

Por todo o exposto, o Ministério Público Federal mantém a arguição de inconstitucionalidade dos seguintes dispositivos da Constituição do novo Estado do Rio de Janeiro:

artigo 16, incisos VI e VII — “b” (parte grifada)
artigo 17, § 4.º
artigo 19
artigo 48, §§ 2.º e 3.º
artigo 54, §§ 3.º, 4.º e 7.º
artigo 59 (parte grifada)
artigo 63 (parte grifada)
artigo 70, inciso XIV (parte grifada)
artigo 116, parágrafo único, letra “e”
artigo 118, § 2.º
artigo 125
artigo 235 (parte grifada).

Entende, por outro lado, de não sustentar a arguição quanto aos artigos 34, inciso IV (parte grifada) e 236, o primeiro porque estudo mais acurado não lhe ensejou vislumbrar qualquer incompatibilidade desse dispositivo com a Constituição Federal, e o último (artigo 236) porque prejudicada a arguição pelo prévio julgamento da Representação n.º 938.

Brasília, 19 de maio de 1976.

HENRIQUE FONSECA DE ARAUJO
Procurador Geral da República

EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO RELATOR DA
REPRESENTAÇÃO N.º 937 — (MIN. CUNHA PEIXOTO)

“J. Como requer, devendo o processo ser retirado de pauta e a mim concluso para complementação do relatório.” Em 17-11-76. Min. Cunha Peixoto. (D.J., de 25-11-76, p. 10.163).

Venâncio Igrejas, que também se assina Venâncio Pessoa Igrejas Lopes, brasileiro, casado, Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, em disponibilidade, residente à Rua Barata Ribeiro, 323, apt. 702, Rio de Janeiro.

Daniilo Nunes, que também se assina Danillo da Cunha Nunes, general da reserva, brasileiro, casado, Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, em disponibilidade, residente à Av. Atlântica, 1264, apt., Rio de Janeiro,

e Reynaldo Gomes Sant'Anna, brasileiro, casado, Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, em disponibilidade, residente à Praia de Botafogo, 80, apt. 312, Rio de Janeiro, vêm requerer litisconsórcio passivo (CPC art. 46, I), à vista da “comunhão de direitos” ou da derivação de direitos, do mesmo fundamento jurídico (art. cit., II), quanto à impugnação de inconstitucionalidade do art. 235 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, de 1975, na parte em que assegura iguais vencimentos, aos Desembargadores e Conselheiros, seja em atividade ou seja em disponibilidade.

Em anexo, as procurações e a comprovação de serem Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro em disponibilidade.

Brasília, novembro de 1976.

CLOVIS RAMALHETE

A IMPUGNAÇÃO DO ART. 235 E SEUS ENGANOSOS FUNDAMENTOS

1.1 A dita Representação assevera, por enganosos fundamentos, a inconstitucionalidade de parte do art. 235 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

Reza o art. 235, em redação imperfeita:

“Os Desembargadores e os Conselheiros dos extintos Tribunais de Justiça e de Contas dos antigos Estados do Rio de

Janeiro e da Guanabara gozarão, tanto na atividade quanto em disponibilidade, das mesmas garantias e prerrogativas, farão jus a vencimentos iguais e terão os mesmos impedimentos.”

O vício da redação fornece a noção de um impossível jurídico, a saber: a existência de Desembargadores e de Conselheiros dos antigos Estados, mesmo após a criação de um novo, pela fusão dos antigos, — o qual novo Estado, a eles tendo sucedido, é sujeito passivo do direito público subjetivo de que são titulares todos os Desembargadores e Conselheiros, deparados pela fusão dos Estados.

Adiante demonstram-se os efeitos jurídicos da questão, que vai mais posta no texto mal redigido.

