— Dispositivos de lei com forte aparência de inconstitucionalidade. Necessidade de se preservar o erário de todo dispêndio com acréscimos retributivos possivelmente ilegítimos, e de recuperação posterior improvável.

Medida cautelar deferida.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Representação nº 1.396 (Medida liminar)
Representante: Procurador-Geral da República
Representados: Governador e Assembléia Legislativa do estado de Alagoas
Relator: Sr. Ministro FRANCISCO REZEK

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por decisão unânime, conceder o pe-

dido de liminar nos termos do voto do Ministro Relator.

Brasília, 25 de março de 1987. — *Rafael Mayer*, Presidente. *Francisco Rezek*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Francisco Rezek: A inicial, subscrita pelo Procurador-Geral da República, tem o teor seguinte:

"O Procurador-Geral da República, com fundamento no art. 119, I, *l*, da Constituição Federal, e na forma disciplinada pelo Título VI do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, vem, mediante *representação*, submeter a exame e julgamento dessa Suprema Corte a argüição de inconstitucionalidade dos seguintes preceitos e leis do estado de Alagoas:

a) itens II e III do art. 151 da Constituição estadual (Emenda Constitucional nº 14, de 19 de junho de 1980), na redação da Emenda Constitucional nº 22, de 20 de junho de 1986;

b) art. 3º da Emenda Constitucional nº 22, de 20 de junho de 1986;

c) Lei nº 4.790, de 25 de junho de 1986, bem como dos arts. 10 e seu § 1º, da Lei nº 4.697, de 16 de outubro de 1985, 6º da Lei nº 4.591, de 13 de dezembro de 1984, 6º da Lei nº 4.627, de 2 de janeiro de 1985, 3º da Lei nº 4.648, de 10 de maio de 1985, e 3º da Lei nº 4.710, de 24 de outubro de 1985;

d) art. 149 da Constituição estadual (redação da Emenda Constitucional nº 14, de 19 de junho de 1980), e Leis n.os 4.235, de 30 de dezembro de 1980, 4.617, de 31 de dezembro de 1984 e 4.632, de 31 de dezembro de 1984;

e) arts. 5º e 7º da Lei nº 4.648, de 10 de maio de 1985;

f) art. 8º da Lei nº 4.627, de 21 de janeiro de 1985;

g) arts. 3º e 4º, parágrafo único do art. 5º, e arts. 7º, 8º e 9º da Lei nº 4.591, de 13 de dezembro de 1984;

h) Lei nº 4.329, de 29 de março de 1982; e

i) art. 25 da Lei nº 3.534, de 26 de dezembro de 1975.

Adota o representante, como fundamento jurídico do pedido, as razões contidas no expediente anexo, que lhe foi dirigido pelo Governador eleito do estado de Alagoas, Dr. Fernando Affonso Collor de Mello.

As argüições de inconstitucionalidade das leis e preceitos em referência abrangem ainda os seguintes aspectos:

a) os arts. 6º da Lei nº 4.591/81, 3º da Lei nº 4.648/85, e 6º da Lei nº 4.627, de 1985, em face do art. 98 da Constituição Federal, pois, ao serem editados, inexistiria idêntica vantagem outorgada aos servidores do Poder Executivo;

b) o art. 149, em face do princípio da iniciativa reservada (Constituição Federal, art. 57, II, combinado com o art. 13, III);

c) as Leis n.os 4.235/80 e 4.617/85, nas partes em que estendem a vantagem aos aposentados, em razão do disposto no art. 102, § 2º, da Lei Maior;

d) o art. 7º da Lei nº 4.648/85, também em face do art. 102, § 2º, da Lei Maior; e

e) o parágrafo único do art. 5º da Lei nº 4.627/85, em face do art. 6º, parágrafo único, da Constituição Federal, pois o dispositivo envolveria delegação de atribuição de cunho legislativo originário.

Requer o representante a concessão de medida cautelar consistente na suspensão de eficácia dos preceitos impugnados, até o julgamento da representação. Estão presentes,

no caso, com efeito, os pressupostos para a concessão da medida: são relevantes os fundamentos jurídicos das argüições de inconstitucionalidade, e, por outro lado, os vultosos dispêndios decorrentes dessa situação, de incerta recuperação, comprometem a própria realização dos fins próprios do estado-membro, uma vez que os recursos públicos do erário estadual se esvaem no pagamento de uns poucos funcionários, cognominados pela imprensa de todo o País de os 'marajás de Alagoas', tendo em vista o montante das remunerações que percebem, sem paralelo no serviço público.

Isto posto, pede e espera o representante que, concedida a medida cautelar e solicitadas as informações cabíveis ao Sr. Governador, à Assembléia Legislativa e ao Tribunal de Justiça do estado, lhe seja dada vista dos autos, no momento oportuno, para pronunciamento a respeito do mérito das argüições" (fls. 2-4).

