CONSTITUIÇÃO ESTADUAL — APOSENTADORIA — TEMPO DE SERVIÇO

— Inconstitucionalidade do art. 14 do ADCT da Constituição do Estado do Espírito Santo que reduz para vinte anos o tempo de serviço para aposentadoria voluntária do servidor público.

— Violação do art. 40, nº III, alínea c da Constituição Federal.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
Ação direta de Inconstitucionalidade nº 369

Requerente: Governador do Estado do Espírito Santo
Requerido: Assembléia Legislativa do Estado do Espírito Santo
Relator: Sr. Ministro MOREIRA ALVES

Ementa: Ação direta de Inconstitucionalidade. Aposentadoria. Art. 14 do ADCT da Constituição do Estado do Espírito Santo.

— Já se firmou na jurisprudência desta Corte que, entre os princípios de observância obrigatória pela Constituição e pelas Leis dos Estados-membros, se encontram os contidos no artigo 40 da Carta Magna Federal (assim, nas ADINs 101, 178 e 755).

— O disposto na norma constitucional estadual impugnada viola o preceito do artigo 40, III, "c", da Constituição Federal, ao permitir a aposentadoria, com proventos proporcionais ao tempo de serviço, aos servidores que contassem na data da promulgação da Constituição estadual, vinte anos de serviço, desde que a requeressem no prazo de doze meses.

— Ação direta julgar procedente, para declarar a inconstitucionalidade do artigo 14 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado do Espírito Santo, promulgada em 05 de outubro de 1989.

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 unanimidade de votos, em julgar procedente a ação direta e declarar a inconstitucionalidade do art. 14 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado do Espírito Santo, promulgada em 05/10/1989.

Brasília, 09 de dezembro de 1998.

CARLOS VELLOSO — Presidente

MOREIRA ALVES — Relator

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES — (Relator):

Assim expõe e aprecia a presente ação direta de inconstitucionalidade o parecer da Procuradoria-Geral da República de autoria da Dra. Anadyr de Mendonça Rodrigues:

"O GOVERNADOR DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO propôs, em 24 de setembro de 1990, Ação Direta de Inconstitucionalidade — frente ao disposto no art. 40, III, da Constituição da República —, tendo como objeto o art. 14 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado do Espírito Santo, disposição que assim reza:

"Art. 14. Fica facultado ao funcionário público que conte na data da promulgação desta Constituição vinte anos de serviço o direito de requerer, no prazo de doze meses, sua aposentadoria com proventos proporcionais.

Parágrafo único — Aos juízes de paz é estendido o benefício de que trata este artigo." (fls. 40)

2. A petição inicial sustenta a argüição de inconstitucionalidade com estes argumentos:

"Adotada que foi a forma federativa de governo, e considerando-se o sistema consti-

tucional rígido vigente no País, tem-se que a Constituição Federal representa a lei fundamental e suprema.

É ela que fundamenta e confere poderes, limitando os Estados Federados, expressa ou implicitamente, através das normas e princípios que estabelece.

Encabeçando o capítulo referente à administração pública, o art. 37 consagra expressamente a aplicação aos entes federados, do princípio da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade.

A obediência desses princípios implica na observância de outro, de caráter muito mais abrangente, classificado na Carta Magna como direito fundamental individual e coletivo o princípio da isonomia, que garante aos cidadãos a igualdade e Justiça.

Por força desses princípios, não poderia o Estado dar tratamento desigual aos iguais, através de critério discriminatório como o utilizado pelo constituinte estadual de 1989, para permitir a concessão de vantagem opcional consistente numa forma diferenciada de transferência para a inatividade.

A inserção do dispositivo ora questionado no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado do Espírito Santo permite ao funcionário público que conte 20 (vinte) anos de serviço optar por uma forma de aposentadoria voluntária diferenciada daquela prevista no art. 40 da Carta Magna e no art. 39 do texto da própria Constituição Estadual, a despeito do tratamento genérico, dispensado a todos os outros funcionários que ocupam cargo idêntico ou assemelhado, mas que não completaram 20 anos de serviço.

A persistir tal dispositivo, instalar-se-á no Estado um sistema de disponibilidade, às avessas, compulsória em relação ao Estado e independentemente do interesse público que tem como característica principal a indisponibilidade e deve prevalecer em toda ação estatal." (fls. 4/5)

3. Através do V. Acórdão de fls. 63/66, veio a ser deferida Medida Cautelar aos fundamentos assim resumidos na ementa do julgado:

"Aposentadoria voluntária que se alega violar o disposto no artigo 40, III, da Constituição Federal. Pedido de liminar.

