— Dispondo o art. 40, III, da Constituição Federal, que compete à Câmara dos Deputados — e, em decorrência, em relação aos estados, conforme o art. 108, às Assembléias Legislativas — propor projetos de lei que criem ou extingam cargos de seus serviços e fixem os respectivos vencimentos, tem-se que a iniciativa de leis que aumentem proventos de aposentadoria de ex-funcionários daquelas Casas Legislativas cai na regra geral do art. 57, II, combinado com o aludido art. 13, III, tudo da Constituição Federal, pelo que a iniciativa da lei é do governador do estado se aumentam a despesa pública.

— E caso não se entendesse como aplicável o art. 57, II, da CF, sem exigência, portanto, da iniciativa do chefe do governo estadual, então ter-se-ia que, dizendo o art. 98 da CF respeito também a proventos — e não somente a vencimentos — não seria possível a concessão de 13º salário a funcionários da Assembléia Legislativa se os do Executivo estadual não o têm.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Representação nº 1.165
Representante: Procurador-Geral da República
Representada: Assembléia Legislativa do Estado de Mato Grosso
Relator: Sr. Ministro ALDIR PASSARINHO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão plena, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, julgar procedente a representação e declarar a inconstitucionalidade do art. 11 da Lei nº 4.548, de 29 de dezembro de 1982, do estado de Mato Grosso.

Brasília, 1 de fevereiro de 1985. — *Cordeiro Guerra,* Presidente. *Aldir Passarinho,* Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Aldir Pasarinho (Relator): O ilustre Procurador-Geral da República ajuizou perante este Tribunal representação argüindo a inconstitucionalidade do art. 11, da Lei nº 4.548, de 29 de dezembro de 1982, do estado de Mato Grosso, que vetado pelo Exmo. Sr. Governador do Estado veio, entretanto, a prevalecer, por ter sido rejeitado o veto pela Assembléia Legislativa, em razão do que veio tal dispositivo a ser promulgado pelo nobre presidente daquela Casa Legislativa.

A representação foi formulada a pedido do Sr. Procurador-Geral do estado de Mato Grosso, sob o fundamento de, quando da aprovação da Lei que tomou o nº 4.548, de 29 de dezembro de 1982, referente ao reajustamento dos vencimentos dos servidores da Assembléia Legislativa, esta estendeu, pelo art. 11, o abono de Natal, ou 13º salário, aos servidores inativos daquele Poder, instituído para os funcionários em exercício. O veto do governador se devia não só a contrariar aquele dispositivo, o interesse público, como também por afrontar o princípio constitucional da isonomia, "ao estabelecer discriminação, com vantagem pecuniária, a favor de um determinado grupo de aposentados, quando o universo dessa categoria de ex-servidores não usufrui do benefício".

Ademais, tal dispositivo, se prevalecesse, conflitaria com o disposto no art. 98 da Constituição Federal, que encontra o seu equivalente no art. 121, VIII, da Constituição Federal, quebrando-se, por essa forma, o princípio da paridade ali estabelecido, por ser concedida vantagem a servidor do Poder Legislativo não conferida ao do Poder Executivo.

Solicitadas as informações, prestou-as o ilustre governador de Mato Grosso, esclarecendo que a iniciativa para a representação fora por ele determinada, por entender que o ato da Assembléia Legislativa fora flagrantemente inconstitucional, pelo que a par de insistir nas razões oferecidas pela Procuradoria-Geral do estado, ratificou o pedido por esta formulado.

