

n.º 58

Mandado de Segurança. Estabelecimento de ensino particular. Ato de dirigente. Relevância jurídica.

n.º 59

Intervenção do Ministério Público nos procedimentos de jurisdição voluntária. Relevância jurídica.

n.º 60

Entorpecente. Excesso de prazo na formação da culpa. Relevância jurídica.

n.º 61

Concubinato. Legado de homem casado, com separação de fato. Relevância jurídico-social.

n.º 62

Taxa de Melhoramento dos Portos. Sua natureza jurídica. Relevância jurídico-econômica.

Lei Complementar à Constituição Estadual (RS)

Subsídio a ex-Governador do Estado Representação Acolhida

Representação N.º 1.309-0 — Rio Grande do Sul
Tribunal Pleno

Representante: Procurador-Geral da República

Representada: Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul

Relator: O Sr. Ministro Francisco Rezek

Representação de Inconstitucionalidade do parágrafo único do art. 1.º da Lei n.º 7.285, de 23.7.1979, do Estado do Rio Grande do Sul, que impede ou suspende percepção de subsídio mensal e vitalício, deferido pela Constituição Estadual a ex-Governador (art. 198), durante o exercício de cargo ou função pública ou relação de emprego em sociedade de economia mista, empresas públicas ou entidades com participação majoritária da União, dos Estados e dos Municípios.

Representação, por maioria de votos, conhecida e julgada procedente, em face do disposto nos artigos 184, 13, III, 46, I, 47 a 49 e 200 da Constituição Federal.

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 maioria de votos, em conhecer da Representação e julgá-la procedente, para declarar a inconstitucionalidade do parágrafo único, do art. 1.º, da Lei n.º 7.285, de 23.7.1979, do Estado do Rio Grande do Sul.

Brasília, 09 de abril de 1987.

Rafael Mayer
Presidente

Sydney Sanches
Relator p/o Acórdão

RELATÓRIO

Guardando-se para dizer sobre o mérito em tempo próprio, o Procurador-Geral da República submeteu a exame de constitucionalidade, nesta Casa, o parágrafo único do artigo 1.º da Lei 7.285/79, do Estado do Rio Grande do Sul, cuja redação é esta:

“O exercício de cargo ou função pública, assim como emprego em sociedade de economia mista, empresas públicas ou entidades com participação majoritária da União, dos Estados e dos Municípios, é causa impeditiva ou suspensiva da percepção da vantagem.” (Fls. 78.)

A norma em exame pretende regular o artigo 198 da Constituição do Rio Grande do Sul, onde se lê:

“Cessada a investidura no cargo de Governador, quem o tiver exercido, em caráter permanente, fará jus, a título de representação, a um subsídio mensal e vitalício, igual aos vencimentos do cargo de Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado.” (Fls. 15.)

A representação se fez a pedido do Governador do Estado, para quem a norma impugnada afronta os artigos 13-III, 47 a 49 e 200 da Carta da República.

Havendo informado a Assembléa Legislativa, os autos receberam parecer final do Ministério Público, assim concebido pela Procuradora IDUNA WEINERT:

“O Procurador-Geral da República, com fundamento no art. 119, inciso I, letra I, da Constituição Federal, e na forma disciplinada pelo Título VI, do Regimento Interno dessa Suprema Corte, ofereceu REPRESENTAÇÃO ao Supremo Tribunal Federal e, por esse meio, submeteu a seu exame e julgamento a arguição de inconstitucionalidade do parágrafo único, do art. 1.º, da Lei n.º 7.285, de 23 de julho de 1979, do Estado do Rio Grande do Sul, que restringiu o direito conferido aos ex-Governadores do Estado à percepção de subsídio vitalício, direito esse que lhes é assegurado pelo art. 198, da Constituição estadual, segundo o modelo ditado pelo art. 184, da Carta Federal.

A representação atende a promoção do Governador do Estado do Rio Grande do Sul, contida no expediente anexo aos autos, em que estão expostos os fundamentos da arguição. Solicitadas informações à autoridade representada, prestou-as a Assembléa Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul, às fls. 58/71, por seu Presidente, podendo as mesmas serem assim sintetizadas:

- 1) a lei impugnada é lei complementar à Constituição do Estado visto que, embora não tenha sido assim formalmente designada, o processo legislativo de sua elaboração obedeceu às normas relativas às leis complementares, inclusive quanto ao **quorum** para sua aprovação;
- 2) a exigência constitucional de observância do processo legislativo, imposta pelo art. 13, inciso III, da Lei Maior foi, no caso, obedecida porquanto:

“Os arts. 47 a 49 do texto constitucional cuidam de matéria referente a emendas à Constituição. Entendo, **data venia**, que o processo legislativo, no caso, foi observado, não importando haja sido a lei denominada formalmente de complementar ou ordinária, porque o regramento ora inquinado de inconstitucional não altera ou modifica a Constituição, no máximo a complementa ou, na pior das hipóteses, regula o dispositivo seu.” (Fl. 66.)