1.2 São os seguintes, os improcedentes fundamentos, alegados pela Representação, para dar pela inconstitucionalidade da parte, sublinhada acima, do art. 235:

— que a regra da equiparação de vencimentos discrepa dos incisos II e IV do art. 57 da CF;

— e que lesa o Processo Legislativo, quanto ao poder de iniciativa, imposto aos Estados-Membros, porque integrante do modelo constitucional engendrado para os Poderes Federais no n.º III do art. 13 da CF;

— ainda em engano, a douta Representação assevera a inconstitucionalidade de ser versada a questão de vencimentos a nível constitucional, matéria que seria vinculada à Lei Ordinária, dado o poder de iniciativa, exclusivo, do Chefe do Executivo, por força da CF.

1.3 Ao ver dos litisconsortes, a douta Representação labora em equívoco. São eles titulares do direito a vencimentos vinculados a Desembargadores. Tal direito decorre da Constituição do Estado, em norma que provém do modelo da CF. Ele independe da regra do art. 235. Esse art. 235 apenas deu forma expressa especial, em norma transitória, a preceito entretanto constante da Constituição, e, principalmente, assenta em garantia constitucional (art. 113, III) assegurada a juízes em caso de criação de Estado por meio de fusão de outros (Lei Complementar n.º 20, art. 3.º n.º III).

II. FUSÃO DE ESTADOS E IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTO DE JUIZES

2.1 Ainda os comentaristas da LC-20/74 não depararam com a oportunidade de acentuar certa singularidade que destaca de outras, essa Lei Complementar.

R. Dir. Proc. Geral, Rio de Janeiro, (36), 1980.

É que, mais do que integrar com dispositivos de execução, a regra do art. 3.º da CF, ela contém ainda outros dois corpos de normas. A rigor, no mesmo diploma, acham-se três Leis Complementares e referentes não a um, mas a dois artigos da CF.

2.2 Assenta no art. 3.º da CF, o qual seria *not self-executing*, aquele conjunto de regras do Capítulo I — (“Da Criação de Estados e Territórios”), que tem por destinatário o Legislador que, em Lei Complementar, venha a criar Estado ou Território, — seja por desmembramento, seja por fusão de dois ou mais, quanto a Estados e Territórios, ou seja por elevação de Território à condição de Estado (LC-20/74, arts. 1.º e 2.º). — Tais regras são permanentes.

2.3 Mas o Capítulo II — (“Da Fusão dos Estados do Rio de Janeiro e da Guanabara”) — constitui corpo autônomo e transitório de regras, que assentam no primeiro conjunto de artigos, o do Capítulo I; submetido a ele porque é integrativo do art. 3.º da CF, o qual pôs em execução no mundo jurídico e a nível complementar da CF.

2.4 Vêem-se as diferenças de natureza e de destinatários, entre os dois corpos de normas, apesar de constantes numa só promulgação legislativa. — O Capítulo I contém normas de Lei Complementar, de natureza dispositiva; e tem, por destinatário, o Legislador, em casos de criação de Estados. Mas o Capítulo II, esse promulga normas de Lei Complementar que já não são meramente dispositivas, mas surgem com natureza orgânica, porque instituem um ente público; e mais, destinatários das normas do Cap. II são os Estados que elas fundem, mas não, como as do Cap. I, o Poder Legislativo.

2.5 É relevante, para o deslinde da questão, constatar que os artigos do Cap. I, que regulam o modo de criar Estado por Lei Complementar, integram permanentemente a CF. — O direito dos Litisconsortes a vencimentos equiparados aos dos Desembargadores tem sede constitucional. E o Cap. I da LC-20/74, integrativo da CF, ampara-os.

2.6 Efetivamente, vê-se do n.º III do art. 3.º da LC-20/74 que, no caso de fusão de Estados, prevalece subsistentemente a garantia constitucional da irredutibilidade de vencimentos de juízes. Trata-se de norma expressa, remissiva ao art. 113, n.º III da CF.