Foram solicitadas, também, informações ao ilustre presidente da Assembléia Legislativa do estado pelo ofício cuja cópia se encontra às fls. 18, reiterado pelo outro, de 19 de outubro de 1983 (cópia às fls. 26), sem que, porém, fossem elas prestadas, em face do que o eminente Ministro Oscar Corrêa, ao qual se encontrava distribuído o processo, em vista do disposto no art. 72 do RI/STF, e encaminhou à douta Procuradoria-Geral da República, vindo esta a manifestar-se pela procedência da representação, dizendo:

"Preliminarmente, informamos que há uma outra Representação, de nº 1.162-3, também do estado de Mato Grosso, em que é impugnado o parágrafo único do art. 23 da Lei nº 4.539, de 20 de dezembro de 1982, que estendeu aos inativos *abono de natal*, instituído pelo *caput* do dispositivo para os *funcionários* não regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho, mediante promulgação pela Assembléia Legislativa, depois do veto do chefe do Poder Executivo, de emenda oferecida na Casa Legislativa. O relator daquela representação é o Exmo. Sr. Ministro Aldir Passarinho.

Aqui, o dispositivo impugnado estendeu o *abono de natal* aos inativos do Poder Legislativo naquele mesmo estado. Desta vez, porém, foi em projeto de lei originário da própria Assembléia que resultou na Lei nº 4.548, de 29 de dezembro de 1982; nela é impugnado o art. 11 que, vetado pelo chefe de governo, foi, depois, promulgado pelo Exmo. Sr. Presidente da Assembléia Legislativa.

Ao argüir a inconstitucionalidade, disse o Sr. Governador:

'(...)

O governador do estado vetou esse dispositivo, não somente por contrariar o interesse público, como também por afrontar o princípio constitucional da isonomia, ao estabelecer discriminação, com vantagem pecuniária, a favor de um determinado grupo de aposentados, quando o universo dessa categoria de ex-servidores não usufrui do benefício.

Além do mais, cabe acrescentar que o dispositivo enfocado, a prevalecer, estará conflitando com o previsto no art. 98 da Constituição Federal, que encontra o seu equivalente no art. 121, inc. VIII, da Constituição estadual.

Quebra-se, dessa forma, o princípio constitucional da paridade, na medida em que se concede ao servidor do Poder Judiciário (na verdade, Poder Legislativo) vantagem não conferida ao do Poder Executivo.

(...)' (*sic*, p. 3-4).

Requisitadas as informações, omitiu-se a Presidência da Assembléia Legislativa, vindo as do Sr. Governador às fls. 20 a 22 dos autos, em que reitera os fundamentos do pedido antes reproduzidos.

Há todo um sistema a ser observado na política de remunerar o servidor público e, conseqüentemente, na de atribuir proventos aos que se aposentem. No plano federal, a Constituição, no art. 57, reserva ao presidente da República, a competência para a iniciativa de leis que, dentre outras hipóteses, aumentem vencimentos ou a *despesa pública* e disponham sobre servidores públicos da União, seu regime jurídico, provimento de cargos públicos, estabilidade e *aposentadoria* de funcionários civis, reforma e transferência de militares para a inatividade. E no art. 98 institui a paridade de vencimentos, vedando que os pagos pelos Poderes Legislativo e Judiciário sejam superiores aos que paga o Poder Executivo, para cargos de atribuições iguais ou assemelhadas. Tal princípio é informado por um dos postulados básicos de direito constitucional, qual seja o da isonomia entre os homens.

Como é cumprida a disposição constitucional na prática? Toda vez que é cogitado o aumento de vencimentos pratica o chefe de governo uma sucessão de atos, que — segundo o ordenamento constitucional vigente — podem ser por decreto-lei, como vem ocorrendo, ou anteprojeto de lei dirigido ao Congresso Nacional. De qualquer forma (e falamos da praxe), é realizado o reajuste dos vencimentos do pessoal do Poder Executivo, reajuste cujo percentual serve de parâmetro para os demais atos que, *depois*, reajustam os vencimentos dos demais Poderes. E essa ordem é adotada exatamente em cumprimento ao que dispõe o art. 98 da Constituição Federal:

'Os vencimentos dos cargos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário não poderão ser superiores aos pagos pelo Poder Executivo, para cargos de atribuições iguais ou assemelhadas.'