Ocorrência, no caso, da relevância jurídica do pedido e da conveniência da suspensão requerida.

Liminar deferida para suspender a eficácia do artigo 14 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado do Espírito Santo." (fls. 66)

4. Assim se expressa o douto voto condutor:

1. A relevância do pedido ocorre, uma vez que a aposentadoria em causa não está prevista em nenhuma das hipóteses do inciso III do artigo 40.

Por outro lado, afigura-se-me conveniente a concessão da liminar requerida, tendo em vista os problemas administrativos que poderão verificar-se com a aplicação do dispositivo impugnado cujo prazo nele previsto sequer está encerrado para o requerimento do benefício.

2. Em face do exposto, defiro a liminar requerida." (fls. 64)

5. As informações prestadas pela Assembléia Legislativa do Estado se resumem desta forma:

"FACE AO EXPOSTO, e

considerando que os Estados-Membros têm competência constitucional para editar normas jurídicas para seus servidores;

considerando que o preceito não ofende ao princípio de isonomia de que trata o art. 5º da Constituição da República;

considerando, finalmente, a obediência e respeito ao disposto na parte 'in fine' do art. 11 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias à Constituição Federal;

esperamos sejam aceitas as razões apresentadas, declarando a constitucionalidade do preceito e, conseqüentemente, a improcedência da representação. (fls. 79)

6. O Exmo. Sr. Advogado-Geral da União ratificou a manifestação da Assembléia Legislativa do Estado do Espírito Santo e ainda deduziu as seguintes considerações:

Todavia, torna-se oportuno acrescentar, citando RAUL MACHADO HORTA (Natureza do Poder Constituinte do Estado Membro RDP, 85/61), que:

As normas centrais, que partem da Consti-

tuição Federal, não podem absorver o terreno da auto-organização do Estado Membro e devem coexistir com as normas constitucionais autônomas de auto-organização. A conversão da Constituição Federal em Constituição total — a Gesammtverfassung na terminologia de HANS KELSEN — subverteria a natureza do Estado Federal.

Seguidamente, há de se notar que o art. 11 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias fixou para cada Assembléia Legislativa, com poderes constituintes, a incumbência de elaborar a respectiva Constituição do Estado, obedecidos, tão-somente os princípios emanados da Carta Federal.

Neste mesmo sentido, pautou-se o art. 25 da Lei Maior, ao prescrever que os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições que adotarem, condicionando-os, todavia, à observância dos princípios da Constituição Federal.

Faz-se mister, para melhor conhecer o alvitre constitucional nesse prisma, recolher a categorizada informação de PINTO FERREIRA.

'... cada Estado tem o poder de elaborar a sua própria Constituição, de estabelecer os princípios e normas básicas que regulam a sua existência como comunidade jurídica e política autônoma. Evidentemente que este poder de autonomia constitucional não é ilimitado, vez que deve respeitar os princípios constitucionais da União, tais como: forma republicana, sistema representativo e regime democrático; direito da pessoa humana, autonomia municipal, prestação de contas da administração pública, direta e indireta (CF, art. 34, VIII)", in Curso de Direito Constitucional, Editora Saraiva, 6ª Edição, pp. 277, 278 e 282.'

Tem-se, por decorrência, que, diante do Texto Constitucional Maior, o primordial é a observância de princípios e não a obediência à literalidade das normas, conforme bem esclarece o renomado jurista MICHEL TEMER (in Elementos de Direito Constitucional, Malheiros Editores, 10ª Ed., p. 87)" (fls. 87/88)

7. Tudo posto, deve ter-se em conta que o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias assim rezou:

Art. 11. Cada Assembléia Legislativa, com poderes constituintes, elaborará a Constituição do Estado, no prazo de um ano, contado da promulgação da Constituição Federal, obedecidos os princípios desta." (destaques nossos)

8. O sistema de aposentadoria instituído, para os servidores públicos em geral, pelo art. 40 da Constituição Federal, constitui, exatamente, um PRINCÍPIO — assim entendido na acepção comum de "Preceito, regra, lei", conforme constante do "Dicionário Aurélio Eletrônico" V. 13 inserido entre os muitos que aquela Carta Magna enunciou.

