTAVIO GALLOTTI – **MI 575-AgR/DF**, Rel. Min. MARCO AURÉLIO – **MI 699/BA**, Rel. Min. CELSO DE MELLO, *v.g.*):

*“Refoge ao âmbito de finalidade do mandado de injunção corrigir eventual inconstitucionalidade que infirme a validade de ato em vigor.”*

(**RTJ 140/747**, Red. p/ o acórdão Min. CELSO DE MELLO)

**Vê-se, portanto, que se mostra insuscetível** de conhecimento a ação injuncional **promovida** pelo agravante.

**Sendo assim**, pelas razões expostas, **nego provimento** ao presente recurso de agravo, **mantendo**, em consequência, **por seus próprios fundamentos**, a decisão ora agravada, **prejudicado** o exame do pedido de intervenção de *“amicus curiae”*.

**É o meu voto.**

**PLENÁRIO**

**EXTRATO DE ATA**

**AG.REG. NO MANDADO DE INJUNÇÃO 6.982**

PROCED. : DISTRITO FEDERAL

**RELATOR : MIN. CELSO DE MELLO**

AGTE.(S) : SINDICATO NACIONAL DOS AUDITORES FISCAIS DO TRABALHO  
SINAIT

ADV.(A/S) : DIEGO MONTEIRO CHERULLI (37905/DF, 27250/ES)

AGDO.(A/S) : PRESIDENTE DA REPÚBLICA

PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

**Decisão:** O Tribunal, por unanimidade, negou provimento ao agravo, nos termos do voto do Relator. Plenário, Sessão Virtual de 24.4.2020 a 30.4.2020.

Composição: Ministros Dias Toffoli (Presidente), Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Carmen Lúcia, Luiz Fux, Rosa Weber, Roberto Barroso, Edson Fachin e Alexandre de Moraes.

Carmen Lilian Oliveira de Souza  
Assessora-Chefe do Plenário