— A redução de idade para a aposentadoria compulsória, estabelecida por lei ordinária antes da Emenda nº 1, de 1969, é constitucional.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Rodolpho Novelli *versus* Universidade Federal Fluminense
Recurso Extraordinário nº 78 984 — Relator: Sr. Ministro CORDEIRO GUERRA

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão plena, na conformidade da ata do julgamento e notas taquigráficas, por maioria de votos, em conhecer e dar provimento ao recurso.

Brasília, 9 de outubro de 1974. *Eloy da Rocha*, Presidente. *Cordeiro Guerra*, Relator para o acórdão.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Thompson Flores: O despacho do então Presidente do Tribunal Federal de Recursos, Ministro Armando Rollemberg, ao inadmitir o recurso extraordinário, bem retrata a controvérsia, no que interessa. E diz, fls. 78-79:

"O Prof. Rodolpho Novelli, da Universidade Federal Fluminense, invocando o art. 53 da Lei nº 4 881-A, de 1965, requereu aposentadoria compulsória por contar mais de 65 anos de idade, e, contra o ato que lhe indeferiu a pretensão, impetrou mandado de segurança.

A sentença de primeiro grau denegou o *writ* e foi confirmada neste Tribunal, em julgamento no qual prevaleceu o voto seguinte, do Sr. Ministro Jorge Lafayette Guimarães:

"A Constituição de 1967, no seu artigo 100, § 2º, dispunha que:

"Atendendo a natureza especial do serviço, a Lei Federal poderá reduzir os limites de idade e de tempo de serviço, nunca inferiores a sessenta e cinco e vinte e cinco anos, respectivamente, para a aposentadoria compulsória e a facultativa, com as vantagens do item I, do art. 101".

Permitiria, pois, ao legislador não só reduzir a compulsória, fixando idade inferior a 70 anos, para certas atividades, como o tempo de serviço, exigido para a aposentadoria facultativa, concedida, em regra, aos 35 anos de serviço.

É o que resulta da afirmativa contida no dispositivo citado, de que "a Lei Federal poderá reduzir os limites de idade e de tempo de serviço".

Já a Constituição de 1969 alterou o sistema, ao estabelecer no seu art. 103.

"Lei complementar, de iniciativa exclusiva do Presidente da República, indicará quais as exceções às regras estabelecidas, quanto ao tempo e natureza de serviço, para aposentadoria, reforma, transferência para a inatividade e disponibilidade".

Ao lado da novidade da necessidade de lei complementar, que considero, no caso, irrelevante, pois segundo entendo a legislação ordinária anterior continua em vigor, até que seja elaborada legislação de tal natureza, sem o que, aliás, far-se-ia verdadeiro vácuo legislativo, em matérias fundamentais — como, por exemplo, resultaria da revogação do Código Tributário Nacional, que deve ser objeto de lei complementar (Constituição, art. 18, § 1º) — no dispositivo citado não mais há referência à idade", mas apenas ao "tempo e natureza do serviço", o que permite reduzir, em determinadas atividades, a menos de 35 anos o tempo para a aposentadoria facultativa, mas não fixou idade inferior a 70 anos, para a compulsória.

Daí resulta que a Lei nº 4 881-A, de 1965 (art. 53-I) ficou derrogada pelo art. 103 da Constituição de 1969, dada a incompatibilidade de sua norma, com o dispositivo constitucional citado.

Assim, sendo, sou levado a, com a vênia do ilustre Ministro Relator, negar provimento ao agravo."

Irresignado, recorreu o interessado, afirmando que o art. 53 da Lei nº 4 881-A, de 1965, está em vigor e foi inaplicado pela decisão atacada, mas não logrou ilidir os sólidos fundamentos do voto transcrito.

Indefiro.

Publique-se."

2. Mandei, todavia, para melhor exame, processar o recurso extraordinário, provendo o Ag. 58 944, como tudo consta dos autos apensados.

Foram, então, oferecidas as razões de fls. 83-84 e 86

3. Parecer da douta Procuradoria-Geral da República, como segue, fls. 90-91:

"1. Rodolpho Novelli opõe recurso extraordinário à decisão do Tribunal Federal de Recursos, resumida na seguinte ementa:

"Professor — Aposentadoria compulsória. Em face do art. 103 da Constituição, que somente admite exceções às regras estabelecidas para as aposentadorias, quanto ao tempo e natureza do serviço, não mais vigora a disposição da Lei nº 4 881-A, de 1965 (art. 53 — I), que fixava em 65 anos a aposentadoria compulsória para os professores" (fls. 71).