2.7 Tem-se por consequência, que, irredutíveis os vencimentos dos Desembargadores de Estados sujeitos a fusão para a criação de um outro, a tais vencimentos dos Desembargadores do antigo Estado da Guanabara vinculam-se os dos Conselheiros do Tribunal de Contas; — porque assim o eram na Constituição do Estado desaparecido; irredutíveis por força

R. Dir. Proc. Geral, Rio de Janeiro, (36), 1980.

do art. 3.º n.º III, da LC-20/74; e porque assim permaneceram, por norma da Constituição do novo Estado do Rio de Janeiro (C/GB, art. 38 § 3.º; Const/RJ, art. 56 § 1.º).

Tal vinculação dos vencimentos de Conselheiro, aos dos Desembargadores, posta a nível da Constituição local, é arrastada para o abrigo da garantia constitucional da irredutibilidade da paga ao Juiz, assentada no n. III do art. 2.º da LC-20/74 combinado com o art. 113 n. III da CF.

2.8 Concludentemente, fica assentado:

— que a equiparação do vencimento do Conselheiro do Tribunal de Contas, ao do Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, assenta na Constituição local, (C-RJ, art. 56 § 1.º);

— mas que os vencimentos dos juízes dos Estados, extintos por fusão em outro, são irredutíveis pelo ato de vontade política nacional da criação do novo Estado (LC-20/74, Cap. I, art. 3.º n.º III c/c CF art. 113 n.º III).

2.9 Como se vê, a permanência dos vencimentos dos Conselheiros, por vinculados a vencimentos irredutíveis dos Desembargadores, assenta na urdidura legal, de nível complementar à Constituição. E principalmente: trata-se de norma anterior à promulgação da Constituição do Estado do Rio de Janeiro e de seu artigo transitório, o impugnado art. 235. E mais ainda: depara-se com norma integrativa da CF, que é imperativa ao poder constituinte estadual, em caso de fusão de Estados.

2.10 Do exposto, resulta que o art. 235, impugnado nessa parte de equiparação de vencimentos, apenas tornou manifesta e em regra especial e transitória, norma que no entanto presidiu o ato da criação do novo Estado, a qual o constituinte local não poderia violar. — O direito a vencimentos equiparados aos dos Desembargadores prevalece sobre a fusão dos Estados e, portanto, permanece integrando o patrimônio dos Litisconsortes. Ele não depende do art. 235 da Constituição estadual, que só o tornou expresso e concreto em artigo especial.

III. OS IMPROCEDENTES FUNDAMENTOS DA REPRESENTAÇÃO

3.1 O art. 235 nem discrepa dos ns. II e IV do art. 57 da CF (“representação” fls. 36) e nem, ao assentar equiparação de vencimentos, desatendeu o art. 13 n. III, que regula o Processo Legislativo estadual, sujeitando-o ao regime constitucional Federal. A esse último respeito, a douta Representação assevera, em engano, que remuneração de Desembargador no vigente regime constitucional é “matéria deferida à legislação ordinária”. — De fato a douta Representação esquece os §§ 2.º e 4.º, do art. 144

da CF. Eles regulam remuneração de juízes em disponibilidade (caso dos autos) e a vinculação de vencimentos de magistrados (caso dos autos).

3.2 Desde logo, da consideração do § 2.º do art. 144 da CF, apreende-se que é constitucional assentar norma abstrata sobre remuneração de juiz em disponibilidade, como o fez o art. 235 impugnado. Igualmente é constitucional estabelecer vinculação de vencimento. — (CF, art. 144 § 4.º).

Tais normas ainda não consistem na fixação do vencimento. A CF defere a fixação, que é o estabelecimento de quantia conhecida e expressa, ao chefe do Executivo, quando só a ele dá o poder de iniciativa de Lei sobre a matéria (art. 57, II, CF).

Hão de ser acomodados, pelo aplicador da Constituição, os §§ 2.º e 4.º do art. 144 da CF, com o n. II do art. 57 da mesma CF.

