

VOTO

O Senhor Ministro Edson Fachin (Relator): A presente ação direta deve ser conhecida.

A Associação dos Magistrados Brasileiros é entidade legitimada para a propositura das ações do controle concentrado e as normas estaduais impugnadas preenchem os requisitos para a admissão da ação.

No mérito, assiste razão jurídica à Associação dos Magistrados Brasileiros.

A Associação impugna a redação do inciso II do art. 57 da Constituição do Estado de Alagoas e a do *caput* do art. 45 de seu Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. A redação foi dada pela Emenda à Constituição do Estado de Alagoas n. 40, de 1º de setembro de 2015, e repete, na verdade, a mesma redação da Emenda Constitucional n. 88, de 7 de maio de 2015.

Comparem-se os textos de ambos os dispositivos:

“Emenda Constitucional n. 40, de 1º de setembro de 2015

A Mesa da Assembleia Legislativa do Estado de Alagoas, no uso das atribuições que lhe outorgam os artigos 79, inciso XIII, e 85 § 3º, da Constituição Estadual, promulga a seguinte Emenda ao Texto Constitucional:

Art. 1º O art. 57 da Constituição Estadual passa a vigorar com a seguinte alteração:

"Art. 57 (...)

I (...)

II compulsoriamente, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, aos 70 (setenta) anos de idade ou aos 75 (setenta e cinco) anos de idade, na forma da Lei Complementar;

(...) (NR)

Art. 2º O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar acrescido do seguinte artigo 45:

"Art. 45. Até que entre em vigor a Lei Complementar de que trata o inciso II do art. 57 da Constituição Estadual, os Desembargadores e Juizes de Direito do Tribunal de Justiça do Estado de Alagoas, os membros do Ministério Público Estadual e os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Alagoas, aposentar-se-ão, compulsoriamente, aos 75 (setenta e cinco) anos de idade. (AC)

Art. 3º Esta Emenda Constitucional entrega em vigor na data da sua publicação.

EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 88, DE 7 DE MAIO DE 2015

Altera o art. 40 da Constituição Federal, relativamente ao limite de idade para a aposentadoria compulsória do servidor público em geral, e acrescenta dispositivo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O art. 40 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte alteração:

"Art. 40.....

§ 1º

.....

II - compulsoriamente, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, aos 70 (setenta) anos de idade, ou aos 75 (setenta e cinco) anos de idade, na forma de lei complementar;

..... "(NR)

Art. 2º O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar acrescido do seguinte art. 100:

"Art. 100. Até que entre em vigor a lei complementar de que trata o inciso II do § 1º do art. 40 da Constituição Federal, os Ministros do Supremo Tribunal Federal, dos Tribunais Superiores e do Tribunal de Contas da União aposentar-se-ão, compulsoriamente, aos 75 (setenta e cinco) anos de idade, nas condições do art. 52 da Constituição Federal."

Art. 3º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação."

O argumento da Associação é o de que a norma alagoana é formal e materialmente inconstitucional. Tendo a Constituição Federal disposto sobre o tema, apenas lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, é que poderia disciplinar a matéria. Sob a perspectiva material, a Emenda seria inconstitucional, porque a Constituição Federal apenas admitiria a aplicação do novo limite etário aos Ministros do Supremo Tribunal Federal e dos demais Tribunais Superiores.

O Supremo Tribunal Federal, no entanto, pacificou o entendimento sobre a constitucionalidade tanto da Emenda Constitucional n. 88, de 2015, quanto da Lei Complementar n. 152, de 2015:

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL. APOSENTADORIA COMPULSÓRIA. EMENDA CONSTITUCIONAL N. 88/2015. INC. III DO ART. 2º DA LEI COMPLEMENTAR N. 152/2015. ALEGADO VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA PARA EDITAR NORMAS REFERENTES À APOSENTADORIA DOS MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE. 1. O inc. II do § 1º do art. 40 da Constituição da República, alterado pela Emenda Constitucional n. 88, de 7.5.2015, possibilita aos servidores públicos a aposentadoria compulsória, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, aos setenta anos de idade ou aos setenta e cinco anos de idade, na forma da lei complementar. 2. A Lei Complementar n. 152/2015 regulamentou o inc. II do § 1º do art. 40 da Constituição e dispôs sobre a aposentadoria compulsória por idade dos servidores públicos ocupantes de cargos efetivos de todos os entes federativos, dos membros do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Defensoria Pública e dos Tribunais e dos Conselhos de Contas. 3. Não há reserva de iniciativa para a deflagração do processo legislativo sobre aposentadoria compulsória por idade dos membros do Ministério Público (§ 4º do art. 129 e do inc. VI do art. 93 da Constituição da República). 4. O Supremo Tribunal Federal decidiu, em sessão administrativa, não haver vício formal de iniciativa no Projeto de Lei n. 274/2015, pelo qual originou a Lei Complementar n. 152/2015, por regulamentar norma constitucional com definição preexistente e regramento geral ao regime previdenciário próprio. 5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.”