3) o dispositivo impugnado “não contém matéria estranha ao âmbito da norma constitucional, eis que em nenhum momento feriu preceitos da Carta Magna.” (Fl. 70.)

4) a restrição imposta aos ex-Governadores pelo parágrafo único, do art. 1.º, da Lei n.º 7.285, de 23.07.79, ora impugnado, atende à vedação de acumulação remunerada de cargos e funções públicas previsto no art. 99, da Carta Magna, aplicável aos mesmos, uma vez que não diz respeito, apenas, ao funcionário público **strictu sensu**, “abrangendo também os assim denominados **condutores políticos** que exerçam cargo na órbita de qualquer um dos Poderes da União ou dos Estados.” (Fl.71.)

Improcedem, contudo, as alegações da autoridade representada, como se verá.

Com efeito, nos termos do art. 184, da Constituição Federal:

“Cessada a investidura no cargo de Presidente da República, quem o tiver exercido, em caráter permanente, fará jus, a título de representação, a um subsídio mensal e vitalício igual aos vencimentos do cargo de Ministro do Supremo Tribunal Federal.”

Vê-se, pois, que o legislador constituinte federal, ao instituir o benefício em favor dos ex-Presidentes da República, não lhe impôs qualquer limitação ou restrição nem mesmo quanto à proibição de acumulação remunerada de cargos e funções públicas a que se refere o art. 99, da Lei Maior, invocado pela representada, disposição que, de resto, é inaplicável aos que exerceram a Chefia do Poder Executivo, uma vez que não se cogita de cargo ou função pública mas de **mandato eletivo**.

Fiel ao modelo federal, dispôs o art. 198, da Carta estadual, no sentido de que:

“Cessada a investidura no cargo de Governador, quem o tiver exercido, em caráter permanente, fará jus, a título de representação, a um subsídio mensal e vitalício, igual aos vencimentos do cargo de desembargador do Tribunal de Justiça.”

Vê-se que, embora pudesse fazê-lo, o legislador constituinte estadual não impôs qualquer restrição ao benefício que instituiu, em prol dos ex-Governadores, sendo certo que esse Pretório Excelso, no julgamento das Representações n.ºs 893/AL (RTJ, 69/638) e 948/SE (RTJ, 82/51) já consagrou entendimento no sentido de que “as Constituições estaduais podem conter dispositivo que adapte, em favor dos Governadores, o disposto no art. 184 e seu parágrafo, da Emenda Constitucional n.º 1/1969”, bem como que “essa adaptação pode conter restrições que não se encontrem no referido dispositivo constitucional federal” (RTJ, 82/55).

Em decisão mais recente, proferida no julgamento da Rp 1.193.3/MA (DJ, 31.05.85, p. 8.506) esse Colendo STF consagrou o entendimento supra, tendo decidido, **verbis**:

“Ex-Governadores de Estado e ex-Prefeitos municipais. Subsídios assegurados, após deixarem os respectivos cargos. Constituição do Estado do Maranhão. Iniciativa da alteração constitucional. Art. 184 da CF. Art. 143 e seus parágrafos da Constituição do Maranhão. Desnecessidade de iniciativa do Executivo. Hipótese em que ocorre.”

Tem-se por constitucional dispositivo introduzido na Constituição do Estado do Maranhão (art. 143, **caput**), que na linha do art. 184 da Constituição Federal, no que diz respeito aos ex-Presidentes da República, concedeu, para os ex-Governadores que tiverem exercido o cargo, em caráter permanente, a título de representação, um subsídio mensal e vitalício, igual aos vencimentos do cargo de Desembargador. Admissível a restrição, feita no preceito da Lei Maior do Maranhão, que do benefício ficavam excluídos os que tivessem tido cassados seus direitos políticos.

Vê-se, por conseguinte, que embora os Estados possam, em suas Constituições, adaptar o preceito contido no art. 184, da Lei Maior e, até, impor restrições ao benefício não constante do dispositivo constitucional federal, resulta claro que tais restrições, se inexistentes, inicialmente, somente poderão ser introduzidas por emenda constitucional, dada a natureza da matéria versada, inexistindo a possibilidade de que as mesmas possam ser impostas por leis ordinárias ou, ainda, complementares, sob pena de subversão dos princípios da hierarquia das leis e de supremacia da Constituição, que regem o nosso ordenamento jurídico.