Mas o sistema não se resume aos *funcionários*, ao pessoal em atividade. Atinge, ainda, os aposentados (cf. arts. 102 e 108 da CF). No § 2º do art. 102 da Constituição é vedado que se atribua proventos superiores à remuneração percebida na atividade. O dispositivo se combina com o § 1º do mesmo artigo que condiciona a revisão dos proventos à modificação dos vencimentos por motivo de alteração do poder aquisitivo da moeda: entretanto, reajustar proventos não pode, à luz do texto constitucional, incluir rubrica nova, não computada no cálculo dos proventos, mormente se não tem o respaldo da chefia do Poder Executivo que, já vetara emenda da Assembléia em projeto de lei de sua iniciativa, que se transformou na Lei nº 4.539, de 20 de dezembro de 1982, porque referida emenda estendera a inativos, reformados e pensionistas esse mesmo *abono de natal*. A Assembléia rejeitou o veto promulgando o dispositivo, daí a argüição de inconstitucionalidade promovida pelo governo de Mato Grosso, hoje sendo examinada pela excelsa Corte na Representação nº 1.162-3-Mato Grosso, de que é relator o Exmo. Sr. Ministro Aldir Passarinho.

Cremos, assim, que mesmo em projeto de lei cuja iniciativa tomou-a membros da Casa Legislativa, o que parece já inconstitucional por que reservada ao chefe de governo, o dispositivo impugnado padece do vício de inconstitucionalidade por ofensa ao princípio de isonomia (art. 153, § 1º, da CF), já que beneficia um grupo de aposentados em detrimento dos demais, ofende, ainda, o art. 102, § 2º, que 'amarra' os proventos às rubricas pagas quando em atividade o servidor que se aposenta.

De resto, inobservou a Assembléia Legislativa de Mato Grosso os cânones constitucionais relativos aos servidores públicos, especialmente o art. 98, da Seção VIII, do Capítulo VII, do Título I, aplicável aos estados-membros por força do disposto no art. 108 da Constituição Federal" (fls. 28-32).

O eminente Ministro Oscar Corrêa, à consideração de que a matéria era correlata com a de outra Representação, a de nº 1.162, que me fora distribuída, propôs ao ilustre Ministro Presidente desta Corte que me fosse o processo redistribuído, o que ocorreu.

É o relatório. Dele, cópias deverão ser distribuídas aos eminentes ministros deste Tribunal (art. 172 do Regimento Interno).

VOTO

O Sr. Ministro Aldir Passarinho (Relator): Observo inicialmente que as informações não foram encaminhadas pela Assembléia Legislativa, apesar de reiterado o pedido (conforme certificado às fls. 26), pelo que, ante o prazo decorrido, o Sr. Ministro Oscar Corrêa, ao qual ficou inicialmente afeto o processo, o encaminhou à douta Procuradoria-Geral da República, para manifestar-se.

Estendeu a Assembléia Legislativa do Estado de Mato Grosso o 13º salário (ou abono de Natal) aos servidores do próprio Poder Legislativo, pelo art. 11, da Lei nº 4.548, de 29 de dezembro de 1982. Dito dispositivo legal foi vetado pelo chefe do Poder Executivo, mas o veto foi rejeitado, e daí a presente ação direta de inconstitucionalidade.

O preceito vetado é, de fato, inconstitucional.

Sustenta a representação, como se viu, que o acréscimo do qual resultou o art. 11, da Lei nº 4.548, de 29 de dezembro de 1982, fere o art. 98 da Constituição Federal, aplicável aos estados por força do disposto no art. 108 da mesma Lei Fundamental, atingindo, ainda, o disposto no § 2º do seu art. 102, combinado com o § 2º. E ainda o § 1º do art. 153 da Constituição.