Aqueles, vê-se, estabelecem regras abstratas sobre remuneração, — a de juízes em disponibilidade e a de vinculação de remuneração. A CF põe tais normas em coexistência com o poder exclusivo de iniciativa de lei, conferido ao chefe do Executivo federal, mas somente para as Leis que “aumentem vencimentos” (art. 57 n. II, CF).

3.4 Fica destacado, então:

— a CF aparta a norma de *vinculação* de remuneração (caso do art. 235 quanto aos Litisconsortes), de Leis que estabelecem *aumento* concreto de vencimentos; e a primeira, por ser abstrata, não fere o poder exclusivo de iniciativa da Lei que fixe quantia líquida e certa de remuneração;

— e distingue ainda a norma abstrata de pagamento a *juiz em disponibilidade* (caso do art. 235, quanto aos Litisconsortes), da Lei que *fixa remuneração* de magistrado, cuja iniciativa é poder exclusivo do chefe do Executivo.

3.5 Não procede a imputação de inconstitucionalidade, por lesão ao art. 57, n.º II, que institui exclusividade do poder de iniciativa de lei ao chefe do Executivo. O art. 57, n.º II da CF coexiste com os arts. 70 § 3.º e 144 §§ 2.º e 4.º da mesma CF. — Estes últimos, abstratos, não lesam o poder de iniciativa da lei de aumento de remuneração, conferido ao chefe do Executivo.

São esses artigos da CF adotados adaptadamente, pelo art. 235 ora impugnado. — Donde resulta a constitucionalidade dele.

IV. A REDAÇÃO IMPERFEITA DO ART. 235. A GARANTIA CONSTITUCIONAL DO ART. 153 § 1.º DA CF.

4.1 Só constitui maneira de dizer. Mas na verdade já não existiam Desembargadores e Conselheiros do Estado do Rio de Janeiro e da Guanabara, na data em que a Constituição do Estado do Rio de Janeiro veio a ser promulgada, com seu questionado art. 235. No entanto faz ele alusão a Desembargadores e a Conselheiros dos Estados então inexistentes, desde a data da entrada em vigência, do art. 8.º da LC-20/74.

4.2 Fundidos, que já o tinham sido, os dois Estados em um outro membro da Federação, a esse último vincularam-se todos, mas todos os Desembargadores do Tribunal de Justiça e Conselheiros do Tribunal de Contas. Vincularam-se ao Estado que surgia, guardando seus cargos; pois que o novo Estado sucedeu a ambos os incorporados. (LC-20/74, arts. 8.º e 12 § 1.º).

4.3 O fato jurídico da *sucessão* entre Estados guarda natureza constitucional. É que a parte dispositiva da LC-20/74, aquela que é permanente, aquela que se destina ao Poder Legislativo quando decida criar Estados, no seu art. 3 n. V remete à outra Lei Complementar, àquela de natureza orgânica, ou seja, àquela que crie Estado, o poder constitucional de estabelecer a abrangência da sucessão entre Estados, quanto a direitos, obrigações, deveres, encargos e bens (sic).

4.4 De tal modo, quando a LC-20/74, no art. 8.º e no § 1.º do art. 12, definiu a amplitude da universalidade de direitos e de bens, que o novo Estado recebeu, por sucessão, dos que fundiu, este corpo *orgânico* da LC-20, criando o novo ente federado, instituiu sucessão entre Estados, na Federação brasileira, autorizadamente fundado na regra dispositiva, integrativa da Constituição Federal, contida no art. 3.º n.º V, o qual outorga, à Lei Complementar que instituir Estado, poderes de fixar os limites da *sucessão*, entre Estados atingidos pela fusão em outro Estado federado.

4.5 Por isso se diz que o Estado do Rio de Janeiro *sucedeu* aos do antigo do Rio de Janeiro e antigo da Guanabara, quanto a "patrimônio, nele compreendidos bens e renda, bem como os direitos, obrigações de ordem interna e internacional" etc., isso quando não bastasse a forma redonda de estabelecer a *sucessão*, que se lê no art. 8.º:

"Os Estados do Rio de Janeiro e da Guanabara passarão a constituir um único Estado, sob a denominação de Estado do Rio de Janeiro, a partir de 15 de março de 1975".

