ORGANIZAÇÃO JUDICIARIA — CRIAÇÃO DE CARGOS — INICIATIVA DO EXECUTIVO — ATO INSTITUCIONAL N.º 2, DE 27 DE OUTUBRO DE 1965.

— Declaração de inconstitucionalidade de dispositivos da lei de organização judiciária do Rio Grande do Sul sôbre criação de cargos e funções, sem iniciativa do Executivo.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Procurador-Geral da República *versus* Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul

Representação nº 727 — Relator: Sr. Ministro Prado Kelly

ACÓRDÃO

Vistos e relatados êstes autos de representação em que é representante o Procurador-Geral da República e é representada a Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul, o Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária e por maioria de votos, julga procedente, em parte, a representação, de acôrdo com as notas juntas.

Distrito Federal, 12 de abril de 1967. — *Luís Gallotti*, Presidente — *Prado Kelly*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Prado Kelly — O ilustre Prof. Alcino de Paula Salazar, então Procurador-Geral da República, arguiu, perante o Supremo Tribunal — em representação formalizada consoante o art. 8º, parágrafo único, e o art. 101, I, *k*, da Constituição de 1946, e conforme os preceitos da Lei nº 4.337, de 1964 —, a inconstitucionalidade de dispositivos da Lei nº 5.256, de 2-8-66 (Código de Organização Judiciária do Estado do Rio Grande do Sul) em face dos arts. 3º, 4º, 5º e 25 do Ato Institucional 2, de 27-10-65, extensivos aos Estados da Federação nos têrmos do art. 32 e parágrafo único do mesmo Ato.

Alega-se que a Assembléia Legislativa, a pretexto de usar atribuição prevista no art. 124, I, da referida Constituição, e no art. 118 da Carta Estadual, já que tinham decorridos cinco anos da última lei geral sôbre a matéria, não guardou respeito, como lhe cumpria, às prerrogativas constitucionais do Governador, dispondo, sem prévia iniciativa dêle, sôbre criação e extinção de cargos, funções ou empregos referentes à administração da Justiça, com aumento da despesa pública.

Tais increpações foram longamente deduzidas em ofício do Executivo Estadual ao Chefe do Ministério Público da União (f. 44-95).

A censura recai, em linha principal, sôbre o sistema das Circunscrições — para as quais se criam 7 juízes na Capital e 17 no interior, todos de 2ª entrância (art. 60, XIII; 262, IX; 6º, *caput* e § IV; 48; 53, *caput*, 1ª pt. e § 3º; 54 e parágrafo único; 255 e §§ 1º e 2º; e 297); e, por via de conseqüência, sôbre o regime das "substituições dos juízes" e das "férias coletivas" (arts. 6º, § 4º, 255, §§ 1º e 2º, 297, 53 e § 3º, 54 e parágrafo único), com reflexo no princípio constitucional da "independência e harmonia dos podêres" (art. 7º, VII, *b*), dados os empecilhos ao funcionamento do Judiciário, como afirmara o Presidente do Tribunal de Justiça (cit. à f. 6).

Recai ainda:

— no art. 10, V (relativo ao Tribunal de Imprensa), por conflitante com

o art. 24 do A.I. 2 (segundo o qual compete o julgamento dos processos da Lei nº 2.083, de 1953, ao Juiz de Direito que houver dirigido a instrução) e com o art. 5º, XV, *a*, da cit. Constituição (competência da União para legislar sôbre normas processuais);

— no art. 28, II, *a* (que, como derivação do anterior, atribui às Câmaras Criminais separadas o julgamento dos recursos das decisões do Tribunal de Imprensa) e no art. 46 (reunião do mesmo Tribunal, "sempre que houver processo a julgar");