9. Ora, o referido art. 40 do texto permanente da Constituição da República tem este teor:

"Art. 40. O servidor será aposentado:

.....

III — voluntariamente:

a) aos trinta e cinco anos de serviço, se homem, e aos trinta, se mulher, com proventos integrais;

b) aos trinta anos de efetivo exercício em funções de magistério, se professor, e vinte e cinco, se professora, com proventos integrais;

c) aos trinta anos de serviço, se homem, e aos vinte e cinco, se mulher, com proventos proporcionais a esse tempo;

d) aos sessenta e cinco anos de idade, se homem, e aos sessenta, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de serviço."

10. A disposição da Constituição do Estado do Espírito Santo impugnada pela petição inicial, no entanto, facultou a aposentadoria, com proventos proporcionais ao tempo de serviço, aos servidores que contassem APENAS 'vinte anos de serviço', *desde que o requeressem, no prazo de doze meses.*

11. Faz-se patente que, em assim dispondo, a Constituição do Estado do Espírito Santo dissentiu do princípio insculpido no art. 40, III, c, da Constituição Federal de 1988, com o que transgrediu a regra instituída pelo art. 11, 'in fine', do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

12. Mostra-se de todo procedente, portanto, a imputação contida na petição inicial.

13. O parecer é, por conseguinte, de que a

Ação Direta de Inconstitucionalidade deva ser julgada procedente." (fls. 92/97)

É o relatório do qual a Secretaria remeterá cópia aos Srs. Ministros.

Brasília, 27 de outubro de 1998.

VOTO

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES — (Relator):

1. Reza o "caput" do artigo 11 do ADCT da Constituição Federal que "*Cada Assembléia Legislativa, com poderes constituintes, elaborará a Constituição do Estado, no prazo de um ano, contado da promulgação da Constituição Federal, obedecidos os princípios desta*".

Essa cláusula final "obedecidos os princípios desta" se encontra, também, no "caput" do artigo 25 da parte permanente da Carta Magna ("Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição").

Ora, já se firmou na jurisprudência desta Corte que, entre os princípios de observância obrigatória pela Constituição e pelas Leis dos Estados-membros, se encontram os contidos no artigo 40 da Carta Magna Federal (assim, nas ADINs 101, 178 e 755).

2. Correto, portanto, o parecer da Procuradoria-Geral da República, que, depois de transcrever o disposto na letra "c" do inciso III do artigo 40 da Constituição Federal ("Art. 40. *O servidor será aposentado: ... III — voluntariamente: ... c) aos trinta anos de serviço, se homem, e aos vinte e cinco, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de serviço"), assim conclui:*

"A disposição da Constituição do Estado do Espírito Santo impugnada pela petição inicial, no entanto, facultou a aposentadoria, com proventos proporcionais ao tempo de serviço, aos servidores que contassem APENAS vinte anos de serviço, *desde que o requeressem, no prazo de doze meses.*

Faz-se patente que, em assim dispondo, a Constituição do Estado do Espírito Santo dissentiu do princípio insculpido no art. 40, III, c, da Constituição Federal de 1988, com o que transgrediu a regra instituída pelo art. 11, in fine, *do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.*

Mostra-se de todo procedente, portanto, a imputação contida na petição inicial" (fls. 96/97).

3. Em face do exposto, julgo procedente a presente ação, para declarar a inconstitucionalidade do artigo 14 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado do Espírito Santo, promulgada em 05 de outubro de 1989.

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 369-1

Proced. Espírito Santo

Relator: Min. Moreira Alves

Reqte.: Governador do Estado do Espírito Santo

Adv.: Antonio Fragoso de Araújo e outro

Reqdo.: Assembléia Legislativa do Estado do Espírito Santo

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, julgou procedente a ação direta e declarou a *inconstitucionalidade* do art. 14 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado do Espírito Santo, promulgada em 05/10/1989. Votou o Presidente. Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Celso de Mello, Presidente. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Carlos Velloso, Vice-Presidente. Plenário, 09.12.98.

Presidência do Senhor Ministro Carlos Velloso, Vice-Presidente. Presentes à sessão os Senhores Ministros Moreira Alves, Néri da Silveira, Sydney Sanches, Octávio Gallotti, Sepúlveda Pertence, Marco Aurélio, Ilmar Galvão, Maurício Corrêa e Nelson Jobim.

Vice-Procurador-Geral da República, Dr. Haroldo Ferraz da Nóbrega.

Luiz Tomimatsu — Coordenador