4.6 Os cargos de Conselheiro do Tribunal de Contas (bem como os de Desembargador), em ambos os Estados, a LC-20/74 *não os extinguiu*.

R. Dir. Proc. Geral, Rio de Janeiro, (36), 1980.

Donde,

a partir de 15 de março de 1975, seus ocupantes, pela força mesma da fusão e da constituição do novo Estado com ambos os nele incorporados, prosseguiram sendo Desembargadores e Conselheiros; e agora, do novo Estado.

4.7 Não há como falar, salvo por comodidade do dizer, em Desembargadores e Conselheiros dos antigos Estados do Rio de Janeiro e da Guanabara, como existentes a partir da fusão, ou seja, na data da promulgação da Constituição de 23.VII.75. — O art. 235 contém redação imperfeita.

4.8 Desembargadores e Conselheiros, todos eles, do Estado do Rio de Janeiro, amparam-se sob a garantia do art. 153 § 1.º da CF. Fazem jus a vencimentos iguais dentro de cada quadro funcional. — Vê-se pois a constitucionalidade do art. 235, impugnado pela douta Representação, que, como se vê, apenas tornou expresso, em norma especial e transitória, direito que, mesmo sem ele, os Litisconsortes possuem.

Pelo exposto acima, vê-se que o Dec.-Lei n.º 4, de 15.III.75, rezou pelo engano igual ao do constituinte no art. 235. É que no art. 1.º do DL-1/75, baixado pelo Sr. Governador do Estado do Rio de Janeiro, esse entendeu de declarar, mas por engano clamoroso:

Art. 1.º. "*Ficam extintos* os Tribunais de Contas dos antigos Estados do Rio de Janeiro e da Guanabara e, em consequência, declarados extintos os respectivos cargos de Conselheiro, sendo postos em disponibilidade seus atuais titulares, com vencimentos integrais que lhes eram atribuídos na data desse Decreto-Lei."

4.9 Vê-se que o Dec.-Lei 1/75 apunhalou o cadáver. Extintos já estavam os Tribunais daqueles outros Estados pelo fato maior da extinção daqueles Estados. — O que aconteceu no mundo jurídico, o *fato jurídico* então constituído foi, com a sucessão declarada em Lei, ocorrida entre Estados no interior da Federação brasileira, persistiram os quadros, os cargos e os ocupantes.

Releva acentuar a persistência dos cargos e dos ocupantes deles, por sucessão. — A consequência é que, continuando sendo Conselheiros, agora vinculados ao novo Estado, e também, prosseguindo os Desembargadores nos cargos deles, todos puseram-se sob a garantia constitucional do art. 153 § 1.º, — quanto a vencimento. — A dedução vale para demonstrar a *constitucionalidade do art. 235* da Constituição, ora impugnado.

R. Dir. Proc. Geral, Rio de Janeiro, (36), 1980.

V. O MODELO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL É IMPERATIVO AO DAS CONSTITUIÇÕES ESTADUAIS. — O DIREITO DOS LITISCONSORTES E VALIDADE DO ART. 235.

5.1 A douta Representação acusa o art. 235 de subtrair-se ao modelo federal de Constituição imposta aos Estados.

Não procede a arguição.

5.2 Veja-se que o art. 235 estabelece: (1.º) equiparação de remuneração entre Desembargadores e Conselheiros, e (2.º) vincula portanto os vencimentos dos Conselheiros aos dos Desembargadores; ao fim, (3.º) assegura remuneração integral aos em disponibilidade.

5.3 Ora acontece que todas, mas todas estas regras, encontram-se na Constituição Federal. — De fato, a CF, nos arts. 72, § 3.º equipara vencimentos de Ministros do Tribunal de Contas da União aos de juizes federais de segunda instância (tal como o art. 235 impugnado); e no art. 144 § 2.º assegura a integralidade dos vencimentos a juizes em caso de disponibilidade (caso do art. 235 impugnado).