Quanto ao art. 98, não o vejo atingido, porquanto a Lei nº 4.539, de 20 de dezembro de 1982, concedeu aos servidores estatutários do Poder Executivo do estado de Mato Grosso a vantagem do 13º salário, e a Lei nº 4.548, de 29 do mesmo mês, a atribuiu aos servidores da Assembléia Legislativa e, no caso, trata-se de atribuição daquela vantagem aos aposentados, pelo que tenho as minhas dúvidas se daí se poderia concluir que os aposentados da Assembléia Legislativa não a poderão perceber porque não a perceberão os aposentados do Executivo por ter sido declarado inconstitucional o acréscimo introduzido com o parágrafo único do art. 23 da Lei nº 4.539/82. Aí caberia, sim, a meu ver, aplicar-se o disposto no § 1º do art. 153, da Constituição Federal, porquanto sendo os proventos decorrentes do trabalho, não seria possível tratar desigualmente os aposentados da Assembléia Legislativa e do Executivo, com uma vantagem privilegiada somente para

aqueles e não para estes últimos. Já não exercem cargos, a vinculação dos dois grupos era de natureza estatutária e sem razão, pois, passaram apenas uns a perceber a vantagem excepcional.

Entretanto, onde vejo existir mais acentuadamente a inconstitucionalidade é em decorrência do disposto no art. 40, III, combinado com o art. 108, ambos da Carta Magna.

É que, na conformidade do disposto no aludido art. 40, compete privativamente à Câmara dos Deputados — e, em decorrência, em relação aos estados, à Assembléia Legislativa — propor projetos de lei que criem ou extingam cargos de seus serviços e fixem os respectivos vencimentos.

Ora, no caso, o concedido aos servidores em atividade foi um 13º salário (abono de Natal), vantagem extra, não decorrente da alteração do poder aquisitivo da moeda, até porque, quando tal acontece são os vencimentos mensais que são alterados e, deste modo, inaplicável o disposto no § 1º do art. 102 da Constituição Federal.

Deste modo, não sendo o caso de revisão dos proventos da inatividade em decorrência do aludido § 1º do art. 102, não me parece que pudesse haver aumento para os funcionários inativos da Assembléia por lei de iniciativa daquela própria Casa Legislativa, pois o art. 40, III, é expresso ao atribuir-lhe a competência privativa para "propor projetos de lei que criem ou extingam cargos de seus serviços e fixem os respectivos vencimentos".

Ora, na espécie, não se trata de fixação de vencimentos correspondentes a cargos, mas sim de concessão de vantagem a aposentados, o que, a meu ver, cai na regra geral da parte final do inciso II do art. 57 da Constituição.

Entretanto, se considerarmos em sentido amplo o art. 40, III, da Constituição, possibilitando também o aumento dos aposentados por iniciativa das Assembléias mesmo quando fora dos parâmetros fixados pelo § 1º do art. 102 da Lei Maior, então teremos que, pela mesma razão, o art. 98 diz respeito a proventos — e não somente a vencimentos — e, então, não é possível a concessão do 13º salário a aposentados da Assembléia, se os servidores do Executivo não o tem.

Pelo exposto, acolho a Representação de Inconstitucionalidade em exame, sob nº 1.165-8, e declaro ser inconstitucional o art. 11 da Lei nº 4.548, de 29 de dezembro de 1982, do Estado de Mato Grosso.

É o meu voto.

EXTRATO DA ATA

Rp nº 1.165-8-MT — Rel.: Ministro Aldir Passarinho. Repte.: Procurador-Geral da República. Repdo.: Assembléia Legislativa do Estado de Mato Grosso.

Decisão: julgou-se procedente a representação e declarou-se a inconstitucionalidade do art. 11 da Lei nº 4.548, de 29 de dezembro de 1982, do estado de Mato Grosso. Decisão unânime. Votou o presidente. Plenário, 1º.2.85.

Presidência do Sr. Ministro Cordeiro Guerra. Presentes à sessão os Srs. Ministros Djaci Falcão, Moreira Alves, Decio Miranda, Rafael Mayer, Néri da Silveira, Oscar Corrêa, Aldir Passarinho, Francisco Rezek e Octavio Gallotti.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Sydney Sanches.

Procurador-Geral da República, o Prof. Inocêncio Mártires Coelho.