

## **PODER JUDICIÁRIO**

## SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

### AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 997-4 – RS (Tribunal Pleno)

Requerente: Governador do Estado do Rio Grande do Sul

Requeridos: Presidente da República  
Congresso Nacional

Relator: O Senhor Ministro Moreira Alves

*EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade.*

*– Esta Corte, ao apreciar a ADIN 815, dela não conheceu por entender que não tem ela jurisdição constitucional para julgar a alegação de inconstitucionalidade de expressões dos parágrafos 1º e 2º do artigo 45 da Carta Magna Federal em face de outros preceitos dela (que são também os alegados como ofendidos na presente ação), sendo todos resultantes do Poder Constituinte originário.*

*– Persistindo, portanto, a eficácia desses parágrafos 1º e 2º do artigo 45 da Constituição Federal, e se limitando os dispositivos ora impugnados (artigo 2º, caput e parágrafo único, e artigo 3º da Lei Complementar nº 78, de 30 de dezembro de 1993) a reproduzir exatamente os seus critérios numéricos, são estes constitucionais.*

*Ação direta de inconstitucionalidade que se julga improcedente.*

### 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 improcedente a ação, nos termos do voto do Relator.

Brasília, 28 de março de 1996.

**Ministro Sepúlveda Pertence**  
Presidente

**Ministro Moreira Alves**  
Relator

## RELATÓRIO

**O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES (Relator):** O Exmo. Sr. Governador do Estado do Rio Grande do Sul em ação direta argüi a inconstitucionalidade dos artigos 2º, *caput* e parágrafo único, e 3º da Lei Complementar nº 78, de 30 de dezembro de 1993, que regulamenta o artigo 45, § 1º, da Constituição Federal.

Os dispositivos impugnados têm o teor seguinte:

“Art. 2º – Nenhum dos Estados membros da Federação terá menos de oito deputados federais.

Parágrafo único – Cada Território Federal será representado por quatro deputados federais”; e

“Art. 3º – O Estado mais populoso será representado por setenta deputados federais”.

Acentua o autor que, inconformado com a gritante discriminação de brasileiros iguais decorrente da desproporção entre essa representação e o número de eleitores ou a população dos Estados-membros, propôs ação direta perante esta Corte para a declaração de inconstitucionalidade do próprio § 1º do artigo 45 da Constituição Federal.

Em seguida, resume os fundamentos da inconstitucionalidade do citado § 1º do artigo 45 da Carta Magna, *verbis*:

“Na mencionada ação direta, conforme se pode verificar sustenta-se a inconstitucionalidade do próprio § 1º do art. 45 da Constituição Federal sob os fundamentos, em síntese, de que, (a) sendo princípio básico da Constituição, consagrado inclusive em cláusula pétrea, e expressivo de direito supralegal positivado, o da igualdade de todos perante a lei (CF/88, art. 5º comb. c/ art. 60, § 4º, IV), do qual deriva, por sua vez, como corolário absolutamente necessário, e por isso mesmo também expressamente consagrado na Carta Política, (a.b) o princípio do voto ‘com valor igual para todos’ (CF/88, art. 14), (b) colocando-se entre os ‘fundamentos’ da República (b.a) a ‘cidadania’, que supõe obviamente a participação de modo pelo menos razoavelmente igualitário dos ‘cidadãos’ na formação da vontade estatal, e (b.b) a regra segundo a qual ‘todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente’ (CF/88, art. 1º, II, e parágrafo único), e, mais, (c) distribuindo-se hierarquicamente os preceitos na Constituição de modo a não poderem os inferiores colidir com os superiores sob pena de, conforme ensina a mais moderna doutrina, incidirem os primeiros em inconstitucionalidade, seria manifesta a inconstitucionalidade daquele dispositivo, pois, conduzindo a uma absolutamente irrazoável e antiiso-

nômica valoração do voto, e, pois, da cidadania, de brasileiros absolutamente iguais, ofenderia às escâncaras aqueles princípios superiores – ‘fundamentos’, repita-se, da ordem constitucional vigente e regras de direito supralegal nela positivadas –, e como tal se impunha fosse declarado (cf. inicial da ADIn 815, ‘*passim*’, doc. nº 2).” (fls. 5)

Acentuando que esses argumentos têm inteira aplicação às normas impugnadas nesta ação, rememora o autor os pontos principais dessa sustentação.

