

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 313987-19.2014.8.09.0000
(201493139878)**

COMARCA DE GOIÂNIA

REQUERENTE PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO
DE GOIÁS

REQUERIDOS ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE
GOIÁS E OUTRO

1º INTERESSADO PROCURADOR-GERAL DO ESTADO

2º INTERESSADO ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS DO ESTADO
DE GOIÁS - ASMEGO

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. SEGMENTO TEXTUAL “A SER CONCEDIDO COM EFEITO A PARTIR DA DATA DA OPÇÃO EXPRESSA FORMALIZADA POR MEIO DO PRÓPRIO REQUERIMENTO DE ABONO”. ARTIGO 139, PARTE FINAL, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL 77/2010, COM A REDAÇÃO CONFERIDA PELA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL 88/2011. ABONO DE PERMANÊNCIA. TERMO INICIAL. REQUERIMENTO EXPRESSO POR PARTE DO SERVIDOR PÚBLICO. EXIGÊNCIA INEXISTENTE NO TEXTO CONSTITUCIONAL. NORMA CONSTITUCIONAL AUTOAPLICÁVEL. INÍCIO A PARTIR DO IMPLEMENTO DAS CONDIÇÕES PARA A APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA. OPÇÃO TÁCITA. INCONSTITUCIONALIDADE VERIFICADA. Se o artigo 97, parágrafo 19, da Constituição do Estado de Goiás, que é norma de repetição obrigatória do artigo 40, parágrafo 19, da Constituição da República, dispõe que a fruição do abono de permanência não está condicionada



à formalização de qualquer requerimento prévio administrativo, mas tão somente à implementação dos requisitos para a aposentadoria voluntária, de modo que a opção do servidor público por permanecer em atividade seria manifestada de forma tácita, pela simples omissão do interessado em requerer a aposentadoria, declara-se a inconstitucionalidade material do segmento textual “a ser concedido com efeito a partir da data da opção expressa formalizada por meio do próprio requerimento de abono”, presente na parte final do artigo 139 da Lei Complementar Estadual 77/2010, com a redação conferida pela Lei Complementar Estadual 88/2011, porque impõe requisito não exigido no Texto Constitucional para o usufruto do benefício pelo servidor público que atende às condições para a aposentadoria voluntária.

AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE.

A C Ó R D Ã O

VISTOS, relatados e discutidos os presentes autos de **Ação Direta de Inconstitucionalidade** nº 313987-19.2014 (201493139878), Comarca de Goiânia, em que é Recorrente Procurador Geral de Justiça do Estado de Goiás e Recorridos a Assembleia Legislativa do Estado de Goiás e outro.

ACORDAM os integrantes da Corte Especial do egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, por unanimidade de votos, acolhido o parecer da Procuradoria-Geral de Justiça, **em declarar a inconstitucionalidade da lei**, nos termos do voto do Relator.

VOTARAM, além do Relator, os Desembargadores

Leobino Valente Chaves, que presidiu o julgamento, Geraldo Gonçalves da Costa, Fausto Moreira Diniz, Carlos Alberto França, Amaral Wilson de Oliveira, Elizabeth Maria da Silva, Francisco Vildon José Valente, convocado pelo Desembargador Jeová Sardinha de Moraes, Nicomedes Domingos Borges, convocado pelo Desembargador Norival Santomé, Beatriz Figueiredo Franco, Ney Teles de Paula, Gilberto Marques Filho, Nelma Branco Ferreira Perilo, Walter Carlos Lemes, Carlos Escher e Kisleu Dias Maciel Filho. Ausência justificada do Desembargador João Waldeck Felix de Sousa. Proferiu sustentações orais a Dr^a Carmen Lúcia S. Freitas e o Dr. José Décio de S. Balduino, em favor do requerido e do 2º interessado, respectivamente.

Goiânia, 13 de janeiro de 2016.

DES. ITANEY FRANCISCO CAMPOS
RELATOR

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 313987-19.2014.8.09.0000
(201493139878)**

COMARCA DE GOIÂNIA

REQUERENTE PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO
DE GOIÁS

REQUERIDOS ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE
GOIÁS E OUTRO

1º INTERESSADO PROCURADOR-GERAL DO ESTADO

2º INTERESSADO ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS DO ESTADO
DE GOIÁS - ASMEGO

RELATÓRIO

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido de Medida Cautelar, proposta pelo douto Procurador-Geral de Justiça do Estado de Goiás, que tem por finalidade declarar que o segmento textual “a ser concedido com efeito a partir da data da opção expressa formalizada por meio do próprio requerimento de abono”, presente na parte final do artigo 139 da Lei Complementar Estadual 77/2010, com a redação conferida pela Lei Complementar Estadual 88/2011¹, é materialmente inconstitucional, pois alterou o termo inicial de fruição do direito ao abono de permanência, da data do preenchimento dos requisitos de aposentação voluntária para o tempo do requerimento administrativo, violando o artigo 97, parágrafo 19, da Constituição deste Estado², que é norma de repetição obrigatória do artigo 40, parágrafo 19, da Constituição da República³.