Mostra-se evidente, pois, que se o art. 198, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, instituiu a vantagem em tela sem qualquer limitação, não poderia a Lei n.º 7.285, de 23.07.79, do Estado, criar restrições à mesma, no parágrafo único do seu art. 1.º, **verbis**:

‘O exercício de cargo ou função pública, assim como emprego em sociedade de economia mista, empresas públicas ou entidades com participação majoritária da União, dos Estados e dos Municípios, é causa impeditiva ou suspensiva da percepção da vantagem.’

Sobre a submissão da lei ordinária à Constituição, segundo o princípio da hierarquia das leis, vale lembrar as palavras de C. A. LÚCIO BITTENCOURT, em sua obra *O Controle Jurisdicional da Constitucionalidade das Leis*:

‘Na ordem jurídica interna, a Constituição é a **lei suprema**, a matriz de todas as outras manifestações normativas do Estado. A lei ordinária é “**determinada**”, em seu conteúdo e em seus efeitos, pela norma constitucional de que deriva, representando, em última análise mera “**aplicação**” dos preceitos constitucionais, podendo-se dizer, com KELSEN, que a lei é a “**execução**” da Constituição, do mesmo modo que a sentença é a execução da lei. Daí o acerto de EISENMANN quando, em frase lapidar, afirma que “a **Constituição é a medida suprema da regularidade jurídica**.”

O Parlamento ou o Congresso são, no regime constitucional, meros e simples mandatários, cujos poderes se encontram enumerados no instrumento formal do mandato, que é a Constituição. Não lhe é possível, pois, juridicamente, praticarem atos em contradição com os dispositivos constitucionais, porque, assim agindo, estariam excedendo os limites de sua competência. A Constituição, dizem BARTHELEMY e DUEZ, não criou os poderes para ser violada por eles — **ne les a pas créés pour être violés par eux** — e todo o ato que lhe for contrário é destituído de valor jurídico.” (2.ª ed., Rio, Forense, p. 63/64).

Parecer, em conclusão, por que seja declarada a inconstitucionalidade do parágrafo único, do art. 1.º, da Lei n.º 7.285, de 23.07.79, do Estado do Rio Grande do Sul, por ofensa aos arts. 13, inciso III, 47 a 49 e 200, da Constituição Federal” (fls. 74-80).

Este o relatório que, na forma regimental, submeto à consideração prévia do Plenário.

Brasília, 11 de fevereiro de 1987.

Ministro Francisco Rezek
Relator

VOTO

O SR. MINISTRO FRANCISCO REZEK (RELATOR): — Por mais de uma vez o artigo 184 da Constituição da República deu ensejo a debates neste Plenário, sempre em torno do tema do aproveitamento daquele mecanismo pelo direito estadual. Na Representação 892 (RTJ 66/667), relator o Ministro THOMPSON FLORES, ficou assentada a legitimidade de normas inspiradas no artigo 184, entendido, porém, que o exato teor do texto federal representa um limite máximo para as disposições locais. No precedente foi dito que se inscreve no domínio discricionário da legislatura do Estado federado o tema do acolhimento ou da rejeição de semelhante preceito. Pareceu claro, entretanto, que, optando o legislador por reproduzir no plano da província normas excepcionais como a do artigo 184 da Lei Maior, não pode ampliar-lhes a carga de munificência.

Essa orientação veio a ganhar força nas Representações n.º 893 (RTJ, 69/638), n.º 948 (RTJ, 82/51) e n.º 949 (RTJ, 81/332). Na segunda destas tive ocasião de observar, opinando nos autos como Procurador da República:

“[Serviu] o julgamento da Representação n.º 892, originária do Rio Grande do Sul, para deixar claro que, em qualquer hipótese, o paradigma federal deve operar como um teto de condescendência. Assim, aos Estados não é lícito **suprimir** pressupostos a que a Carta da República condiciona o benefício. Legítimo parece, contudo, que acrescentem requisitos outros, ou ainda que pura e simplesmente se abstenham de inserir nos diplomas locais qualquer regra relativa a subsídio em favor de ex-Governadores. Na Representação n.º 893, concernente à Constituição de Alagoas, essa alta Corte deu seu unânime endosso ao que qualifiquei como **restritiva criteriosa**, no caso a proibição da percepção cumulativa do subsídio com **qualquer outro estipêndio recebido dos cofres públicos federais, estaduais ou municipais, a qualquer título.**” (RTJ, 82/55).

Sendo apenas formalmente constitucional, o art. 184 da Carta da República não figura, em absoluto, entre as normas alcançadas pelo artigo 200, de incorporação necessária ao direito político das unidades federadas. De tal modo, não há vício qualquer em que o Estado porventura disponha sobre o tema do subsídio em legislação ordinária. Se o que se pretende, contudo, é avaliar a sanidade da norma restritiva ordinária frente à carta política do Estado do Rio Grande, resulta o óbvio que semelhante exercício não é da competência do Supremo Tribunal Federal.