Em anexo, o representante trouxe aos autos o longo texto com que o Governador então eleito — e ora empossado — de Alagoas fundamentara a provocação pelo juízo de inconstitucionalidade, bem assim a cópia de todas as normas estaduais impugnadas. Cuida-se de dispositivos avulsos, estampados alguns na Constituição, outros no acervo legislativo ordinário do estado de Alagoas, bem como do teor integral de algumas leis estaduais de reduzida extensão. O representante estima hostilizados, na Carta da República:

a) o art. 13 e seus incisos III e V, que impõem aos estados a observância do padrão constitucional federal atinente ao processo legislativo e ao regime do serviço público, bem assim dos limites máximos de remuneração estabelecidos em lei federal;

b) o art. 57 e seu inciso II, onde se reserva ao Chefe do Governo a iniciativa de leis que criem cargos, funções ou empregos públicos, ou aumentem vencimentos ou, de modo geral, a despesa pública;

c) o art. 97, § 1º, que prescreve a investidura concursiva no serviço público;

d) o art. 98 *caput*, que diz do critério paritário na remuneração dos servidores dos três poderes, e seu parágrafo único, que proíbe vinculações ou equiparações no domínio retributivo;

e) o art. 99 e seu § 2º, que proíbem a acumulação de cargos públicos, mesmo no âmbito das entidades paraestatais;

f) o art. 102, § 2º, que impede que os proventos da aposentadoria excedam o padrão percebido na atividade do servidor público.

Nos termos do art. 170, § 1º, do Regimento Interno, trago o feito à mesa para que o Plenário delibere sobre o pedido de suspensão liminar da vigência das normas impugnadas.

Dou por feito o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Francisco Rezek (Relator): Os autos estão em mesa unicamente para que se decida sobre o pedido cautelar. Vou, pois, abster-me de qualquer comentário precoce sobre o mérito da representação — o que teria reclamado mais profundo e minucioso exame da argüição de inconstitucionalidade em seus diversos tópicos.

Devo, de início, excluir do âmbito da deliberação os arts. 3º, 4º, 6º, 7º e 8º da Lei nº 4.591/84, visto que estes têm já sua vigência suspensa cautelarmente, desde setembro do ano passado, por força de liminar que este Plenário concedeu na Representação nº 1.356, originária, naturalmente, do mesmo estado federado.

No que concerne aos demais dispositivos impugnados, penso que a argüição ostenta evidente razoabilidade. Devo, de todo modo, fazer duas ponderações breves. A primeira diz respeito às normas alagoanas que estendem certos benefícios a servidores inativos, e que são aqui contratados com o art. 102, § 2º, da Carta Federal. Tenho em conta o entendimento desta Casa, que já abonou certas formas de extensão, aos aposentados, de benefícios salariais não estritamente resultantes do fator inflacionário. Neste caso, contudo — e notadamente, nesta fase do caso —, não valeria perquirir a eventual salvabilidade da extensão em si mesma, se o próprio benefício concedido aos servidores ativos é contestado à vista de outra norma constitucional que não o art. 102. A segunda observação tem a ver com a Lei alagoana de nº 4.617/84, cujo art. 1º e essencial dispõe:

"O cálculo dos adicionais por tempo de serviço dos membros da Magistratura, do Tribunal de Contas, dos ocupantes de cargos de provimento efetivo considerados a estes equivalentes pela Lei nº 4.235, de 30 de dezembro de 1980, e dos membros do Ministério Público, além dos ocupantes de cargos de provimento efetivo de Consultor Jurídico, Procurador de Estado, Procurador Regional da Junta Comercial e Subprocurador junto ao Tribunal de Contas, efetivar-se-á observado o disposto no art. 1º do Decreto-lei nº 2.019, de 28 de março de 1983" (fls. 24).

Penso que, de momento, esta norma, como o restante do objeto da impugnação, vê pesar sobre si uma tese razoável de inconstitucionalidade, eis que se valeu de certa norma federal restrita a determinado setor do poder público para aplicar seu mecanismo a um conjunto heterogêneo, e relativamente amplo, de carreiras. Não vejo razão para escrutinar, no contexto da norma, o que porventura poderia quedar excluído do alcance da suspensão cautelar, sobretudo porque, como é notório, a medida não poderia empanar a eficácia superior de certos princípios expressos na própria Constituição, nem tampouco coibir a competência que tem a legislatura do estado para voltar a conferir à matéria um tratamento atento aos limites apropriados.