— nos demais preceitos que criam, extinguem ou transformam cargos ou empregos e bem assim nos que impõem ônus ao Estado (art. 262, com todos os seus incisos e alíneas; 60, *caput*, — na referência a "54 juízes de direito" na comarca de Pôrto Alegre, número obtido por acréscimo aos existentes — e seus incisos II, VII e seus ns. 1º, 2º e 3º, IX, XII e XIII; 38, *in fine*, com alusão a "seis juízes corregedores", por vinculado ao art. 262, I, *a*, e ao art. 60, XII; 82, quanto à expressão "em número de 16", por acréscimo de "*um* Procurador" de Justiça; 107 e incisos I e IX; 135, IV; 144, *c*, *d*, *e* e *f*, bem como 187, 188, 189 e 199, correlacionados com o art. 262, I, *d*, *e*, *f*, *g*, *i*, *l*; 268; 275 e seu parágrafo único; 276, 277, 278, 279, 280, 282, 283, por ter a "transformação" o significado de "criação e extinção simultâneas" 264, *caput* e parágrafo único; 265, 281 e suas al.; 285; 286; 287; 296; 262, I, *h*; 269; 270 e seu parágrafo único; 271; 274; 266, *a* e *b* — elevação de entrância, com aumento de despesa; 330, 333 e 340 — no que concerne a "circunscrições"; 347 e seu parágrafo único, 348, § 1º, 358, 361, II, 364, 367, §§ 1º e 2º, 368 a 370, 372, parágrafo único, 375, 376 e seu parágrafo único, 383 e seu parágrafo único, 392, parágrafo único, 461, 466, 469, 470, 471, 472 e parágrafo único, 473, 491, 502, 507, 508, II, 510, § 1º, 522, II, 523, 529 a 531, 533, § 1º, 536, 537, 544, 641 e 644 — quanto à expressão "acréscimos qüinqüenais" — 649, II, *c*, *d*, *e*, *i*, 691, *caput* — quanto à dita expressão —, 699, II, 701, incisos e parágrafo único — em vulneração do art. 141, § 1º, da Carta Magna —, 702, §§, 703 e parágrafo único, 713 e § 2º, 714, I, *a*, *b*, *c*, *e*, *g*, III, *e* e *j*, 715, 716 e §§ — relações regidas pela legislação do trabalho —, 719, II, 721, parágrafo único, 723, parágrafo único, 724, 725 e §§, 726, 727, 731, 732, 797 e parágrafo único, 801, 806 — com violação do art. 5º, XV, *a*, da Lei Maior —, 809, 811 e parágrafo único, 812, §§ 1º e 2º, 813 e parágrafo único, — tôdas essas normas benéficas a magistrados, órgãos do Ministério Público, serventuários ou servidores e, por isso, onerosas aos cofres estaduais. No particular do art. 491, denuncia-se infração ao princípio do art. 128 do Estatuto Supremo.

À f. 109-112 constam quadros relativos à repercussão financeira da Lei nº 5.256.

Satisfazendo ao pedido de informações (Lei nº 4.337, de 1964, art. 3º); a Assembléia Legislativa sustenta a *legitimidade* da sua iniciativa (fôlha 138 e s.). Invoca o art. 118 da Constituição Estadual (Nos cinco anos subseqüentes à data em que forem estabelecidas, a divisão e a organização judiciária só poderão alterar-se mediante proposta motivada pelo Tribunal de Justiça), para considerar que tal qüinqüênio fluíra de 1957 (com a Lei nº 3.119) a 1962 e que só em 1964 aquela Casa chamara a si a revisão do Código Judiciário, mediante o Projeto nº 231, por haver o Estado, em semelhante período, conhecido "o maior desenvolvimento social e econômico já registrado em tôda a sua história", tanto por efeito de "enorme aumento demográfico" quanto em vista da "duplicação dos Municípios existentes". Assim a reforma "inovou", como não poderia deixar de inovar, poderosamente, na estrutura dos serviços, a fim de dinamizá-los e torná-los realmente capacitados a bem cumprirem suas finalidades" (p. 140).

Passou a Assembléia a justificar a criação das Circunscrições Judiciárias e as outras medidas que visaram a evitar "o colapso definitivo da organização" da Justiça e que fatalmente importariam, na parte estrutural, em criação e extinção de cargos. No tocante ao aumento de despesa, obtempera:

"Ainda aí tais increpações não expressam a realidade em têrmos absolutos.

Ao inscrever no nôvo Código as reformas votadas, houve-se a Assembléia com o maior espírito público, desprezando quaisquer considerações que não ditadas pelos superiores interêsses da Justiça.

Assim, por exemplo, o nôvo Código, ao determinar que sejam reunidos, nas comarcas de primeira e segunda entrância, todos os ofícios extrajudiciais, exceto o registro de imóveis, não só impediu a proliferação de ofícios de justiça, como, sobretudo, impede o regime até agora inoperante de gratificações especiais aos titulares de um ofício pela substituição em outros ofícios, ou pela anexação ao seu, de outros ofícios, o que, em muitos casos, multiplicava por 4 e 5 vêzes a remuneração dos serventuários respectivos."

Antes de apreciar as argüições de inconstitucionalidade, objeta:

"...cumpre notar que a Representação parece ter sido formulada com base no projeto original, apresentado pela Comissão Parlamentar Especial, incumbida da reforma, e não sôbre o texto do Código finalmente aprovado.