Julgo improcedente a representação.

Francisco Rezek
Relator

QUESTÃO PRELIMINAR

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES (PRESIDENTE) — No caso, há uma preliminar de conhecimento, que é a relativa à questão de se saber se pode ser conhecida uma representação em que se argüi a inconstitucionalidade de lei estadual perante a Constituição Federal, quando, para examiná-la, se tem de levar em conta texto constitucional estadual que disciplina de forma diversa a matéria que posteriormente foi objeto da lei ordinária estadual em causa.

Colocarei, pois, em votação, preliminarmente, o conhecimento da representação.

Moreira Alves
Presidente

VOTO (SOBRE PRELIMINAR)

O Sr. MINISTRO FRANCISCO REZEK (Relator): — Conheço da representação porque, sem embargo das singularidades que caracterizam este feito, há uma prestação jurisdicional que o autor — o Procurador-Geral da República — nos pede. Essa prestação jurisdicional é o que não desejo recusar.

Operarei depois o confronto por ele solicitado, chegando à conclusão de que não há antinomia entre o texto estadual em causa e a Carta da República. Não vejo como a existência de norma semelhante, na carta estadual, possa servir de óbice a tal confronto, de impedimento ao exame proposto pelo chefe do Ministério Público.

Está claro que, preliminarmente, conheço da representação.

Francisco Rezek
Relator

VOTO SOBRE PRELIMINAR

O SENHOR MINISTRO OCTÁVIO GALLOTTI: — Conheço da Representação, **data venia** dos eminentes Colegas que entenderam de modo contrário.

O Procurador-Geral da República argüiu a incompatibilidade entre uma lei ordinária estadual e a Constituição Federal. Sua Excelência é parte legítima para fazê-lo, e este Tribunal é competente para julgar da procedência da pretensão.

Por isso, Sr. Presidente, acompanho o eminente Relator, conhecendo da Representação.

Octávio Gallotti

VOTO PRELIMINAR

O SENHOR MINISTRO ALDIR PASSARINHO: Sr. Presidente, **data venia**, não conheço da Representação.

A norma do art. 184 da Constituição Federal foi reproduzida na Constituição do Estado. Assim, o que se tem é que se contrapõe o dispositivo da lei ordinária estadual à Constituição do Estado, que reproduziu a mesma norma. O fato de o ilustre Procurador-Geral da República ter suscitado a argüição de inconstitucionalidade perante esta Corte, na verdade, não nos obriga, achando-se que não é o caso, a examinar o dispositivo acoimado de inconstitucional, frente à Constituição Federal. A douta Procuradoria-Geral da República apresenta a este Tribunal os termos da equação jurídica, mas não será por isso que teremos de resolvê-la se entendermos que seu deslinde não cabe a esta Corte.

Deste modo, por entender que o dispositivo da lei estadual há de ser contraposto, não frente à Constituição da República, mas sim ante a Constituição estadual, não conheço da representação.

Aldir Passarinho

VOTO (PRELIMINAR DE CONHECIMENTO)

O SENHOR MINISTRO NÉRI DA SILVEIRA: — A matéria referente à contraprestação pecuniária devida aos dignitários maiores dos Poderes é de previsão constitucional (Constituição Federal, arts. 44, VII; 112, parágrafo único, 113, III, e 114, II).

Relativamente a ex-Presidente da República, a Constituição Federal dispôs, em seu art. 184:

“Art. 184. Cessada a investidura no cargo de Presidente da República, quem o tiver exercido, em caráter permanente, fará jus, a título de representação, a um subsídio mensal e vitalício igual aos vencimentos do cargo de Ministro do Supremo Tribunal Federal”.

O tratamento especial pecuniário, que se garante ao Presidente da República, cessada a investidura, nas condições da regra maior transcrita, é, assim, de nível constitucional, à semelhança do que ocorre com os subsídios do Chefe do Poder Executivo, no exercício de suas funções (Constituição Federal, art. 44, VII). Conhecida é a origem do dispositivo do artigo 184, que se inseriu na Carta Magna, como forma de amparo à pessoa do ex-Presidente em virtude da honorabilidade do cargo.