Por fim, e depois de pedir a distribuição por dependência a mim por ser o relator da ADIN 815, requer a procedência da ação.

A fls. 110 e segs., o Exmo. Sr. Presidente do Congresso Nacional prestou as informações solicitadas. Nelas se salienta:

“Toda a argumentação carreada pelo Requerente objetiva demolir o art. 45 da Constituição Federal, sem cujo apoio a Lei Complementar nº 78/93, ao seu entender, entraria em colisão com os arts. 5º, 14 e 60, IV, da Lei Maior.

De toda evidência, portanto, que a presente Ação de Inconstitucionalidade não pode prosperar a não ser que esse Pretório Excelso venha a retirar o art. 45 do contexto da Constituição Federal de 1988, como conseqüência de eventual julgamento favorável da ADIN 815-3/600 a que se reporta o Requerente.

A Lei Complementar nº 78/93, ora atacada, é inquestionavelmente o reflexo literal das disposições da Carta de 1988 (art. 45 e seus parágrafos) e, por tal razão, sem qualquer vício de inconstitucionalidade, pelo menos no contexto constitucional vigente.” (fls. 111/112)

A fls. 144 e segs., prestou informações o Exmo. Sr. Presidente da República, que assim refutou a argumentação da inicial:

“Como se pode verificar, sem qualquer dificuldade, o disposto no *caput* do art. 2º da Lei Complementar nº 78, de 1993, corresponde ao disposto no final do § 1º do art. 45 da Constituição, dentro da expressão inquinada de inconstitucionalidade na citada ADIN nº 815-3/600. Já o disposto no parágrafo único do mesmo art. 2º da Lei Complementar nº 78/93 corresponde ao estabelecido no § 2º do art. 45 da Constituição, também impugnado naquela ADIN. O próprio Autor desta Ação, no item 20 da Inicial, reconhece essa vinculação. Desse modo, não há falar em inconstitucionalidade do art. 2º, *caput* e parágrafo único da Lei Complementar nº 78, de 1993, se tais dispositivos repetem o estabelecido no art. 45 da Constituição. Inconstitucionalidade da Lei Complementar existiria, isto sim, se houvesse ela afrontado os mencionados dispositivos constitucionais.

Desse modo, somente se poderia falar em inconstitucionalidade dos citados dispositivos da Lei Complementar nº 78/93 se se declarasse, antes, a inconstitucionalidade dos §§ 1º e 2º do art. 45 da Constituição, o que é objeto da ADIN nº 815-3/600, e cujos argumentos já foram cabalmente rebatidos na anexa manifestação do Advogado-Geral da União.

Quanto à inconstitucionalidade do art. 3º da Lei Complementar nº 78, de 1993, igualmente improcedente é a argumentação do Autor. Neste caso, procura o Autor demonstrar que a Lei Complementar, ao fixar em setenta o número dos deputados do Estado mais populoso, teria fugido da regra de proporcionalidade imposta no § 1º do art. 45 da Constituição. Parece não ter razão o Autor. De fato, o número de setenta deputados para o Estado mais populoso constitui limite superior de representação, nos termos do final do § 1º do art. 45. Sabe-se que o Estado mais populoso do País é o Estado de São Paulo. Sabe-se igualmente, e isso poderá ser confirmado pelos documentos requeridos pelo Autor no final da Inicial, que a fixação de setenta deputados, como número de deputados do Estado de São Paulo, fica aquém do número a que teria ele direito pela regra da proporcionalidade. Assim, o que fez o legislador complementar foi fixar, dentro do teto constitucional, o número de deputados do Estado mais populoso, o Estado de São Paulo.