(ADI 5490, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 20/11/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-270 DIVULG 06-12-2019 PUBLIC 09-12-2019)

Sob o ângulo formal, portanto, o argumento de que a lei complementar seria de iniciativa do Supremo Tribunal Federal não merece prosperar.

No entanto, assiste razão jurídica à Requerente quando alega que os Estados não têm competência para legislar sobre o tema.

Este Supremo Tribunal Federal reconheceu que a norma que dispõe sobre a idade de aposentadoria compulsória é de observância obrigatória aos demais entes da federação, não havendo espaço, portanto, para complementar ou suplementar a norma federal.

“EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ALTERAÇÃO DO PARÂMETRO CONSTITUCIONAL. INEXISTÊNCIA DE PREJUDICIALIDADE DA AÇÃO. NORMAS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO MARANHÃO QUE ELEVAM A IDADE PARA APOSENTADORIA COMPULSÓRIA DOS MAGISTRADOS E SERVIDORES PÚBLICOS PARA 75 ANOS. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 24, XII; 40, § 1º, II; E 93, VI, TODOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. NORMAS GERAIS DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA PELOS ESTADOS-MEMBROS. EXTRAPOLAÇÃO DE COMPETÊNCIA. PRECEDENTES. 1. A alteração substancial do parâmetro constitucional utilizado para aferição de eventual inconstitucionalidade não enseja, automaticamente, prejuízo da respectiva ação direta. No presente caso, não obstante o advento da Emenda Constitucional nº 88/2015, persiste a inconstitucionalidade dos dispositivos impugnados, não se verificando qualquer possibilidade de convalidação superveniente. 2. Os arts. 22, II, e 72, VIII, ambos da Constituição do Estado do Maranhão, na redação conferida pela Emenda Constitucional estadual nº 64/2011, que elevam a idade da aposentadoria compulsória dos servidores públicos e magistrados para 75 anos, violam os arts. 24, XII; 40, § 1º, II; e 93, VI, todos da Constituição Federal, haja vista a clara ausência de competência do Estado-membro para dispor sobre o aludido limite de idade, estando este já fixado categoricamente no próprio texto constitucional. 3. Por se tratar de norma geral de reprodução obrigatória pelos Estados-membros, a jurisprudência desta Corte firmou-se no sentido de que é vedado ao constituinte estadual estabelecer limite de idade para aposentadoria compulsória diverso do fixado pela Constituição Federal. Nesse sentido: ADI nº 4696 MC, Rel. Ministro Ricardo Lewandowski, Plenário, j. em 01.12.2011, DJe 16.03.2012; e ADI nº 4696, Rel. Ministro Edson Fachin, Plenário, j. em 30.06.2017, DJe 14.09.2017. 4. Ação direta de inconstitucionalidade cujo pedido se julga procedente.”

(ADI 4698, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 13/06/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-189 DIVULG 10-09-2018 PUBLIC 11-09-2018).

Como se observa da leitura das razões de decidir, o disposto no art. 40, II, da CRFB, na redação da Emenda Constitucional n. 88, de 2015, só poderia ser aplicado aos demais entes federativos, a partir da edição da lei complementar. A própria Lei Complementar deixa isso nítido já em seu art. 1º: “ Esta Lei Complementar dispõe sobre a aposentadoria compulsória por idade, com proventos proporcionais, no âmbito da União, dos Estados, do

Distrito Federal e dos Municípios, dos agentes públicos aos quais se aplica o inciso II do § 1º do art. 40 da Constituição Federal”. Para utilizar a conhecida classificação de José Afonso da Silva, a norma constitucional possui eficácia limitada, condicionada que foi à edição de norma complementar pela União. Por isso, dentro do período entre a promulgação da Emenda Constitucional n. 88, em 7 de maio de 2015, até a publicação da Lei Complementar n. 152, em 3 de dezembro de 2015, não podiam os Estados dispor sobre a idade de aposentadoria compulsória para estendê-la a outros cargos que não estejam expressamente indicados pela Constituição Federal.

A norma impugnada na presente ADI foi promulgada justamente dentro desse interstício e, portanto, deve, na linha dos precedentes deste Tribunal, ser julgada inconstitucional.

Tendo em vista o tempo em que vigorou a medida e considerando que há decisões judiciais que foram produzidas nesse período, a incidência da segurança jurídica reclama que haja uma modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade.

Ante o exposto, julgo procedente a presente ação direta para declarar a inconstitucionalidade do inciso II do artigo 57 da Constituição do Estado de Alagoas e do artigo 45 de seu ADCT, na redação dada pela Emenda Constitucional n. 40, de 04.09.2015. Proponho, ainda, a modulação dos efeitos da decisão, a fim de que ela produza efeitos apenas após a data do inclusão em pauta desta ação no plenário virtual do Supremo Tribunal Federal.

É como voto.