É que em vários momentos, a Representação investe contra disposições que, figurando naquele projeto, não figuram, entretanto, na Lei nº 5.226, o que faz com que as argüições correspondentes percam inteiramente o seu sentido."

E, depois de explicar as razões e o alcance do nôvo texto, nas disposições incriminadas, conclui:

"...o nôvo Código está sendo aplicado inteiramente pelo eg. Poder Judiciário, como pelo próprio Excelentíssimo Sr. Governador do Estado, o que ainda mais convalesce a constitucionalidade de seus dispositivos, e ressalta a sua evidente prestança."

A 14 de fevereiro mandei juntar aos autos pedido de litisconsórcio formulado pelos Desembargadores Moreno Loureiro Lima e Darci Pinto, já aposentados, com arrimo no art. 141, § 77, da Constituição federal e nos arts. 88 e s. do Código de Processo Civil.

Acodem em prol da validade do art. 470 da lei ora examinada, ponderando, em tópico de relêvo:

"Ao editá-lo, o legislador estadual apenas *declarou*, através de lei, um direito já assegurado pela Lei nº 3.096, de 1956, e pela Lei nº 4.047, de 1960 — quando ambas explìcitamente prescrevem a igualdade de proventos dos inativos — como é o caso dos requerentes — como os dos servidores em atividade funcional.

Não reside inconstitucionalidade alguma no preceito impugnado, quando tão-sòmente, coerente com a legislação local, *declara* que aos requerentes se deve tratamento pecuniário igual aos desembargadores em exercício funcional. Corrige apenas a anomalia, faz cessar situação díspar e vexatória, que não poderia persistir.

De modo algum, há de dizer-se que o legislador *criou* situação nova, conferindo vantagens que não integravam o patrimônio dos suplicantes. Tão-sòmente fêz cessar a vexatória e insustentável discriminação, que fere o direito e conflita com os mais elementares princípios de igualdade (artigo 141, § 1º, da Constitutição Federal).

Clarificou o legislador ordinário uma regra preexistente, cessando a disparidade, que o executivo ousava desconhecer.

Ora, se o legislador estadual buscou, ao editar o art. 470 da Lei nº 5.256, de 2.8.66, *declarar apenas o direito* dos suplicantes — não há falar-se em inconstitucionalidade. Desacertado seria falar-se em norma ferindo o preceito constitucional, ou algum preceito desta ordem, *quando foi precisamente para ater-se ao art. 141, § 1º, da Constituição* que se inscreveu nessa Lei nº 5.256 *a regra declarativa, obediente ao princípio de isonomia.*

Não há, pois *inconstitucionalidade* na regra legal editada precisamente para cumprir-se determinada disposição da Constituição (art. 141, § 1º), como é a hipótese.

Por outro lado, as disposições constitucionais editadas pelo vigente regime, através de Atos Institucionais, não conflitam com o que prescreve o art. 141, § 1º, da Constituição federal de 1946, não atingida, menos alterada, diante dos objetivos da própria Revolução, instituída e institucionalizada, a teor do entendimento então fixado."

A lei *anterior*, na qual se apóiam, é a de nº 3.096, de 31.12.56, cujo art. 1º assim reza:

"Os servidores civis do Estado, quando na inatividade por aposentadoria, *perceberão sempre proventos iguais aos vencimentos que, em qualquer época, venham a perceber os servidores em atividade da mesma categoria*, pôsto ou graduação, respeitada a proporcionalidade do tempo de serviço."

Por derradeiro, a douta Procuradoria-Geral, em parecer subscrito pelo Dr. Oscar Correia Pina, pronuncia-se pela procedência da representação nos têrmos em que nos foi submetida. E se fortalece nestes argumentos:

"... a inciativa para a reforma de que se trata foi exercitada pela Assembléia Legislativa, com razão de ser própria às comuns das leis, já que se encontrava vencido o qüinqüênio. Esta iniciativa, em regra, não lhe era defesa, mas sim naquilo em que a lei pudesse infringir o preceito "proibitivo consagrado pelo art. 67, § 2º. Logo, não há guarida para o entendimento esposado pela Assembléia, segundo o qual, vencido o qüinqüênio, a iniciativa lhe fôra devolvida por inteiro. E não há porque ainda que se admita — fôsse a proposta oriunda do Tribunal — pudesse a nova lei regularmente criar cargos e aumentar a despesa pública, então se é de convir que só ao Tribunal seria admissível o eximir-se àquelas restrições. À Assembléia, no caso, jamais isso seria admissível, por inconcebível estivesse o Tribunal delegando o seu poder de iniciativa. O que aconteceu, exatamente, foi o fato de a Assembléia, exaurida a oportunidade de iniciativa, do Tribunal, entrar plenamente na sua competência legislativa. Esta competência, todavia, não havia de ter natureza diversa da que tem a Assembléia ordinàriamente, prêsa, portanto, aos limites fixados pelo discutido artigo 67, parágrafo 2º.