Pelo que se verifica, não se vê, nas disposições impugnadas da Lei Complementar nº 78, de 1993, qualquer vício de inconstitucionalidade, que possa ser declarado sem se examinar, previamente, a questão da constitucionalidade dos §§ 1º e 2º do art. 45 da Constituição, objeto da ADIN nº 815-3/600. Tendo em vista, portanto, o que se demonstrou nessa ação, ou seja, a improcedência das alegações de inconstitucionalidade nela posta, e ainda o que se afirma nestas informações, é de esperar-se que a Egrégia Suprema Corte julgue improcedentes ambas as ações — a ADIN nº 815-3/600 e a presente ADIN nº 997-4/600." (fls. 146/147)

Manifestou-se, a fls. 162/164, a Advocacia-Geral da República pela improcedência da ação.

A fls. 167/173, pronunciou-se a Procuradoria-Geral da República em parecer do Dr. Moacir Antonio Machado da Silva. É este o teor da parte opinativa dessa manifestação:

"A questão versada nesta ação, como reconhecida pelo Autor, é idêntica à tratada na ADIn nº 815, proposta pelo mesmo contra o art. 45 e §§, da Constituição Federal.

Com efeito, as disposições impugnadas reproduzem, em essência, as prescrições dos §§ 1º e 2º, do art. 45, da Constituição Federal, destes em nada se afastando o legislador infraconstitucional.

O art. 3º da Lei Complementar 78/93, impugnado a pretexto de que colide com o princípio da proporcionalidade, contém-se, igualmente, nos limites do disposto na parte final do § 1º do art. 45 da Constituição Federal, que fixa em até setenta o número de deputados para representação por Estado.

Incabível considerar a hipótese de vício de inconstitucionalidade de normas que se limitam a reproduzir preceitos da Constituição Federal. Nem se pode cogitar de inconstitucionalidade de normas constitucionais inseridas no texto originário. A propósito, assim se manifestou o Ministério Público na ADIn nº 815:

'A tese sustentada pelo Autor, com base em importante corrente doutrinária liderada por Otto Bachof, defende a possibilidade de normas originalmente contidas no texto constitucional, mas de significado secundário, serem materialmente inconstitucionais, por violarem preceito fundamental da Constituição.

Entretanto, como assinala J. J. Gomes Canotilho, 'a distinção entre normas material e formalmente constitucionais e normas formal mas não materialmente constitucionais, mesmo a admitir-se (para, por ex., distinguir o objeto de vários ramos do direito público), não pode conduzir a uma quebra da unidade normativa da constituição. Significa isto dizer que todas as normas da constituição têm o mesmo valor, daí derivando ser insustentável a tentativa de supra e infra-ordenação de normas constitucionais, quer para distinguir entre 'normas constitucionais fortes' e 'normas constitucionais fracas' (Munz), quer para alicerçar a 'doutrina de normas constitucionais inconstitucionais' (Bachof). E continuando, a respeito da unidade da constituição aponta que 'o princípio da unidade hierárquico-normativa significa que todas as normas contidas numa constituição formal têm igual dignidade' (não há normas só formais nem hierarquia de supra-infra-ordenação dentro da lei constitucional). De acordo com esta premissa, só o legislador constituínte tem competência para estabelecer exceções à unidade hierárquico-normativa dos preceitos constitucionais (ex.: normas de revisão concebidas como normas superconstitucionais) (Direito Constitucional, 4ª ed., p. 69).

