

VOTO :

O Senhor Ministro Luís Roberto Barroso (Relator):

1. Inicialmente, não acolho a preliminar arguida pela AGU. Não bastasse a legitimidade da ANAMATRA já ter sido reconhecida em julgados dessa Corte (a título de exemplo, ADI 5.521, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. em 22.09.2020), a presente ação foi apresentada em conjunto com a Associação dos Magistrados Brasileiros, o que torna inútil a discussão sobre a legitimidade ativa. Isso porque, ainda que excluído da causa um dos coautores, o pedido seria, de todo modo, apreciado, considerando que não existe controvérsia sobre a possibilidade de a AMB propor ações de controle concentrado como legitimada especial. Sendo assim, conheço da ação direta.

2. No mérito, o objeto da presente ação direta é o art. 2º, II, da Lei Complementar nº 152/2015. A norma atacada fixa a aposentadoria compulsória de todos os magistrados do país em 75 (setenta e cinco) anos. Os requerentes, por sua vez, alegam que a matéria estaria submetida à reserva de iniciativa deste Supremo Tribunal Federal, por ser questão atinente ao Estatuto da Magistratura. Aduzem, ainda, que essa tese teria sido respaldada na ADI 5.316-MC (Rel. Min. Luiz Fux, j. 21.05.2015).

3. O pedido formulado, entretanto, não deve ser acolhido. Por mais que, de fato, a Corte tenha se manifestado, naquela ocasião, no sentido da existência de reserva de iniciativa do STF para a lei regulamentadora, logo depois, caminhou em sentido oposto para declarar, em sessão administrativa e em posterior julgado, a validade do encaminhamento do projeto de lei por parlamentar.

4. Não se pode perder de vista que o precedente mencionado pelas autoras foi tomado em sede cautelar, em um contexto conturbado em que se multiplicavam leis estaduais aumentando as idades máximas das aposentadorias de servidores em geral, além de liminares que determinavam a manutenção de magistrados nos cargos até atingirem 75 (setenta e cinco) anos. Também não havia, àquele momento, lei complementar de caráter nacional para reger a matéria. Em tal cenário é que se deve compreender a posição inicial do STF.

5. As mudanças das circunstâncias fáticas e jurídicas subjacentes, todavia, legitimam o afastamento e a superação daquele entendimento. Na verdade, nem se trata de uma superação completa, já que a vedação ao tratamento da questão por lei estadual é mantida. Entretanto, a superveniência de lei complementar nacional cuidando da matéria de forma abrangente forçou uma nova reflexão pelo Tribunal.

6. Nesse contexto, em sessão administrativa realizada ainda em 08.10.2015, ao analisar o projeto de lei que culminaria na Lei Complementar nº 152/2015, o STF orientou-se pela inexistência de reserva de iniciativa para tratar da matéria. Na oportunidade, tive a oportunidade de refletir, especificamente sobre o problema dos magistrados, assentando que “[d]o ponto de vista substantivo, não há nenhum sentido em juízes e desembargadores continuarem a se aposentar aos 70 anos quando todos os demais servidores vão se aposentar aos 75, inclusive os ministros dos tribunais superiores. Mesmo se a futura Lei Complementar fosse declarada inconstitucional por vício formal, isso não obstaría o resultado, que é a necessidade de aposentadoria compulsória dos magistrados aos 75 anos”.

7. Já mais recentemente, a Corte teve a oportunidade de se debruçar sobre a matéria em sessão de julgamento, em demanda ajuizada pela Associação Nacional dos Membros do Ministério Público. Naquela assentada, restou sedimentado, à unanimidade, o posicionamento de que a regulamentação legislativa da EC nº 88/2015 não estaria sujeita à reserva de iniciativa. Confira-se a ementa do jugado:

“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, Rel.ª Min.ª Cármen Lúcia, j. 20.11.2019, grifamos)

8. Essa posição, de fato, deve prevalecer, por três razões principais. Em primeiro lugar, a iniciativa privativa é excepcional, sendo a regra geral da Constituição a possibilidade de propositura de projeto de lei por qualquer membro do Congresso Nacional, a teor do art. 61, *caput*, da CF/1988. No caso, a EC nº 88/2015 limitou-se a prever a necessidade de regulamentação da nova idade de aposentadoria compulsória, sem indicar qualquer autoridade como responsável por dar início ao processo legislativo. Assim, não há motivo para se afastar do tratamento ordinário, permitindo-se a apresentação do projeto por senador, como foi feito. Vale destacar que a lei segue o propósito estritamente regulamentar, sem exceder o espectro constitucionalmente delineado, especialmente no que se refere aos seus aspectos subjetivos (agentes públicos atingidos) e objetivos (idade para a aposentadoria compulsória).