¹ Lei Complementar 77/2010, artigo 139: “O segurado ativo que tenha completado as exigências para aposentadoria voluntária de que tratam os arts. 51 e 57 desta Lei Complementar e o art. 3º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, e que faça opção expressa por permanecer em atividade, fará jus a abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária, até completar as exigências para aposentadoria compulsória contidas no art. 50, **a ser concedido com efeito a partir da data da opção expressa formalizada por meio do próprio requerimento de abono** – Redação dada pela Lei Complementar nº 88, de 13-10-2011.”

² Constituição do Estado de Goiás, artigo 97, parágrafo 19: “O servidor de que trata este artigo que tenha completado as exigências para aposentadoria voluntária estabelecidas no §1º, III, “a”, e que opte por permanecer em atividade fará jus a um abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria compulsória contidas no § 1º, II - Acrescido pela Emenda Constitucional nº 46, de 09-09-2010, D.A. de 09-09-2010.”

³ Constituição da República, artigo 40, parágrafo 19: “O servidor de que trata este artigo que tenha completado as

Sustenta o insigne Procurador-Geral de Justiça do Estado de Goiás que o artigo 139 da Lei Complementar Estadual 77/2010 dispunha, em sua redação originária, que o servidor que tivesse completado as exigências para a aposentadoria voluntária poderia optar por permanecer em atividade, situação em que faria jus ao abono de permanência, equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária, até completar as exigências para a aposentadoria compulsória, a ser concedido com efeito **a partir da data de implemento das regras de transferência para a inatividade voluntária.**

Aduz que, no entanto, a edição da Lei Complementar 88/2011 promoveu sensível modificação no texto inicial do citado artigo 139, que passou a prever que o servidor que tenha completado as exigências para a aposentadoria voluntária e que faça a opção por permanecer em atividade fará jus a abono de permanência, equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária, até completar as exigências para aposentadoria compulsória, a ser concedido com efeito **a partir da data da opção expressa formalizada por meio do próprio requerimento de abono.**

Argumenta que essa alteração do termo inicial de aquisição do direito ao abono de permanência não encontra respaldo nos parâmetros de controle, uma vez que o artigo 97, parágrafo 19, da Constituição deste Estado e o artigo 40, parágrafo 19, da Constituição da República não impõem que o direito ao abono de permanência se dê somente a partir do requerimento expresso do servidor.

Nesse sentido, requer a concessão da Medida Cautelar, para suspender a eficácia do segmento textual contido na parte final da norma atacada, qual seja, (“a ser concedido com efeito a partir da data da opção expressa formalizada por meio do próprio requerimento de abono”), e a procedência do pedido para declarar definitivamente a inconstitucionalidade do referido trecho do dispositivo legal.

A inicial veio acompanhada dos documentos de fls.

exigências para aposentadoria voluntária estabelecidas no § 1º, III, a, e que opte por permanecer em atividade fará jus a um abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria compulsória contidas no § 1º, II (Incluído pela Emenda Constitucional nº 41, de 19-12-2003).”

12-69.

A medida cautelar foi indeferida.

O eminente Procurador-Geral do Estado se manifestou pela improcedência da ação. A Assembleia Legislativa deste Estado também se pronunciou pela improcedência do pedido. O douto Subprocurador-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos emitiu parecer, por outro lado, pela procedência da pretensão deduzida.

Foi admitido o ingresso, como *amicus curiae*, da Associação dos Magistrados do Estado de Goiás - ASMEGO, que também fez coro pela procedência do pedido.

É o relatório.

VOTO

Ao teor do resumo dos principais acontecimentos havidos no processo, cuida-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido de Medida Cautelar, proposta pelo douto Procurador-Geral de Justiça do Estado de Goiás, que tem por finalidade declarar que o segmento textual “a ser concedido com efeito a partir da data da opção expressa formalizada por meio do próprio requerimento de abono”, presente na parte final do artigo 139 da Lei Complementar Estadual 77/2010, com a redação conferida pela Lei Complementar Estadual 88/2011, é materialmente inconstitucional, pois alterou o termo inicial de fruição do direito ao abono de permanência, da data do preenchimento dos requisitos de aposentação voluntária para o tempo do requerimento administrativo, violando o artigo 97, parágrafo 19, da Constituição deste Estado, que é norma de repetição obrigatória do artigo 40, parágrafo 19, da Constituição da República.