5.4 E nem procede dizer que estabelecer, em Constituição, a vinculação de remuneração de juiz, seja lesar o processo legislativo regrado no art. 57 n. II; pois que o art. 144 § 4.º da CF estabelece normas vinculativas à remuneração de juizes; — e portanto tais normas, as que vinculam os vencimentos, não se confundem com a *iniciativa de leis que aumentem remuneração ou despesa*, que constitui, tal iniciativa de decisão objetiva quanto a nível de valor certo, um poder exclusivo do chefe do Executivo, conforme o modelo federal do Direito Constitucional brasileiro.

5.5 Assim se tem que é constitucional o art. 235, pois que não estabelece nível de remuneração definindo-lhe objetivamente a quantia assegurada. Ficando na regra abstrata da mera *vinculação*, segue modelo encontrado na CF; igual se diga quanto ao estabelecimento de *integralidade* de remuneração ao caso da disponibilidade. — (CF, arts. cits.).

VI. PELA IMPROCEDÊNCIA DA ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE

6.1 Os Litisconsortes, Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, em disponibilidade, impugnam, pelos fundamentos acima, a arguição de inconstitucionalidade do art. 235, formulada pelo douto Procurador-Geral da República.

Brasília, 9 de novembro de 1976.

CLÓVIS RAMALHETE

R. Dir. Proc. Geral, Rio de Janeiro, (36), 1980.

MEMORIAL DO LITISCONSORTE ATIVO

GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

COLENDAS CORTE:

1. Nesta ação, o Exm.º Sr. Procurador-Geral da República, atendendo a pedido do Litisconsorte, ora Suplicante, formulou Representação a Vossas Excelências, com o fim de ver examinada, e por fim proclamada, a inconstitucionalidade de 14 (catorze) regras da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, promulgada a 23 de julho de 1975.

2. A tarefa do Litisconsorte, nesta oportunidade, se encontra consideravelmente atenuada, posto que seu pedido inicial foi quase integralmente apoiado pelo ilustríssimo Chefe do Ministério Público Federal: efetivamente, o Exm.º Sr. Procurador-Geral da República abrilhantou, com sua sempre proclamada cultura jurídica, a provocação processual do Litisconsorte, abonando 12 (doze) das 14 (quatorze) arguições. Fazendo, com a devida vênia, suas as palavras do ilustre Procurador-Geral, limita-se o Litisconsorte a, nesta oportunidade, sumariamente enfatizar os pontos mais caracterizadores das pechas de inconstitucionalidade. Faça-mo-lo na ordem da própria arguição.

3. Preliminarmente, contudo, impende repisar algumas considerações, de técnica de interpretação das leis, compreendidas numa perspectiva hierárquica. Através desse trabalho, procurar-se-á demonstrar a supremacia da Lei federal Complementar n.º 20, em relação à Constituição do Estado do Rio de Janeiro, na esteira, aliás, do já deduzido em outras Representações.

4. O novo Estado do Rio de Janeiro só se pode constituir sobre os moldes de criação e organização pré-traçados, pelo legislador federal. Desta sorte, por exemplo — exemplo que evidencia o princípio — à Assembleia Constituinte não se reconhece o poder de autodissolver-se, após a elaboração da Carta. Ela se transformará em Assembleia Legislativa até o término do mandato dos deputados (Lei Complementar n.º 20, art. 2.º, § 4.º). Não pode ela, ainda, prolongar seu mandato — mesmo que para isso estivesse legitimada pelo período de tempo previsto na Constituição da República. Foi o que, em espécie semelhante, reconheceu o Supremo Tribunal Federal, a propósito da organização do Estado da Guanabara (Representação n.º 477 — GB — D.J. de 29-10-1962, apenso n.º

R. Dir. Proc. Geral, Rio de Janeiro, (36), 1980.