Também Jorge Miranda considera que no interior da mesma Constituição originária, obra do mesmo poder constituinte (originário), não podem surgir normas inconstitucionais. 'Pode haver inconstitucionalidade por oposição entre normas constitucionais preexistentes e normas cons-

titucionais supervenientes, na medida em que a validade destas decorre daquelas; não por oposição entre normas feitas ao mesmo tempo por uma mesma autoridade jurídica. Pode haver inconstitucionalidade da revisão constitucional, porque a revisão funda-se, formal e materialmente, na Constituição; não pode haver inconstitucionalidade da Constituição.’ (Manual de Direito Constitucional, Tomo II, 2.ª ed., p. 291).

Assim, como assevera Francisco Campos, tendo todas as normas a mesma natureza, terão, igualmente, a mesma força, que lhes provêm não de sua matéria, mas do caráter do instrumento a que aderem, não se podendo distingui-las em essenciais ou substanciais (imperativas) e acessórias ou de mera conveniência (diretórias). ‘Admitir o contrário seria inverter as relações existentes nos regimes como o nosso, entre a legislatura e a Constituição; de subalterna ou subordinada ao instrumento constitucional, a legislatura, pela faculdade que se lhe reconhecesse de distinguir as cláusulas constitucionais em substanciais e acessórias, acabaria por se sobrepor à Constituição, passando a definir o que fosse uma cláusula constitucional em cada caso concreto e segundo razões de mera conveniência.’ (Direito Constitucional, 1º vol., p. 392).

É irrelevante, portanto, ao controle de constitucionalidade, a distinção entre normas formal e materialmente constitucionais, por possuírem o mesmo valor, a mesma força, não se podendo, desse modo, sustentar a existência de normas constitucionais inconstitucionais. Mesmo as cláusulas pétreas, refletem apenas uma opção do legislador constituinte em impedir que possam ser alteradas por via de emenda à Constituição, não traduzindo, entretanto, tal opção, a existência de normas hierarquicamente superiores.

Na impossibilidade da declaração de inconstitucionalidade de preceitos constitucionais em face de outros constantes da mesma Carta, e desde que essa Colenda Corte não conheça da ADIn nº 815, preservarão sua eficácia o art. 45 e seus §§ 1º e 2º da Constituição Federal vigente, firmando-se, em conseqüência, a constitucionalidade dos dispositivos impugnados, que têm o mesmo conteúdo dos citados preceitos constitucionais.” (fls. 170/172)

É o relatório, do qual a Secretaria deverá encaminhar cópia aos Srs. Ministros.

Brasília, 22 de fevereiro de 1996.

**Ministro Moreira Alves**  
Relator

## VOTO

### O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES (RELATOR):

1. Ao votar como relator da ADIN 815, dela não conheci por entender que, no sistema constitucional brasileiro, não tem esta Corte jurisdição constitucional para julgar a alegação de inconstitucionalidade das expressões dos §§ 1º e 2º do artigo 45 da Carta Magna Federal em face de outros preceitos dela (que são também os alegados como ofendidos na presente ação), sendo todos resultantes do Poder Constituinte originário. Assim votei a propósito:

“1. Correto o parecer da Procuradoria-Geral da República.

Não sustenta o autor que as expressões impugnadas nos §§ 1º e 2º do artigo 45 da Constituição sejam violadoras de direito suprapositivo não incorporado à Constituição pelo constituinte originário – posição mais extremada dos que sustentam a possibilidade da inconstitucionalidade das leis constitucionais originárias por estar o constituinte originário subordinado à observância desse direito suprapositivo que, em última análise, se confunde com o direito natural –, mas, sim, que elas violam as normas de grau superior da própria Constituição ou as que incorporam esse direito suprapositivo, e que, portanto, são também normas superiores às demais, dando sua violação por estas margem à declaração de inconstitucionalidade. Daí alegar o autor que as expressões atacadas