12. Em conclusão, se a única hipótese em que pode a Assembléia Legislativa ter iniciativa de leis que "criem cargos, funções ou empregos públicos, aumentem vencimentos ou despesa pública" é aquela relativa às leis concernentes aos seus próprios serviços administrativos, nunca a poderá ter em relação às leis concernentes aos serviços administrativos do Tribunal, ou que fôssem... aos serviços judiciários do Estado, como a êste concerne a combatida lei.

13. O exame de cada um dos dispositivos alinhados pela representação não deixa dúvida sôbre haverem, de fato, violado o preceito do art. 67, § 2º, da Constituição Federal."

É o relatório, do qual se extrairão cópias, para prévio conhecimento dos eminentes Ministros (Lei nº 4.337, de 1964, art. 4º).

VOTO PRELIMINAR

O Sr. Ministro Prado Kelly (Relator) — Admito a intervenção, no processo, dos Desembargadores Moreno Loureiro Lima e Darci Pinto, como assistentes, equiparados a litisconsortes (Código de Processo Civil, art. 93). Não a impugnou o Ministério Público; e, estando em causa, entre as várias normas criticadas, o art. 470 da Lei nº 5.276, que favorece os intervenientes, militam as mesmas razões que já determinaram a extensão ao mandado de segurança — das regras disciplinadoras do litisconsórcio. Aqui se depara a sua modalidade *facultativa* ou *voluntária*, cujo principal fundamento é "a razão econômica de se obter o máximo resultado judiciário útil com o mínimo esfôrço processual" (J. Americano, *Código do Processo Civil do Brasil*, volume I página 167) e cujo requisito, *in casu*, consiste "na afinidade de questões por um ponto comum de fato ou de direito" (citado em Código, art 88), segundo a vêm entendendo os doutos (Calmon de Passos, *Do litisconsórcio no Código de Processo Civil*, página 45; Afonso Fraga, *Instituições*, volume II, página 85; Guilherme Estelita. *Do Litisconsórcio no Direito Brasileiro*, página 181). Em igual sentido se tem orientado a jurisprudência desta Côrte.

VOTO

(Mérito)

O Sr. Ministro Prado Kelly (Relator) — I. Defende a Assembléia Legislativa sua competência para dispor sôbre organização judiciária, por haver transcorrido o qüinqüênio a que se referem o art. 124, I, da Constituição Federal 1946, e o art. 118 da Constituição do Rio Grande do Sul.

A prerrogativa governamental de propor projetos sôbre "a criação e a extinção de cargos e funções estaduais, e a fixação e a alteração dos respectivos estipêndios" (art. 57, III), sofre duas ressalvas: a atribuição conferida ao Tribunal de Justiça pelo art. 109, IV, quanto à sua Secretaria; e a do citado art. 118, durante o período em que se resguardou a estabilidade das disposições relativas à ordem judiciária, em sufrágio da recomendação federal.

II. Quando se apresentou, em 1964, projeto que alterava fundamente a Lei nº 3.119, de 1957, não era tão dilargada, como se supõe, a ação da Legislatura.

Podia, é certo, modificar as regras quanto à repartição e distribuição das matérias ou à jurisdição territorial. Mas não se lhe consentia, ao disciplinar êsse público serviço, *criar* nem *extinguir* cargos ou funções, sem que antes o Govêrno tivesse provocado a revisão do Código; só então readquiria a plenitude da "potestade legislativa", através de emendas que tivessem real conexão com o texto proposto ou com as dimensões da reforma. Tal a doutrina que êste Pretório assentou em diferentes causas submetidas ao seu exame (*Revista de Tribunal da Justiça* 37/645).

III. Sucedeu todavia, que ao *tramitar o projeto*, outras exigências passaram a incidir sôbre a elaboração legislativa. O Ato Institucional nº 2 reforçou as restrições, deslocando para o Executivo, e tão-só para êle, "a iniciativa das leis que criem cargos, funções ou empregos públicos, aumentem vencimentos *ou a despesa pública*" (art. 4º). O mandamento não só se incorporou definitivamente à Constituição (art. 29) como se tornou extensivo aos Estados-membros, ou por adaptação das suas Cartas políticas, ou pelo decurso de sessenta dias (art. 32 e parágrafo único).