2 Sustenta o recorrente, em síntese, que o art. 53 da Lei de Diretrizes e Bases, promulgada em 1965, permanece em vigor, sobrevivendo, *ipso facto*, a regra segundo a qual se opera aos sessenta e cinco anos de idade a aposentadoria compulsória dos professores. Essa norma, ainda no entender do recorrente, há de prevalecer até quando eventualmente sobrevenha, dispondo de modo diverso, a lei complementar a que se refere o art. 103 da Constituição vigente.

3. É extreme de dúvidas, *data venia*, a correção do enfoque dado à matéria no Tribunal Federal de Recursos pelo eminente Ministro Jorge Lafayette Guimarães, acompanhado pela maioria de seus pares.

O texto constitucional de 1969 estipula claramente que a aposentadoria compulsória se dará aos setenta anos. O que se admite, no art. 103, é que lei complementar venha um dia a estabelecer exceções "quanto ao tempo e natureza de serviço".

Assim redigida, a norma sequer anuncia a perspectiva de uma redução no limite de idade para a aposentadoria compulsória, sendo certo que pereceu, com a promulgação da Carta, o texto da lei ordinária que fixava, para a aposentadoria dos professores por implemento de idade, faixa etária inferior a setenta anos.

4. Pelo não conhecimento do recurso extraordinário.

Brasília, 25 de junho de 1974. — *José Francisco Rezek.* Aprovo: *Oscar Corrêa Pina,* Procurador-Geral da República, substituto".

4. Os autos vieram ter a este Plenário por determinação da eg. Segunda Turma, em sessão de ontem.

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Thompson Flores (Relator): Não conheço, preliminarmente, do recurso.

2. Seu processamento, proporcionando melhor exame da controvérsia, convenceu-me do acerto do despacho presidencial.

3. De fato.

Considerou o acórdão recorrido que a partir de 30.10.69, quando entrou em vigor a EC 1/69, desapareceram as aposentadorias, por limite de idade, aos funcionários públicos que não contem 70 anos, ressalvado, é certo, àqueles que, ao tempo da legislação anterior houvessem completado idade inferior por ela prevista.

E foi radical o decisório, não admitindo, sequer, que lei complementar de iniciativa exclusiva do Presidente da República pudesse reduzir o limite da idade em questão, eis que o art. 103 da citada Emenda, diversamente do estatuído nas Constituições anteriores, art. 100, § 2º, limitou as exceções às regras que estipulou, no que pertine à matéria, ao "tempo e natureza do serviço".

4. Penso que, conquanto não tenha sido feliz a redação do referido artigo 103, a qual, por sua concisão, poderia levar, sem maior exame, à exegese que lhe deu o aresto impugnado, seu real sentido não há de se confinar à redução do tempo para a aposentadoria, segundo a natureza do serviço atribuído ao servidor.

Ao que tudo indica, a omissão das expressões sobre o limite de idade, relacionadas à natureza do serviço, as quais eram expressas na Constituição de 1946, art. 191, § 4º, e na de 1967, art. 100, § 2º, não equivale à sua inexistência.

Creio que a alteração do direito constitucional anterior se circunscreve a dois pressupostos, no que concerne ao assunto: exigência de lei complementar e que seja ela de exclusiva iniciativa do Presidente da República.

Fora daí, inovação inexistiu.

E razão outra não haveria, a meu ver, para maiores restrições; sabido é que numerosas são as classes funcionais que requerem o rejuvenescimento de seus quadros, segundo a melhor política em tal sentido.

Assim também se orientou o Parecer nº 140/70 do Conselho Federal de Ensino.

E, admitindo que lei complementar reduzisse para certas classes o limite de idade para aposentadoria compulsória, adveio a recente Lei Complementar nº 21, de 24 do próximo passado, in *DO* de 25 seguinte e cujo preâmbulo dispõe:

"Estabelece, nos termos do art. 103 da Constituição Federal, casos de aposentadoria compulsória no Grupo-Diplomacia, Código D-300."

Nela se encontra aposentadoria compulsória até aos cinqüenta anos, art. 1º, II, para os ocupantes dos cargos de Segundo Secretário.