‘ofendem, a um tempo, os princípios constitucionais – superiores, como se viu, porque consagrados em cláusulas pétreas e porque concreções positivas de direito supralegal – (a) da ‘igualdade’ (CF/88, art. 5º), (b) da ‘igualdade do voto’ (CF/88, art. 14), (c) do exercício, pelo povo, do poder (CF/88, art. 1º parágrafo único) e (d) da cidadania (CF/88, art. 1º, II), que se manifestam através do sufrágio, e, conseqüentemente, (d) da Democracia mesma instituída pela Constituição (CF/88, art. 1º). E, mais, na medida em que, discriminado desarrazoadamente o valor político de brasileiros absolutamente iguais em razão exclusivamente das regiões a que pertencem, lançam a semente da discórdia e da desigualdade desarrazoada entre essas, atingindo também, e fundamente, a própria Federação, que, como se sabe, se constrói a partir da idéia de união (“foedus”) e constitui, ela também, ‘Princípio Fundamental’ da ordem constitucional consagrado em cláusula pétrea’ (CF/88, art. 1º, art. 60, parágrafo 4º, I). (fls. 23)

Essa tese – a de que há hierarquia entre normas constitucionais originárias dando azo à declaração de inconstitucionalidade de umas em face de outras – se me afigura impossível com o sistema de Constituição rígida, como bem observou FRANCISCO CAMPOS (Direito Constitucional, I, p. 392, Livraria Freitas Bastos S. A., Rio de Janeiro/São

Paulo, 1956) ao acentuar que ‘repugna, absolutamente, ao regime de constituição escrita ou rígida a distinção entre leis constitucionais em sentido material e formal; em tal regime, são indistintamente constitucionais todas as cláusulas constantes da Constituição, seja qual for seu conteúdo ou natureza’. E repugna, porque todas as normas constitucionais originárias retiram sua validade do Poder Constituinte originário e não das normas que, também integrantes da mesma Constituição, tornariam direito positivo o direito suprapositivo que o constituinte originário integrou à Constituição ao lado das demais e sem fazer qualquer distinção entre estas e aquelas. É o que, com outras palavras, salienta JORGE MIRANDA (Manual de Direito Constitucional, II, nº 72, pág. 291, 2ª ed. revista, Coimbra Editora, Limitada, 1983):

‘No interior da mesma Constituição originária, obra do mesmo poder constituinte (originário), não divisamos como possam surgir normas inconstitucionais. Nem vemos como órgãos de fiscalização constituídos por esse poder seriam competentes para apreciar e não aplicar, com base na Constituição, qualquer das suas normas. É um princípio de identidade ou de não contradição que o impede. Pode haver inconstitucionalidade por oposição entre normas constitucionais preexistentes e normas constitucionais supervenientes, na medida em que a validade destas decorre daquelas; não por oposição entre normas feitas ao mesmo tempo por uma mesma autoridade jurídica. Pode haver inconstitucionalidade da revisão constitucional, porque a revisão funda-se, formal e materialmente, na Constituição; não pode haver inconstitucionalidade da Constituição.’

Por isso mesmo, nossas Constituições republicanas – inclusive a atual – não mais contêm princípio distintivo que se assemelhe ao constante na Constituição imperial de 1824, que, em seu artigo 178, preceituava:

‘Art. 178 – É só Constitucional o que diz respeito aos limites, e atribuições respectivas dos Poderes Políticos, e aos Direitos Políticos, e individuais do Cidadão. Tudo, o que não é Constitucional, pode ser alterado sem as formalidades referidas, pelas Legislaturas ordinárias’.

Ao contrário, delas resulta a estrita observância do princípio da unidade da Constituição. Assim, na atual Carta Magna ‘compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição’ (artigo 102, *caput*), o que implica dizer que essa jurisdição lhe é atribuída para impedir que se desrespeite a Constituição como um todo, e não para, com relação a ela, exercer o papel de fiscal do Poder Constituinte originário, a fim de verificar se este teria, ou não, violado os princípios do direito suprapositivo que ele próprio havia incluído no texto da mesma Cons-