Antes de prosseguir para o âmago da questão constitucional, cumpre ressaltar que a existência legal do abono de permanência está sendo discutida pelo Poder Legislativo, após a Presidente Dilma Rousseff encaminhar

ao Congresso Nacional a Proposta de Emenda à Constituição 139/2015, que visa a extinguir o abono de permanência, ou seja, revogar o parágrafo 19 do artigo 40 da Constituição da República e o parágrafo 5º do artigo 2º e o parágrafo 1º do artigo 3º da Emenda Constitucional 41, de 19 de dezembro de 2003.

Não obstante, é oportuno consignar, com suporte na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5266, ajuizada pelo Procurador-Geral da República perante o Supremo Tribunal Federal, que o abono de permanência foi instituído pela Emenda Constitucional 41, publicada no Diário Oficial da União de 31-12-2013, e está previsto no parágrafo 19 do artigo 40 da Constituição da República.

De natureza remuneratória, segundo o Superior Tribunal de Justiça⁴, o abono de permanência originou-se da intenção de trazer economia e eficiência para o Estado, na medida em que, ao adiar a concessão de aposentadoria e a contratação de novos servidores, o Poder Público consegue postergar a despesa de pagar proventos ao servidor que passaria à inatividade, mantendo em seus quadros funcionários experientes.

O valor do referido abono é equivalente ao valor da contribuição previdenciária descontada da remuneração do servidor público, e deve ser pago até a aposentadoria compulsória do funcionário, ao 75 anos de idade, ou até que ele resolva se aposentar de forma espontânea, sendo tal quantia excluída do cálculo dos proventos da aposentadoria.

O eminente Procurador Federal Frederico Augusto di Trindade Amado fornece mais detalhes sobre o benefício em questão, preconizando que o abono de permanência é devido ao servidor público que completou todos os requisitos para se aposentar com proventos integrais, ou seja, 60 anos de idade e 35 anos de contribuição, se homem, ou 55 anos de idade e 30 anos de contribuição, se mulher, desde que conte com 10 anos de efetivo exercício no serviço público e 5 anos no cargo efetivo⁵.

4 STJ, Segunda Turma, Rel. Min. Herman Benjamin, REsp 1489904 / RS, j. 25-11-2014, DJe 4-12-2014.

5 AMADO, Frederico Augusto di Trindade. Direito e Processo Previdenciário Sistematizado, Ed. Juspodivm, 4ª edição, p. 1017.

Logo se vê, então, que, para a obtenção do abono de permanência, é suficiente o preenchimento dos requisitos da aposentadoria voluntária, previstos no artigo 40, parágrafo 1º, inciso III, “a”, da Constituição da República, quais sejam: (a) tempo mínimo de 10 (dez) anos de efetivo exercício no serviço público; (b) 5 (cinco) anos no cargo efetivo; (c) 60 (sessenta anos) de idade e 35 (trinta e cinco) de contribuição, se homem, e 55 (cinquenta e cinco anos) de idade e 30 (trinta) de contribuição, se mulher.

Portanto, se tem de reconhecer que nem a Constituição da República, em seu artigo 40, parágrafo 19, nem a Constituição deste Estado, em seu artigo 97, parágrafo 19, vinculam o recebimento do abono de permanência a requerimento administrativo ou a quaisquer outras medidas administrativas eventualmente previstas em determinações internas (Portarias, Resoluções etc.).

Por certo, a Carta Política da República e a Constituição deste ente da Federação não exigem nenhum outro requisito formal para a concessão do abono, a não ser a implementação das condições para a aposentadoria voluntária.

Daí, se o legislador infraconstitucional exigiu do servidor público, por meio do segmento textual “a ser concedido com efeito a partir da data da opção expressa formalizada por meio do próprio requerimento de abono”, contido na parte final do artigo 139 da Lei Complementar Estadual 77/2010, com a redação conferida pela Lei Complementar Estadual 88/2011, requisito que não é previsto na Constituição da República nem na Constituição Estadual, há violação material do Texto Constitucional, a impor a declaração de inconstitucionalidade do trecho normativo, porquanto não pode a legislação ordinária limitar o pagamento do abono de permanência à data do requerimento expresso do servidor, já que a Lei Suprema não faz essa exigência.