5. Estas afirmações, todavia, não beneficiam o recorrente.

É que, tanto a sentença como o acórdão, consideraram que o art. 53, I, da Lei nº 4 881-A/65 (Estatuto do Magistério Superior), resultou revogado pelo art. 101, II, da Constituição vigente.

Assim considerando, não vejo que lhe tivesse negado vigência, pois, em verdade, tornou-se ele incompatível com o citado preceito constitucional, o que, nas palavras da LICC (Decreto-lei nº 4 657, de 1942) importou em sua revogação.

Admito que possa ser ressuscitado, mas requer, para tanto, o advento de lei complementar, como o dispõe o artigo 103 da Carta em questão.

Enquanto não advier, inexiste no mundo jurídico, na linguagem de Pontes de Miranda. Ignorando-a, não poderiam as decisões atacadas negar-lhe vigência.

Não tenho, pois, como conhecer do recurso, limitado à letra *a* da permissão constitucional.

É o meu voto.

VOTO

O Sr. Ministro Cordeiro Guerra: Sr. Presidente, ouvi, com a habitual atenção que me merecem os votos dos eminentes colegas, o pronunciamento do eminente Ministro Thompson Flores, e, com profundo respeito, ouso divergir, conhecendo do recurso e lhe dando provimento.

Como S. Exª observou bem, a afirmativa do acórdão recorrido é categórica demais, e a própria Lei Complementar nº 21 mostra que cabem exceções.

Não vejo incompatibilidade entre o art. 53 da Lei nº 4 881-A, de 6.12.65, e o art. 103 da Constituição Federal. O art. 101 diz que o funcionário será aposentado compulsoriamente aos 70 anos de idade,, mas não diz que antes disso não o possa ser, por lei ordinária ou por lei complementar. Anteriormente à norma do art. 103, vigia a Lei nº 4 881, que dava, impunha até, o dever de aposentar-se o professor aos 65 anos, salvo a exceção, que a lei prevê, de convocação de professor, até o limite de 70 anos. De modo que, se a própria Constituição, no art. 103 admite exceções, condicionando-as somente à natureza complementar da lei, por que exceções anteriormente existentes, não seriam admissíveis? Não vejo nenhuma incompatibilidade em se aplicar aquela lei que não foi revogada por uma lei complementar e que não viola o princípio das exceções à norma do art. 101, II, da Constituição Federal.

Parece-me que é caso de aplicação do princípio da continuidade do direito. Esta lei vigora no interesse do ensino. Quanto à lei complementar, que a Constituição prevê ao estabelecer que são admissíveis exceções às regras fixadas quanto ao tempo e natureza do serviço, o eminente Ministro Relator observou, muito bem, que a da natureza do serviço, exatamente, tem que levar em conta a idade para a oposentadoria, reforma, transferência para a inatividade e disponibilidade. De modo que não vejo, *data venia*, que esteja realmente revogado o art. 53 da Lei nº 4 881-A, de 65, ou que seja, sequer, incompatível com a Constituição e até mesmo com seu espírito.

O Sr. Ministro Thompson Flores (Relator): V. Exª permite? Entendo, que, depois da Constituição de 1969, em virtude do disposto nos artigos 101 e 103, a exigência de lei complementar para reduzir a idade é substancial. Veja o Tribunal o que diz o último preceito:

"Lei complementar, iniciativa exclusiva do Presidente da República, indicará quais as exceções às regras estabelecidas, quanto ao tempo e natureza de serviço, para aposentadoria, reforma, transferência para a inatividade e disponibilidade".

A meu ver, a vigente Carta inovou a matéria. Impôs lei complementar para reduzir a idade. Sem o seu advento, não prevalecem leis ordinárias que reduziram

a idade pois o que se quer é lei complementar e de iniciativa do Presidente da República.

O Sr. Ministro Cordeiro Guerra: Não tenho dúvida em compreender o ponto de vista do eminente Relator. Agora, o que a mim se me afigura, é que a lei complementar, de iniciativa exclusiva do Presidente da República, indicará para o futuro, quais as exceções. Mas antes que ela se pronuncie, não há razão para se negar vigência ao preceito que sempre regulou a matéria, de acordo com a Constituição.

Assim, conheço do recurso e lhe dou provimento.