tituição. Ademais, essa função de guardião da Carta Magna Federal que é expressamente conferida ao Supremo Tribunal Federal ele a exerce por meio da declaração de inconstitucionalidade no controle difuso e no controle concentrado. Ora, como reconhece BACHOF (Normas Constitucionais Inconstitucionais?, trad. CARDOSO DA COSTA, págs. 62/63, Atlântida Editora, Coimbra, 1977), ‘se uma norma constitucional infringir uma outra norma da Constituição, positivadora de direito supralegal, tal norma será, em qualquer caso, contrária ao direito natural’, o que, em última análise, implica dizer que ela é inválida, não por violar a ‘norma da Constituição positivadora de direito supralegal’, mas, sim, por não ter o constituinte originário se submetido a esse direito suprapositivo que lhe impõe limites. Essa violação não importa questão de inconstitucionalidade, mas questão de ilegitimidade da Constituição no tocante a esse dispositivo, e para resolvê-la não tem o Supremo Tribunal Federal – ainda quando se admita a existência desse direito suprapositivo – competência. A propósito, bem acentua JORGE MIRANDA (ob. cit., II, nº 72, p. 290):

‘... não cremos que, a dar-se qualquer forma de contradição ou de violação dessa axiologia, estejamos diante de uma questão de inconstitucionalidade, mas sim diante de uma questão que a ultrapassa, para ter de ser encarada e solucionada em plano diverso – no da Constituição material que é adotada ou no do tipo constitucional ao qual pertence. No extremo, poderá haver invalidade ou ilegitimidade da Constituição. O que não pode haver será inconstitucionalidade: seria incongruente invocar a própria Constituição para justificar a desobediência ou a insurreição contra as suas normas’.

Ademais, o próprio BACHOF (ob. cit., págs. 54 e segs.), que distingue a inconstitucionalidade de normas constitucionais por contradição com normas constitucionais de grau superior da inconstitucionalidade das normas constitucionais por ‘infração de direito supralegal positivado na lei constitucional’, reconhece que, quanto à primeira dessas duas hipóteses, o constituinte originário, por não estar vinculado, ao direito suprapositivo, inexistente no caso, tem liberdade para determinar quais sejam essas normas constitucionais de grau superior, podendo, igualmente, estabelecer exceções a elas, no próprio dispositivo que as encerra ou em outro, salvo se essas exceções forem arbitrárias.

Portanto, não tendo o Supremo Tribunal Federal, como já se salientou, jurisdição para fiscalizar o Poder Constituinte originário, não pode ele distinguir as exceções que, em seu entender, sejam razoáveis das que lhes pareçam desarrazoadas ou arbitrárias, para declarar estas incons-

tucionais. E isso sem considerar que a restrição admitida por BACHOF é incongruente, pois quem é livre para fixar um princípio o é também para impor-lhe exceções.

Por outro lado, as cláusulas pétreas não podem ser invocadas para a sustentação da tese da inconstitucionalidade e de normas constitucionais inferiores em face de normas constitucionais superiores, porquanto a Constituição as prevê apenas como limites ao Poder Constituinte derivado ao rever ou ao emendar a Constituição elaborada pelo Poder Constituinte originário, e não como abarcando normas cuja observância se imponha ao próprio Poder Constituinte originário com relação às outras que não sejam consideradas como cláusulas pétreas, e, portanto, possam ser emendadas. Como observa GILMAR FERREIRA MENDES (*Jurisdição Constitucional*, pág. 120, Editora Saraiva, São Paulo, 1996), a admissão dessas cláusulas decorrem de concepção que foi desenvolvida por CARL SCHMITT na vigência da Constituição de Weimar e que não se coaduna com a aceitação da tese da hierarquia entre normas constitucionais: ‘as emendas constitucionais haveriam de pressupor uma Constituição e seriam válidas em virtude desta Constituição’ e, portanto, ‘nesse sentido, uma mudança da Constituição seria apenas possível se preservasse a identidade e a continuidade do texto constitucional como um todo’. Daí, acentuar SCHMITT (*Teoria de la Constitución*, págs. 122/123, Editora Nacional, México D. F., 1966):