Pois bem, o Supremo Tribunal Federal tem admitido que, em face do sistema federativo, os Estados-membros podem adotar, em suas Constituições, tratamento correspondente para o Governador, cessada a investidura, desde que haja exercido o cargo, em caráter permanente. Guarda-se, nesse sentido, simetria com o modelo federal, na linha da previsão do art. 200, da Constituição Federal. Disso resulta que, se houver o Estado-membro de regular essa matéria, **ad instar** da União Federal, cumpre o faça em instrumento normativo de nível constitucional. Na Constituição do Estado, consoante o modelo federal, dispõe-se acerca dos subsídios do Governador e dos membros da Assembléia Legislativa.

Compreendo, dessa sorte, que, na Representação, onde impugnada lei ordinária, que veio dar disciplina diversa, no Rio Grande do Sul, ao benefício introduzido, na Constituição do Estado, em favor dos ex-Governadores, propõe-se, **data venia**, efetivamente, **questão federal**, que concerne ao **processo legislativo**. Para extinguir ou alterar os pressupostos de outorga do benefício pecuniário, a título de representação, **ut** artigo 184, da Constituição Federal, adotado em Estado-membro, o processo legislativo a seguir é o da emenda constitucional e não a via da lei ordinária, de hierarquia normativa menor. Define-se, destarte, a questão federal, na espécie, à vista do art. 13 e seu inciso III, da Constituição da República. Pela natureza da matéria, sua sede localiza-se, qual se afirmou, em texto de hierarquia constitucional.

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES (PRESIDENTE): — V. Ex.^a permite só um acréscimo? É que o art. 13, no **caput**, diz que as Constituições dos Estados respeitarão, “dentre outros princípios estabelecidos nesta Constituição, os seguintes”: Então, o problema é que qualquer vantagem de Chefe de Estado tem que ser constitucional.

O SENHOR MINISTRO NÉRI DA SILVEIRA: — É, precisamente, nessa linha de entendimento, que, em face do artigo 13 e seu inciso III, da Lei Maior, entendo existir, na Representação, onde se ataca a validade de lei ordinária estadual, disciplinando o assunto em foco, uma questão federal, a merecer exame, nesta Corte, pelo procedimento previsto no art. 119, I, letra "I", da Constituição Federal. Se a lei ordinária não pode disciplinar a extensão do subsídio mensal e vitalício de ex-Governador, mas, tão só, emenda constitucional, o diploma estadual gaúcho é inconstitucional. O Estado não tem competência para dispor sobre o processo legislativo, cumprindo-lhe seguir o modelo do processo legislativo federal, a teor dos art. 46 e seguintes, da Constituição Federal. Se é certo que os Estados podem conceder o benefício do art. 184, da Lei Maior, a ex-Governadores, inclusive em termos de vantagens mais reduzidas que as previstas no dispositivo federal, não menos exato é que tal se há de estipular em texto de natureza constitucional estadual (Rp. 893/AL, RTJ, 69/638; Rp. 948/SE, RTJ, 82/51-55; Rp. 1193/MA, DJU, de 31.05.85, p. 8.506).

Sucintamente, meu voto, quanto à preliminar, é no sentido de conhecer da Representação, porque reconheço existir, no caso, questão federal, concernente ao processo legislativo.

Néri da Silveira

VOTO PRELIMINAR

O SR. MINISTRO RAFAEL MAYER: — Sr. Presidente, peço vênia para não conhecer.

Se se tratasse de um dispositivo legal isolado, para mim surgiria a questão federal. Mas esse dispositivo está em referência direta com a norma constitucional estadual, a que visa regular, ou a que visa restringir. Portanto, para se chegar à questão federal se estaria criando uma intermediação do próprio exame da norma estadual, que poderia existir ou não.

É o meu voto.

Rafael Mayer

VOTO SOBRE PRELIMINAR

O SR. MINISTRO DJACI FALCÃO: — Conheço, à vista da disposição expressa no art. 200 da Constituição segundo a qual:

"As disposições constantes desta Constituição ficam incorporadas, no que couber, ao direito constitucional legislado dos Estados."

É de ver que a norma do art. 184, do citado diploma, que é modelo para o Estado, diz no seu art. 13:

Os Estados organizar-se-ão e reger-se-ão pelas Constituições e leis que adotarem, respeitados, dentre outros princípios estabelecidos nesta Constituição..."

É o meu voto.

Djaci Falcão

VOTO (MÉRITO)

O Sr. MINISTRO FRANCISCO REZEK (Relator): — Estou fascinado diante da versatilidade do art. 184 da Constituição, que, pelo que penso ter ouvido, consegue ser ao mesmo tempo uma **norma excepcionalíssima** e um **princípio**. Pondero, de novo, meu ponto de vista já expresso: Isso jamais se aproximaria de ser um princípio. É, com efeito, uma norma excepcionalíssima. Dificilmente se encontrará, neste mundo de cento e sessenta Estados soberanos, algum símile do nosso art. 184, alguma norma de constituição nacional que disponha sobre semelhante matéria. A norma é rara, é uma das mais excrescentes dentre as inúmeras normas excrescentes que a Constituição brasileira tem comportado. Por isso não está, absolutamente, alcançada pelo art. 13 da Constituição, que diz que os Estados têm que organizar-se de acordo com certos **princípios** da Carta da República.