O aditamento, constante do mesmo preceito, completa o sistema, gradualmente adotado, de subordinar à deliberação do Executivo o trânsito de providências legislativas que afetem às finanças públicas. E semelhante sistema não contraria, antes corrobora tendências marcantes do direito parlamentar, por efeito de previsão constitucional ou de cláusula expresa do regimento das

câmaras (G. Campion, *Parliamentary Procedure, old and new, in Parliament — A Survey*, página 141 e seguinte; L. C. Abraham e S. C. Hawtrey, *A Parliamentary Dictionary*, página 24 e seguinte e página 191; E. Pierre, *Droit Politique, Electoral & Parlamentaire*, § 66, página 70 e seguinte; G. Vedel, *Man. Elém. de Droit Constitutionnel*, volume IV, página 314 e seguinte; Campion e Lidderdale, *La Procedure Parlamentaire en Europe*, página 17 e seguinte).

Destarte, a tríplice vedação (criação de cargos, aumento de vencimentos, majoração de despesa) opôs-se à prerrogativa da Assembléia quando inconcluso ainda o processo de votação do projeto de que se cuida. Não importa — no tocante à cláusula referente a despesas públicas — que a *iniciativa* se haja exercitado *antes da proibição*. Estava em causa a *competência do órgão*, e esta cessara desde o momento em que sobreveio norma constitucional vedatória, de aplicação automática ou imediata, como é corrente em doutrina (C. Maximiliano, *Direito Intertemporal*, parágrafo 280, página 325; Gabba, *Teoria della Retroattività delle Leggi*, volume III, página 199).

Ter-se-á, em conseqüência, truncado o rito de "formação de lei", e como *lei* não é de considerar-se diploma não regularmente aperfeiçoado (A. Esmein, *Eléments de Droit Constitutionnel*, volume II, página 449 enquanto perdurava a *legitimidade*, para êsse *fim*, do respectivo Poder.

IV. As presentes considerações demonstram a nulidade dos preceitos que:

a) criam, extinguem ou transformam cargos ou funções;

b) dispõem sôbre o serviço judiciário com aumento de despesa (demonstração de fôlhas 109-112);

c) derivam (por efeito do nôvo sistema ou em virtude de remissão expressa) dos dispositivos *sub censura*.

Em relação a êsses, a representação se credencia a tôda a evidência.

V. Mas análise cuidadosa permite respigar, no rol das disposições reprovadas, algumas que não padecem de igual defeito ou, se acarretam maior gasto, o devem a situações anteriormente constituídas:

a) no tocante a gratificações, a matéria passou a ser regulada pela Lei nº 5.274, de 1-10-66, oriunda de mensagem do Governador e revogatória de normas análogas da Lei nº 5.256, que assim deixam de ser consideradas neste ensejo. O assunto está regido atualmente pelos arts. 4º a 6º do texto *posterior;*

b) no particular da pensão a dependentes do magistrado ressalta a Assembléia:

"... o projeto original estabelecia as percentagens a que se refere a Representação; mas como, posteriormente, o Senhor Governador encaminhou à Assembléia projeto de lei disciplinando o sistema previdenciário do Estado, que foi transformado na Lei nº 5.255, de 30-7-66, a Assembléia teve o cuidado de emendar o projeto original do Código para redigir os incriminados arts. 375 e 376 rigorosamente de acôrdo com os arts. 24 e 27 da Lei nº 5.255, que anexo por cópia (documento nº 6). Com o advento dessa lei, cai, òbviamente, não só a argüição levantada no presente item, como ainda, por paralelismo, as dos itens 57 e 77."

c) o art. 470 é objeto de defesa por parte dos litisconsortes (fôlha 123 e seguinte). Sustentam êles que a Lei nº 3.096, de 31-12-56, já consagrava a igualdade de proventos, "em qualquer época", entre servidores em atividade e os inativos; e que, por sua vez, o art. 1º da Lei nº 4.047, de 29-12-60, incluía entre aquêles servidores os magistrados. O nôvo preceito visa a corrigir critério discriminatório na aplicação dos textos anteriores e a restabe-

lecer o princípio de "igualdade jurídica". A realidade se espelha nesta observação:

"Magistrados em situação, perfeitamente igual, que tinham logrado aposentadoria *após mais de 30 anos de* serviço público, *passaram a perceber menos que outros juízes inativos com apenas 25 anos de vida judiciária.*

Mas, não parou aí a gritante injustiça.