‘Las decisiones políticas fundamentales de la Constitución son asuntos propios del Poder constituyente del pueblo alemán y no pertenecen a la competencia de las instancias autorizadas para reformar y revisar las leyes constitucionales. Aquellas reformas dan lugar a un cambio de Constitución; no a una revisión constitucional’;

para, mais adiante, tirar esta conclusão:

‘Si por una expresa prescripción legal-constitucional se prohíbe una cierta reforma de la Constitución, esto no es más que confirmar tal diferencia entre revisión y supresión de la Constitución.’

Por isso, não se limitam as cláusulas pétreas a princípios que poderiam decorrer do direito suprapositivo ou supralegal a que estaria sujeito o constituinte originário, direito esse caracterizado por BACHOF (ob. cit., pág. 80) como direito natural, ‘não no sentido de princípios regulativos, mas no de normas de conduta imediatamente jurídico-vinculativas’ encerrando ‘aquele mínimo sem o qual uma ordem já não mereceria a qualificação de ordem jurídica’. Assim, por exemplo, a forma federativa

de Estado – uma de nossas cláusulas pétreas atuais – nada tem que ver com esse mínimo.

Não podendo, pois, o Supremo Tribunal, em controle de constitucionalidade difuso ou concentrado, fiscalizar o Poder Constituinte originário, quer em face do direito suprapositivo não positivado na Constituição, quer diante do direito suprapositivo positivado na Carta Magna, quer com base em normas constitucionais que seriam de grau superior ao das demais, não pode ele, com base no princípio da igualdade (que a própria Constituição limita, como se vê, por exemplo, do disposto no artigo 5º, I) e de seus consectários segundo os termos da inicial, conhecer da presente ação direta, por impossibilidade jurídica do pedido, ou seja, o de declarar a alegada inconstitucionalidade parcial dos §§ 1º e 2º do artigo 45 da Constituição Federal, que dizem respeito ao sistema representativo que é disciplinado nos termos da Carta Magna, como está determinado no parágrafo único do artigo 1º, que traduz o fundamento mesmo da democracia: ‘Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente nos termos desta Constituição’.

2. Em face do exposto, e acolhendo o parecer da Procuradoria-Geral da República, não conheço da presente ação, por impossibilidade jurídica do pedido.”

2. Persistindo, portanto, a eficácia desses §§ 1º e 2º do artigo 45 da Constituição Federal, e se limitando os dispositivos ora impugnados (artigo 2º, *caput* e parágrafo único, e artigo 3º da Lei Complementar nº 78, de 30 de dezembro de 1993) a reproduzir exatamente os seus critérios numéricos, são estes constitucionais.

3. Em face do exposto, julgo improcedente a presente ação.

#### EXTRATO DE ATA

#### AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 997-4

ORIGEM: RIO GRANDE DO SUL

RELATOR: MIN. MOREIRA ALVES

REQTE.: GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

ADVS.: GABRIEL PAULI FADEL E OUTRO

REQDOS.: PRESIDENTE DA REPÚBLICA E CONGRESSO NACIONAL

**Decisão:** Por votação unânime, o Tribunal julgou improcedente a ação, nos termos do voto do Relator. Votou o Presidente. Ausentes, justificadamente, os Ministros Néri da Silveira e Francisco Rezek. Plenário, 28.03.96.

Presidência do Senhor Ministro Sepúlveda Pertence. Presentes à sessão os Senhores Ministros Moreira Alves, Sydney Sanches, Octavio Gallotti, Celso de Mello, Carlos Velloso, Marco Aurélio, Ilmar Galvão e Maurício Corrêa.

Ausentes, justificadamente, os Senhores Ministros Néri da Silveira e Francisco Rezek.

Procurador-Geral da República, Dr. Geraldo Brindeiro.

**Luiz Tomimatsu**  
Secretário