Operei o confronto nos termos propostos pelo Procurador-Geral, que foram bem amplos. Estou ciente de que este Tribunal pode afirmar a inconstitucionalidade de uma norma ordinária, chamando à mesa dispositivo constitucional outro que não aquele invocado, de início, pelo autor da representação. Na espécie, contudo, não vejo em que este texto de lei ordinária do Rio Grande do Sul ostente incompatibilidade com qualquer dispositivo da lei fundamental. O texto restringe certo favor que a Carta estadual havia conferido aos ex-Governadores. A matéria não parece própria da Constituição, nem no plano federal, nem no plano dos Estados. Tomo, pois, a premissa de que o Estado federado tanto pode ignorar esse instituto quanto versá-lo, optando, neste último caso, por fazê-lo na Carta ou em legislação ordinária. Tudo aquilo que o Supremo no passado proscreeu, independentemente do nível do texto, é ampliação do benefício federal.

Julgo improcedente a representação.

Francisco Rezek
Relator

VOTO DE MÉRITO

O SENHOR MINISTRO OCTÁVIO GALLOTTI: — Sr. Presidente, aos Estados é dado incorporar, ou não, ao seu direito local, o benefício pre-

visto no art. 184 da Constituição Federal, e por isso penso que, podendo estender, ou não, essa vantagem aos seus ex-Governadores, poderá estendê-la com restrição.

A questão de saber se a lei ordinária pode estabelecer a restrição que não está na Constituição Estadual não é objeto da presente Representação.

Quanto ao art. 13 da Constituição Federal, mencionado por V.Exa., Sr. Presidente, considero que a matéria regida pelo art. 184 da Constituição não se inscreve entre aqueles princípios que o art. 13 visa a proteger.

Por isso, acompanhando o eminente Relator, julgo improcedente a Representação.

Octavio Gallotti

VOTO MÉRITO

O SENHOR MINISTRO SYDNEY SANCHES: — Sr. Presidente, peço vênia ao eminente Relator para julgar procedente a representação, na linha dos votos do eminente Ministro NÉRI DA SILVEIRA e de V. Exa.

Sydney Sanches

VOTO MÉRITO

O SENHOR MINISTRO ALDIR PASSARINHO: Sr. Presidente, vencido na primeira parte, porque entendi que se teria de examinar a lei ordinária estadual frente à Constituição do Estado, já que esta incluiu no seu texto o que se contém no art. 184 da Constituição da República, cabe, quanto ao segundo ponto, que é de se considerar que se o princípio emana da Constituição Federal, em face do disposto no seu art. 200, a lei ordinária estadual não poderia restringir o que em sede constitucional foi estabelecido.

Assim, peço vênia ao eminente Ministro Relator e aos que o seguiram, para acompanhar o Ministro Sydney Sanches e, quanto aos argumentos da parte preliminar, o Ministro Néri da Silveira.

Aldir Passarinho

VOTO (MÉRITO)

O SENHOR MINISTRO NÉRI DA SILVEIRA: — Senhor Presidente. Meu voto já está, no mérito, de certa forma, manifestado, em face das considerações que desenvolvi, quanto à preliminar de conhecimento da Representação.

Entendo que a sede de tratamento da matéria é a Constituição estadual e, por isso, considero inconstitucional a lei estadual impugnada, por não ter seguido o processo legislativo próprio, que, no caso, é a emenda constitucional. Só por via de emenda à Constituição é que se pode introduzir, no ordenamento jurídico estadual gaúcho, o que a lei ordinária pretendeu fazê-lo.

Julgo, pois, procedente a representação, para declarar a inconstitucionalidade da lei estadual, objeto da ação direta (Lei n.º 7.285/1979, art. 1.º, parágrafo único).

Néri da Silveira

VOTO (MÉRITO)

O SR. MINISTRO DJACI FALCÃO: — Sr. Presidente, o meu voto é julgando procedente a representação à vista do conhecimento por força, especialmente, da norma do art. 200 da Lei Magna.

Entendo que a matéria é eminentemente constitucional e só pode ser disciplinada pela Constituição, inclusive através de emendas.

Julgo procedente a representação.

Djaci Falcão

VOTO

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES (PRESIDENTE) — Dos debates, ficou bastante claro que a questão em causa é a de saber se a lei ordinária estadual pode, ou não, disciplinar essa matéria, ou, se, ao contrário, ela só poderá ser disciplinada em texto constitucional estadual.