Conforme esclarece a certidão inclusa, *até juiz de primeira instância, de terceira entrância, que sequer haviam atingido ajudicatura da Capital, que não foram desembargadores, percebem hoje maiores proventos de aposentadoria que os requerentes, que atingiram o ápice da carreira e que por vários anos integraram o Tribunal de Justiça.*"

Por igual razão, são de subsistir o art. 813 e seu parágrafo único.

d) também a imposição de "isonomia" atende o art. 413, como pondera o Legislativo:

"O dispositivo impugnado visa a reconhecer a todos os magistrados que estiveram em regime de substituição a gratificação que à maioria dêles já foi reconhecida e paga pelo Estado, por fôrça de mandado de segurança invariàvelmente concedidos pelo Tribunal de Justiça. Destarte, "o art. 473 apenas estende a alguns magistrados que não requereram tempestivamente direito pacìficamente reconhecido a seus colegas."

Nosso reparo deve limitar-se à cláusula final: "sendo devido o pagamento da gratificação a partir de 1-1-64."

e) quanto aos arts. 536 e 537, redargúi a Assembléia: "...a Representação, feita com base no projeto original da Comissão, não atentou para o fato de que o Código finalmente promulgado apenas repete os percentuais de benefícios estipulados pela Lei número 5.255, de 30-7-66, não havendo, portanto, o que censurar."

f) o mesmo órgão assim se pronuncia em relação aos arts. 701 e 702 e respectivos parágrafos:

"Conforme verá V. Exa. do artigo 2º da Lei nº 5.179, anexa, a contribuição para aposentadoria, inicialmente proposta pelo Poder Executivo em 5% dos vencimentos dos servidores, foi finalmente aprovada na base de 4%, não procedendo, assim, as alegações que, no particular, faz a Representação."

E sôbre o art. 703 e parágrafo único esclarece:

"No código anterior, o servidor da Justiça contribuía para o órgão previdenciário com base em uma remuneração superior à que lhe tocava, quando aposentado. No nôvo Código, "os servidores da Justiça serão aposentados com proventos sempre iguais às remunerações que servirem de base à contribuição". É possível que isso aumente a despesa do Estado; o que não era possível era fazer um servidor da Justiça contribuir para a aposentadoria sôbre uma remuneração de, v. g. Cr$ 500.000 e aposentá-lo, ao final, com uma remuneração de Cr$ 400.000."

g) elucida a Assembléia que as razões determinantes do art. 723 e dos arts. 731 e 732 são as mesmas que militaram, respectivamente, em favor do art. 470 e dos arts. 375 e 376, já apreciados;

h) no que respeita aos arts. 809, 811 e parágrafo único e 812 (à exclusão dos parágrafos que recaem na proibição constitucional), o Legislativo replica à fôlha 158:

"81. Neste item, bem como nos de ns. 83 e 84, a Representação protesta contra certas medidas de exceção que o nôvo Código ordenava em relação a serventes e contínuos do Poder Judiciário, autorizando a efetivação de alguns que contam mais de dez anos de serviço e a estabilidade de outros, nas mesmas condições.

"82. Os tradutores públicos eram considerados expressamente servidores de Justiça no Código anterior (Lei nº 3.119). O nôvo Código é que decidiu excluí-los. Todavia, por uma questão de respeito aos direitos por êles adquiridos, inscreveu a regra do art. 811 e seu parágrafo único, assegurando-lhes aposentadoria, nas condições gerais exigidas para os demais servidores da Justiça, aos quais, evidentemente, estão ligados como os tabeliães, por exemplo."

VII. Anima-nos a esperança de que o Executivo sul-riograndense e o culto Tribunal do Estado acudam sábia e prontamente à reformulação dos dispositivos ora invalidados, em têrmos consentâneos com os interêsses da justiça e os do erário.

Em conclusão, julgo procedente, em parte, a representação para declarar a inconstitucionalidade das normas relacionadas na inicial, à exceção das referidas no § V dêste voto.

VOTO

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro — Pediria um esclarecimento ao eminente Ministro Prado Kelly.

Recebi a cópia, impressa, da representação do Governador Meneghetti ao Procurador da República, e dentre os vários dispositivos censurados há um que se refere à criação, ou melhor, ao desdobramento de vários tabelionatos de oficiais de registros públicos, cargos que não pesam ao Tesouro, em vencimentos, sabido que os respectivos serventuários são remunerados pelas partes.

É certo que o art. 4º, do Ato Institucional nº 2, a exemplo do art. 67, parágrafo único, da Constituição de 1946 e anteriores, veda aos Deputados a iniciativa de criação de cargos com aumento de vencimento. Mas o espírito dêsse dispositivo, a finalidade que o inspira, certamente, e de prevenir o aumento da despesa pública, pelo receio de que os parlamentares reincidam no vêzo de certa generosidade para com os agentes do Estado.