VOTO

O Sr. Ministro Rodrigues Alckmim: Sr. Presidente: Com a devida vênia do eminente Relator, acompanho o voto do Senhor Ministro Cordeiro Guerra, pela consiedração de que, desde 1946, embora fixado o limite de idade de 70 anos para a aposentadoria compulsória, o sistema constitucional brasileiro permitiu que se abrissem exceções, que se fizessem reduções dessa idade. Esse sistema perdurou na Constituição de 1967, em que se estabeleceu exigência de lei *federal* para redução da idade e em que se fixaram limites à redução: 65 anos para aposentadoria por limite de idade e 25 anos, quanto ao tempo de serviço público. O importante é que o novo texto de 1969 mantém a mesma orientação do Direito anterior. É certo que agora se fala na exigência de *lei complementar*, de iniciativa exclusiva do Presidente da República. Mas a lei dispõe, normalmente, para o futuro. Vale dizer: já agora não basta uma simples lei federal para reduzir o limite. Mas a redução operada no regime constitucional anterior se ajusta perfeitamente ao novo regime constitucional.

O Sr. Ministro Thompson Flores (Relator): V. Exª admite que se ajuste, mesmo sem lei complementar, expressamente exigida pela Constituição vigente?

O Sr. Ministro Rodrigues Alckmim: Sim, porque o regime constitucional não é o da forma da lei. É a possibilidade de a lei reduzir aquele máximo. Já agora, é necessário a lei complementar. Mas isso é pormenor formal para que haja redução do tempo, na vigência da Emenda Constitucional de 1969. Porém, quanto ao sistema constitucional, o atual repete o anterior, possibilitando a redução de idade. Ora, se o sistema constitucional atual não se diferencia do anterior ao permitir essa redução, parece-me que permanece o ordenamento jurídico anterior, que não contrasta com o sistema atualmente adotado. Será necessário lei complementar, já agora, para que, na vigência da Emenda Constitucional, se reduza o tempo para aposentadoria. Mas, com isso, não se declara inconstitucional uma norma emitida de acordo com a Constituição que vigia anteriormente e que atende ao próprio sistema hoje vigente.

Por estas razões e com a devida vênia do eminente Relator, acompanho o voto do eminente Ministro Cordeiro Guerra, conhecendo do recurso e lhe dando provimento.

VOTO

O Sr. Ministro Xavier de Albuquerque: Também peço licença ao Sr. Ministro Relator para acompanhar o voto do eminente Ministro Cordeiro Guerra, com os adminículos do eminente Ministro Rodrigues Alckmim, para conhecer do recurso e lhe dar provimento.

VOTO PRELIMINAR

O Sr. Ministro Eloy da Rocha (Presidente): Entendo que incide a regra do art. 101 da Constituição Federal.

Dispõe o art. 103: "Lei complementar, de iniciativa exclusiva do Presidente da República, indicará quais as exceções às

regras estabelecidas, quanto ao tempo e natureza de serviço, para aposentadoria, reforma, transferência para a inatividade e disponibilidade." Exceções às "regras estabelecidas", evidentemente, na Constituição. Não há outras regras a considerar. Se não existe lei complementar que indique exceção às regras constantes da Constituição, deve aplicar-se o art. 101.

Data venia dos votos em contrário, acompanho o eminente Relator, não conhecendo do recurso.

EXTRATO DA ATA

RE 78 984 — RJ — Rel., Ministro Thompson Flores. Recte., Rodolpho Novelli (Advs., Maria Cristina Rodrigues Alves e Edmundo Lins Neto). Recda., Universidade Federal Fluminense (Advs., Macário Picanço e Euler Ismael Branco).

Decisão: Conheceram e deram provimento ao recurso, vencidos os Ministros Relator Antonio Neder e Presidente. Impedido, o Ministro Leitão de Abreu. Falou pelo recorrente o Dr. Edmundo Lins Neto.

Presidência do Sr. Ministro Eloy da Rocha. Presentes à sessão os Srs. Ministros Oswaldo Trigueiro, Aliomar Baleeiro, Djaci Falcão, Thompson Flores, Bilac Pinto, Antonio Neder, Xavier de Albuquerque, Rodrigues Alckmim, Leitão de Abreu e Cordeiro Guerra. Procurador-Geral da República, o Prof. José Carlos Moreira Alves.