Assim colocado o problema, afasta-se o que levantei anteriormente: o de não podemos, em representação de inconstitucionalidade, examinar a lei ordinária estadual em causa em face diretamente da Constituição Federal, porque haveria necessidade de se ter em conta o texto constitucional do Estado-membro.

E, diante dessa nova colocação, sou levado a conhecer da representação.

Moreira Alves
Presidente

EXTRATO DA ATA

Rp 1.309-0 - RS

Rel.: Ministro Francisco Rezek. Repte.: Procurador-Geral da República. Repda.: Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul.

Decisão: Conhecida a Representação vencidos os Ministros Célio Borja, Carlos Madeira, Aldir Passarinho e Rafael Mayer. Os Ministros Relator, Célio Borja, Carlos Madeira, Octavio Gallotti e Rafael Mayer a julgavam improcedente; os Ministros Sydney Sanches, Aldir Passarinho, Néri da Silveira, Djaci Falcão e Moreira Alves a julgavam procedente. Aguarda-se o voto do Ministro Oscar Corrêa. Ausente, ocasionalmente, o Sr. Ministro Oscar Corrêa. Plenário, 25.02.87.

Presidência do Senhor Ministro Moreira Alves. Presentes à sessão os Senhores Ministros Djaci Falcão, Rafael Mayer, Néri da Silveira, Oscar Corrêa, Aldir Passarinho, Francisco Rezek, Sydney Sanches, Octávio Gallotti, Carlos Madeira e Célio Borja.

Procurador-Geral da República, substituto, o Dr. Francisco de Assis Toledo.

Dr. Alberto Veronese Aguiar
Secretário

VOTO (DESEMPATE)

O SENHOR MINISTRO OSCAR CORRÊA: 1. Fui convocado a proferir voto, em face do empate entre as duas correntes que se pronunciaram no exame do mérito da Representação, ultrapassada a preliminar de conhecimento.

Enunciarei o meu voto sinteticamente.

2. O parágrafo único do artigo 1.º da Lei 7.285, de 23.07.79, do Rio Grande do Sul, restringiu direito conferido pelo artigo 198 da Constituição Estadual aos ex-Governadores do Estado à percepção de subsídio vitalício, segundo o modelo do artigo 184 da Constituição Federal.

É que, segundo a promoção do Governador daquele Estado, estabeleceu condições à percepção da vantagem não previstas no texto constitucional, e lei ordinária não poderia fazê-lo.

3. Uma das correntes com o voto do Relator e dos Ministros CÉLIO BORJA, CARLOS MADEIRA, OCTAVIO GALLOTTI e RAFAEL MAYER entendeu que a lei ordinária poderia fazê-lo, ao argumento, sobretudo, de que se o "texto federal representa o limite máximo das disposições locais" - como já se decidiu neste Supremo Tribunal Federal — "inscreve-se no domínio discricionário da legislatura do Estado federado o tema do acolhimento ou da rejeição de semelhante preceito". E "sendo apenas formalmente constitucional", "não há vício qualquer em que o Estado porventura disponha sobre o tema do subsídio em legislação ordinária" (voto Ministro REZEK).

A outra corrente, ao contrário, sustenta que "a competência que a Constituição reserva aos Estados é tão-só para, em sua Constituição, definir a matéria", o que não se pode dar "senão por via de emenda constitucional", isto é, à Constituição Estadual (voto Ministro NÉRI).

As restrições, pois, que o Estado estabelecer quanto às vantagens — que não pode elastecer — não de dar-se por emenda constitucional.

4. Em princípio, admitiria com o Ministro REZEK que "a matéria não parece própria da Constituição, nem no plano federal, nem no plano dos Estados".

Se, porém, a Constituição Federal dispôs sobre ela com o que lhe fixou parâmetros à aplicação — não há fugir à necessidade de que nos Estados também se faça no texto constitucional. Em nosso pobre federalismo que, muitas vezes, estabelece normas na Constituição Federal atingindo órbita de atuação estadual para impedir que esta desborde, exorbite em favorecimentos indébitos, não espanta que assim seja.

Com isso, atinge-se a legislação estadual não só quando dilata margem de favorecimento como quando a encurta. Para obviar a um excesso, cai-se em outro.

5. O certo, portanto, é que se a Constituição do Rio Grande do Sul estabeleceu a norma geral — ao modelo da federal — não se há de admitir que lei de hierarquia inferior a modifique. Seria, pelo menos em tese, retirar-lhe a majestade constitucional, suscetível que ficaria às alterações mais ou menos freqüentes da legislação ordinária.