De fato, esclarecem Ingo Wolfgang Sarlet, Luiz Guilherme Marinoni e Daniel Francisco Mitidiero que a liberdade do legislador para conformar a lei deve ser exercida dentro dos limites constitucionais. Dentro desses limites, a lei, qualquer que seja o seu conteúdo, é absolutamente legítima. Veda-se ao

legislador, porém, exceder os limites da Constituição, pois se a lei vai além do necessário, há negação da cláusula de vedação de excesso, ficando caracterizada a inconstitucionalidade material⁶.

Dessa forma, é suficiente que o servidor tenha preenchido os requisitos, e não requeira a sua aposentadoria voluntária, demonstrando de forma tácita a sua escolha, para que o benefício seja pago automaticamente pela administração pública.

Nesse passo, o marco inicial do pagamento do sobredito abono deve ser fixado a partir da implementação dos requisitos para a aposentadoria voluntária, porquanto automaticamente lhe é conferido o direito de perceber o abono de permanência, sem a exigência de qualquer requisito formal para tal desiderato, uma vez que sua percepção se dará, como já afirmado, com o preenchimento das condições para a aposentadoria voluntária, e não com o requerimento.

Aliás, não foi outra a compreensão do Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Recurso Extraordinário 631.371/MG, realizado na data de 23 de agosto de 2012, da Relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski, que, acolhendo o parecer da Procuradoria-Geral da República, consignou o seguinte:

"(...)O *quantum* devido a título de abono de permanência constitui um prêmio concedido ao servidor que, já tendo preenchidos os requisitos legais para sua aposentadoria, opte por permanecer em atividade, sendo equivalente ao valor que vinha sendo descontado a título de contribuição previdenciária. O dispositivo constitucional acima transcrito tem aplicabilidade plena e imediata, não

⁶ SARLET, Ingo Wolfgang. MARINONI, Luiz Guilherme. MITIDIERO, Daniel Francisco. Curso de Direito Constitucional, Ed. Saraiva, 4ª edição, 944-945.



condicionando a fruição do benefício pecuniário relativo ao abono de permanência à formalização de qualquer requerimento prévio administrativo, apenas a implementação dos requisitos para a aposentadoria voluntária. Aliás, tal entendimento se ajusta à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmada no sentido da reunião dos requisitos determinar a regência legal e a concessão da aposentadoria e, *mutatis mutandis*, do abono de permanência (inteligência da Súmula nº 359 do STF)."

No mesmo sentido, a Turma Nacional de Uniformização da Justiça Federal (TNU), em julgamento do Pedido de Uniformização de Interpretação de Lei Federal (PEDILEF) nº 200871500338945/RS, assentou o quanto segue:

"ABONO DE PERMANÊNCIA. TERMO INICIAL. OPÇÃO. DESNECESSIDADE DE REQUERIMENTO. 1. A lei não exige que a opção pela permanência em atividade seja manifestada por ato formal. A exegese mais razoável é a de que a opção pela permanência em atividade seja manifestada de forma tácita, pela simples omissão do interessado em requerer aposentadoria, apesar de já completados os respectivos requisitos. 2. Uniformizado o entendimento de que, mesmo sob a vigência da EC nº 41/2003, o abono de permanência é devido desde o momento em que o servidor público que permanece em atividade completa os



tribunal
de justiça
do estado de goiás

//

requisitos para a aposentadoria, independentemente de formalização de requerimento. 3. Pedido improvido.” (Turma Nacional de Uniformização da Justiça Federal, PEDILEF 200871500338945/RS, Rel. Juiz Federal Rogério Moreira Alves, j. 17-10-12, DJ 26-10-12)

Destarte, verifica-se que há incompatibilidade de conteúdo entre o segmento textual “a ser concedido com efeito a partir da data da opção expressa formalizada por meio do próprio requerimento de abono”, presente na parte final do artigo 139 da Lei Complementar Estadual 77/2010, com a redação conferida pela Lei Complementar Estadual 88/2011, e o artigo 97, parágrafo 19, da Constituição deste Estado, que é norma de repetição obrigatória do artigo 40, parágrafo 19, da Constituição da República.

Ao teor do exposto, acolhido o parecer da Procuradoria de Justiça, julgo procedente o pedido, para declarar a inconstitucionalidade material do segmento textual “a ser concedido com efeito a partir da data da opção expressa formalizada por meio do próprio requerimento de abono”, previsto na parte final do artigo 139 da Lei Complementar Estadual 77/2010, com a redação conferida pela Lei Complementar Estadual 88/2011, por confrontar o artigo 97, parágrafo 19, da Constituição deste Estado, que é norma de repetição obrigatória do artigo 40, parágrafo 19, da Constituição da República.

É como voto.

Goiânia, 13 de janeiro de 2016.

DES. ITANEY FRANCISCO CAMPOS
RELATOR



tribunal
de justiça
do estado de goiás