Ora, no caso da criação ou de desdobramento de cartórios, e sobretudo no espírito em que êsse desdobramento foi feito pela Assembléia gaúcha, o alvo era o de prover as várias regiões e zonas da Capital com seus ofícios e tabeliães. Não há aumento de despesa para o Estado. No caso, por exemplo, da Guanabara, sempre me pareceu absurdo que todos os notários dêsse Estado se concentrassem num raio de um quilômetro, que fica ali entre a Rua do Ouvidor, Rua da Assembléia e Rua México, de sorte que quem tem um assunto no Méier, ou em Copacabana, aonde há uma verdadeira cidade, deve transportar-se para aquêles locais, a fim de reconhecer uma firma, fazer um testamento ou uma escritura. Parece que, um núcleo de duzentos mil habitantes, ou mais, como Copacabana, com cento e oitenta agências de bancos, devia ter seus tabeliães. Foi isto o que fizeram os legisladores gaúchos: criaram, em vários pontos da Capital, cartórios de tabeliães, registros civis. Essa iniciativa não trouxe um níquel de aumento de despesa para o Estado.

Nesse caso, creio que se deviria interpretar o art. 4º do Ato Institucional, não na sua linguagem literal mas na sua razão de ser, em sua *ratio juris*. Neste ponto é que gostaria de ouvir a opinião do eminente Ministro Prado Kelly.

O Sr. Ministro Prado Kelly (Relator) — Sr. Presidente, a impressão manifestada pelo eminente Ministro Aliomar Baleeiro coincide com certa passagem do meu voto, quanto a intenção bem inspirada da Assembléia Legislativa. Estou, entretanto, adstrito aos têrmos da lei que veda criação de cargos. Remunerados, ou não, pelos cofres públicos, êsses ofícios são de provimento do Governador do Estado. Nessas condições, a proibição constitucional é terminante.

Mas há fundamentos de justiça na observação do eminente Ministro Alio-

mar Baleeiro. E acredito que um tópico do meu voto possa, também, conspirar no bom sentido...

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro — Orozimbiano!

O Sr. Ministro Prado Kelly (Relator) — ...para que na revisão forçosa e urgente do Código Judiciário, aquelas situações e os argumentos que o debate suscita sejam devidamente apreciados pelo Governador do Estado e pelo Tribunal de Justiça, cuja colaboração, a meu ver, e por motivo óbvio, se tornou indispensável à feitura do projeto.

O Sr. Ministro Adauto Cardoso — V. Exa. permite-me? Ainda ocorre, a fim de apoiar seu ponto-de-vista, que os vencimentos dos auxiliares dêsses ofícios de justiça, os tabelionatos, são pagos pelo Estado.

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro — Creio que no Rio de Janeiro, pelo menos, não é. Os oficiais de registro civil, os tabeliães remuneram do seu bôlso os seus auxiliares. Êles os escolhem livremente. V. Exa. sabe que no Rio de Janeiro se entra numa fila de cinqüenta pessoas para reconhecer uma firma. Há um congestionamento.

O Sr. Ministro Adauto Cardoso — E no Rio Grande do Sul, êsses auxiliares são também remunerados pelo Estado. Está na lei estadual.

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro — Não posso, nem tenho elementos para afirmar, nem contestar porque não conheço os autos. A norma, no Brasil todo, é que o tabelião paga o seu auxiliar. O oficial de registros civis paga seus copistas, seus dactilógrafos.

Estou de acôrdo com o eminente Ministro Prado Kelly, exceto em relação ao dispositivo que criou serventias sem ônus para o Estado — caso de notários públicos, oficiais de registros etc. — pelos motivos já expostos.

VOTO

O Sr. Ministro Vítor Nunes — O eminente Ministro Prado Kelly poderia informar quando terminou a votação do projeto, pela Assembléia, na etapa anterior à rejeição do veto?

O Sr. Ministro Prado Kelly (Relator) — Nas informações, não deparei nenhum dado a êsse respeito. Poderei voltar a examinar os autos. V. Exa. deseja saber quando terminou a votação do projeto?

O Sr. Ministro Vítor Nunes — Sim. Pode ser fundamental saber se a Assembléia já tinha, ou não, concluído a votação do projeto, quando sobreveio o Ato Institucional nº 2, de outubro de 1965.

O Sr. Ministro Prado Kelly (Relator) — Não se nega êsse fato, nem a Assembléia o contesta. Fui eu que aleguei, no voto, que a iniciativa, embora exercitada antes do nôvo texto incorporado à Constituição do Estado, por fôrça do Ato Institucional, tinha perdido objeto, em face da incompetência que atingiu a Assembléia, à vista das novas disposições constitucionais. Quanto à data em que a lei foi promulgada, é fácil dizer: foi em 2-8-1966.