Estabelecida, na Constituição Estadual, só na Constituição Estadual se pode restringir, vale dizer, por emenda constitucional estadual. Como só por emenda constitucional federal pode ser modificado o texto do artigo 184 da Constituição Federal.

No que interessa, pois, conhecida a representação, julgo-a procedente, na linha do voto dos Ministros NÉRI DA SILVEIRA, SYDNEY SANCHES, ALDIR PASSARINHO, DJACI FALCÃO e MOREIRA ALVES, para declarar a inconstitucionalidade do parágrafo único do artigo 1.º da Lei n.º 7.285, de 23.07.1979, do Estado do Rio Grande do Sul.

É o voto.

Oscar Corrêa

ADITAMENTO AO VOTO

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES — Sr. Presidente, peço a palavra para fazer um aditamento ao voto que proferi anteriormente.

Por não ter ficado clara, na discussão que se travou neste Plenário, a fundamentação pela qual esta Corte tem exigido Emenda Cons-

titucional estadual, e não lei ordinária, para que se outorgue a Governador de Estado subsídio equivalente ao concedido pela Constituição Federal ao Presidente da República, observo que ela se assentou na circunstância de que, com relação a esse subsídio, há uma vinculação aos vencimentos dos membros da cúpula do Poder Judiciário, vinculação essa que somente pode ser estendida aos Estados-membros pela reprodução, em suas Constituições, do **standard** federal. Daí, aliás, a razão de essa extensão adstringir-se aos Governadores, não podendo alcançar — como também é de nossa jurisprudência — os Prefeitos Municipais.

Moreira Alves

EXTRATO DA ATA

Rp 1.309-0 - RS

Rel.: Ministro Francisco Rezek. Repte.: Procurador-Geral da República. Repda.: Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul.

Decisão: Conhecida a Representação vencidos os Ministros Célio Borja, Carlos Madeira, Aldir Passarinho e Rafael Mayer. Os Ministros-Relator, Célio Borja, Carlos Madeira, Octavio Gallotti e Rafael Mayer a julgavam improcedente; os Ministros Sydney Sanches, Aldir Passarinho, Néri da Silveira, Djaci Falcão e Moreira Alves a julgavam procedente. Aguarda-se o voto do Ministro Oscar Corrêa. Ausente, ocasionalmente, o Sr. Ministro Oscar Corrêa. Plenário, 25.02.87.

Decisão: Conheceu-se da Representação vencidos os Ministros Célio Borja, Carlos Madeira, Aldir Passarinho e Rafael Mayer e julgou-se procedente, para declarar a Inconstitucionalidade do parágrafo único, do art. 1.º, da Lei n.º 7.285, de 23.07.1979, do Estado do Rio Grande do Sul, vencidos, nesta parte, os Ministros Relator, Célio Borja, Carlos Madeira, Octávio Gallotti e Rafael Mayer. Plenário, 09.04.87.

Presidência do Senhor Ministro Rafael Mayer. Presentes à sessão os Senhores Ministros Djaci Falcão, Moreira Alves, Néri da Silveira, Oscar Corrêa, Aldir Passarinho, Francisco Rezek, Octávio Gallotti, Carlos Madeira e Célio Borja.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Sydney Sanches.

Procurador-Geral da República, o Dr. José Paulo Sepúlveda Pertence.

Dr. Alberto Veronese Aguiar
Secretário

Lei Estadual Prevendo o Provimento, sem Concurso, de Cargos nela criados, Mediante o Enquadramento de Servidores Temporários Não-Concursados. Inconstitucionalidade.

Representação N.º 1.305 - Ceará
Tribunal Pleno

Representados: Procurador-Geral da República
Representante: Governador e Assembléia Legislativa do Estado do Ceará

Relator: O Sr. Ministro Sydney Sanches

— *Representação de inconstitucionalidade. Lei n.º 11.086, de 16.09.1985, do Estado do Ceará.*

Criação de 90.931 cargos nos quadros do funcionalismo estadual, a serem providos, sem concurso público, mediante enquadramento de servidores temporários (não-concursados).

Inconstitucionalidade por violação do art. 97, parágrafo 1.º, c/c art. 13, v, da CF.

Representação julgada procedente.

Os cargos criados na lei impugnada, abrangendo quase todos os quadros do funcionalismo estadual, não têm natureza especial que justifique a dispensa de concurso público, permitida em caráter excepcional, na parte final do parágrafo 1.º do art. 97 da CF.

Precedentes do STF.

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 Representação e declarar a inconstitucionalidade da Lei n. 11.086. de 16 de setembro de 1985, do Estado do Ceará.

Brasília-DF., 26 de agosto de 1987.

Néri da Silveira
Presidente

Sidney Sanches
Relator