9. Em segundo lugar, não é aconselhável a desestruturação da uniformidade do regime próprio de previdência social (RPPS), com o estabelecimento de múltiplas idades máximas para permanência do serviço público, a depender do cargo. Por isso mesmo, a Constituição foi emendada para que o art. 93, VI, que trata da aposentadoria de magistrados, passasse a fazer remissão ao art. 40, ambos da CF/1988, que aborda, de forma geral, a inatividade no serviço público, equiparando o tratamento da matéria (EC nº 20/1998). Sobre as alegações das associações autoras, de que a EC nº 20/1998 seria inconstitucional nesse ponto, tenho que não devem prosperar. O

Plenário do STF, na AO nº 2330 AgRg, já assentou não existir qualquer invalidade na medida do poder constituinte reformador, tendo declarado a validade do processo legislativo, especificamente quanto à modificação do art. 93, VI, da CF/1988 e à inexistência de violação ao regime bicameral. Veja-se a ementa:

“Agravado interno na ação originária. 2. Direito Processual Civil e Constitucional. 3. Possibilidade de julgamento monocrático da demanda. Inteligência do art. 21, § 1º, do RISTF. Princípio da colegialidade respeitado. 4. Pedido de sustentação oral. Inadmissibilidade no agravo interno. Hipóteses taxativas previstas no art. 937 do CPC. 5. Interesse peculiar da magistratura. Competência do Supremo Tribunal Federal (art. 102, inciso I, alínea n, da Constituição). **6. Alegação de inconstitucionalidade da EC 20/1998. Violação ao art. 60, § 2º, da CF e aos arts. 314, II, e 363 do RISF. Inocorrência**. 7. Excesso do Poder Legislativo. Desvio de finalidade. Afronta ao art. 37, caput, CF. Inexistência. 8. Aposentadoria especial. Magistratura como atividade de risco. Ausência de periculosidade inerente ao exercício do cargo. 9. Agravo interno não provido. 10. Votação, caso unânime, multa de cinco por cento do valor atualizado da causa (§ 4º do art. 1.021 do CPC). 11. Majoração dos honorários advocatícios (art. 85, § 11, do CPC)”.

(AO 2330 AgR, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. em 04.10.2019, grifamos)

10. Além disso, na sessão virtual de 05 a 12.05.2023, o Plenário do Supremo Tribunal Federal, à unanimidade, rejeitou os pedidos formulados nas ADI 3.308, ADI 3.363, ADI 3.998, ADI 4.802 e ADI 4.803, decidindo pela validade do art. 93, VI, da CF/1988, com a redação dada pela EC nº 20/1998. Ao reiterar e ratificar sua jurisprudência, o STF confirma a juridicidade do modelo previdenciário dos magistrados e seu tratamento uniforme com os demais agentes públicos, em linha com o posicionamento aqui apresentado.

11. Com efeito, a correta análise atuarial, financeira e econômica do RPPS depende de um modelo que seja aplicável de forma comum a todas as carreiras, sendo as distinções decorrentes apenas de circunstâncias excepcionais e justificadas, como deficiência física, atividade de risco ou condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física (CF /1988, art. 40, §§ 4º-A, 4º-B e 4º-C). Assim, há de se prestigiar o tratamento da aposentadoria compulsória por meio de uma única lei complementar nacional.

12. Partindo-se desse pressuposto, veja-se, inclusive, que a invalidação do art. 2º, II, da LC nº 152/2015 não traria o efeito pretendido de reduzir a idade máxima para a passagem à inatividade de magistrados. Por força do mencionado art. 93, VI, da CF/1988, seriam aplicáveis aos juízes e desembargadores as regras gerais, contidas no art. 2º, I, da mesma lei complementar, que determinam a aposentadoria dos servidores públicos em geral aos 75 (setenta e cinco) anos.

13. Enfim, em terceiro lugar, razões de isonomia também justificam a medida. A aposentadoria compulsória é estabelecida no interesse da renovação dos quadros públicos, imperativo republicano. Esse motivo não é verificado com maior ou menor intensidade no Poder Judiciário, não se concebendo singularidade que legitime tratamento previdenciário distinto frente aos demais servidores titulares de cargos efetivos ou vitalícios. Portanto, correta a lei impugnada ao reger a matéria de forma ampla.

14. Diante do exposto, **conheço** da presente ação direta de inconstitucionalidade e **julgo improcedente** o pedido. Proponho a fixação da seguinte tese de julgamento: “Não se submete a reserva de iniciativa a lei complementar nacional que, regulamentando a EC nº 88/2015, fixa em 75 (setenta e cinco) anos a idade de aposentadoria compulsória para todos os agentes públicos titulares de cargos efetivos ou vitalícios”.

15. É como voto.