Quanto ao segundo pressuposto da medida cautelar, vejo-o presente no caso. Invoco, a propósito, o fato de que antes mesmo da primeira abordagem, por este Plenário, do caso de Alagoas, em setembro último, haviam-se concedido liminares na Representação nº 1.027, de São Paulo, em 24 de outubro de 1979, sob a relatoria do Presidente Djaci Falcão, e na Representação nº 1.146, do Rio Grande do Sul, em 24 de novembro de 1982, sob a relatoria do Presidente Cordeiro Guerra. Os dois precedentes parecem-me importantes porque também ali se tratou de matéria de vencimentos, e a Casa estimou que era de se preservar cautelarmente o erário de todo dispêndio com acréscimos retributivos possivelmente inconstitucionais, já que essas verbas não seriam recuperáveis se julgada procedente a representação.

Meu voto é no sentido de conceder a medida cautelar, como proposta pelo Procurador-Geral da República — salvo no tocante aos cinco artigos da Lei nº 4.591/84 que já foram objeto de igual medida —, suspendendo, pois, liminarmente, e até que sobrevenha a decisão definitiva desta Casa, a vigência do art. 149 e dos incisos II e III do art. 151 da Constituição de Alagoas; do art. 3º da Emenda Constitucional nº 22/86; do art. 25 da Lei nº 3.534/75; dos arts. 5º, parágrafo único, e 9º da Lei nº 4.591/84; dos arts. 6º e 8º da Lei nº 4.627/85; dos arts. 3º, 5º e 7º da Lei nº 4.648/85; do art. 10 e seu § 1º da Lei nº 4.697/85; do art. 3º da Lei nº 4.710/85; e ainda do inteiro teor das Leis n.os 4.235/80, 4.329/82, 4.617/84, 4.632/85, e 4.790/86.

É o meu voto.

VOTO

O Sr. Ministro Sydney Sanches: Sr. Presidente, a representação de inconstitucionalidade, a meu ver, tem plausibilidade jurídica. O risco da demora no julgamento está a recomendar a concessão da cautelar que é provisória, evitará possíveis danos ao erário de Alagoas, não é de molde a causar intranqüilidade aos servidores e é medida justificada pela prudência.

Assim, acompanhando o eminente Relator, defiro a medida cautelar.

VOTO

O Sr. Ministro Aldir Passarinho: Sr. Presidente, acompanho o ilustre Relator, porque os pressupostos que justificam a medida, como bem salientou S. Exa., se encontram presentes, inclusive sendo alegado maltrato a preceitos da Lei Maior e provocação de transtornos graves na economia estadual, pela situação difícil em que ela se encontra, ponto no qual não podemos nos aprofundar para efeito de liminar, pois só isso é o que se examina, na oportunidade.

Assim, acompanho o eminente Relator, deferindo a medida cautelar.

VOTO

O Sr. Ministro Oscar Corrêa: Sr. Presidente, os pressupostos do *fumus boni juris* e o *periculum in mora* estão presentes, os precedentes da Corte são inúmeros; e se examinarmos o texto do Regimento Interno do Supremo Tribunal veremos que o risco de demora, que possa prejudicar os servidores com direitos a serem respeitados, é pequeno, em face do texto do art. 170, § 2º, que concede 30 dias para as informações, que podem, até mesmo, ser dispensadas, em caso de urgência, e 15 dias para que a Procuradoria-Geral da República opine sobre a matéria, após as informações. Tudo isso assegura que não haverá risco maior para o funcionalismo de Alagoas, que tenham direitos a serem respeitados, e ressalva o erário do estado, que merece tanto respeito quanto os direitos dos funcionários.

Assim, acompanho o eminente Relator e defiro a medida cautelar.

VOTO

O Sr. Ministro Djaci Falcão: Sr. Presidente, também acompanho o eminente Relator, à vista de que S. Exa. apontou os pressupostos essenciais à concessão dessa medida cautelar que tem caráter provisório e não importa, como é do saber correntio, em juízo de mérito. Este será objeto de apreciação pela Corte na decisão definitiva.

Assim sendo, também defiro a medida cautelar.

EXTRATO DA ATA

Rp. nº 1.396-1-AL — Rel.: Ministro Francisco Rezek. Repte.: Procurador-Geral da República. Repdos.: Governador e Assembléia Legislativa do estado de Alagoas.

Decisão: concedeu-se o pedido de liminar, nos termos do voto do Ministro Relator. Decisão unânime. Votou o Presidente. Usou da palavra o Dr. José Paulo Sepúlveda Pertence, Procurador-Geral da República. Ausente, ocasionalmente, o Sr. Ministro Moreira Alves. Plenário, 25.3.87.

Presidência do Sr. Ministro Rafael Mayer. Presentes à sessão os Srs. Ministros Djaci Falcão, Moreira Alves, Néri da Silveira, Oscar Corrêa, Aldir Passarinho, Francisco Rezek, Sydney Sanches, Octavio Gallotti, Carlos Madeira e Célio Borja.

Procurador-Geral da República, o Dr. José Paulo Sepúlveda Pertence.