O Sr. Ministro Vítor Nunes — Ouvi bem o argumento de V. Exa. Mas nêle não se faz uma distinção, que talvez seja importante: entre a votação do projeto e a apreciação e votação do veto. Em vez de uma só data a ser considerada, talvez se tenham de levar em conta duas datas — a da votação do projeto e a da votação do veto — para se saber em que momento passou a incidir a disposição do Ato Institucional nº 2 a que V. Exa. se refere.

O Sr. Ministro Prado Kelly (Relator) — Disso não se cuidou. Não foi levantada a questão; nem ocorreu que a hipótese figurada tivesse sido argüida. A Assembléia dando as informações, disse: "Sòmente em fins de 1964 é que

esta Casa chamou a si a iniciativa de tão grave matéria, formulando, através do Projeto de Lei nº 231/64, um nôvo Código que, se guarda as linhas gerais do anterior, inovou, como não poderia deixar de inovar, poderosamente, na estrutura dos serviços, a fim de dinamizá-los e torná-los realmente capacitados a bem cumprirem suas finalidades. "E, então, justificou os motivos, que teve, para tramitação do projeto. Não há nenhuma alegação quanto à conclusão do trabalho da Assembléia ou pertinente à oposição de veto por parte do Governador. As datas não constam do processo.

O Sr. Ministro Vítor Nunes — Que houve veto, parece constar menção expressa. Daí a minha pergunta.

O Sr. Ministro Prado Kelly (Relator) — A Assembléia não contestou a possibilidade de sôbre a elaboração legislativa ter incidido a proibição decorrente do Ato Institucional. Ela não discutiu êsse ponto.

O Sr. Ministro Vítor Nunes — A Assembléia podia deixar de contestar, porque o problema que estou suscitando é de ordem jurídica. Podia até não ter ocorrido à Assembléia.

O Sr. Ministro Prado Kelly (Relator) — Ela apenas justifica dizendo que, quando exerceu a iniciativa, podia fazê-lo.

O Sr. Ministro Vítor Nunes — Compreendi. O relatório de V. Exa. é completo, diante dos elementos contidos nos autos. Mas pode ser importante para o Tribunal conhecer a data em que foi aprovado o projeto. Não se poderia pedir, a respeito, informação suplementar à Assembléia? V. Exa. concluiu que o Ato Institucional nº 2 suprimiu a competência da Assembléia, retirando-lhe atribuição que antes do Ato ela poderia exercer.

O Sr. Ministro Prado Kelly (Relator) — A comparação das próprias datas deixa a questão fora de dúvida. Também a Constituição do Rio Grande do Sul vedava iniciativa da Assembléia na matéria, conforme expliquei. O que eu receio, Sr. Ministro, é, com o adiamento dêste processo, acrescentar dificuldades às que vem sentindo a administração da Justiça naquele Estado.

O Sr. Ministro Vítor Nunes — Os dispositivos que segundo a conclusão de V. Exa., contrariam a Constituição são os que criam cargos?

O Sr. Ministro Prado Kelly (Relator) — Sim. Repetirei a Vossa Excelência: aquêles que "criam, extinguem ou transformam cargos e funções" (nesta parte, quer a Procuradoria-Geral, quer o Governador demonstraram que a transformação importou em criação de novos cargos); "dispõem sôbre o serviço judiciário com aumento de despesas e derivam (por efeito do nôvo sistema ou em virtude de remissão expressa) dos dispositivos *sub censura*". Por exemplo: foi estabelecido o regime de férias, que pressupôs a criação de vários cargos de juízes dentro do sistema das circunscrições.

O Sr. Ministro Vítor Nunes — Sr. Presidente, eu queria pedir mais uma informação, abusando da gentileza do eminente Relator: — Que dispõe a Constituição estadual a respeito?

O Sr. Ministro Prado Kelly (Relator) — Consta da parte primeira de meu voto. É a norma do art. 57. III.

O Sr. Ministro Vítor Nunes — E quanto à transformação de cargos, seria de iniciativa do Tribunal?

O Sr. Ministro Prado Kelly (Relator) — Não. A iniciativa do Tribunal, seguindo o modêlo federal, se exercita em relação ao pessoal da sua Secretaria e, acidentalmente, quando a lei de organização judiciária ainda não perfez, em sua execução, um qüinqüênio.

O Sr. Ministro Vítor Nunes — Ocorre também êsse defeito no caso?

O Sr. Ministro Prado Kelly (Relator) — O qüinqüênio já estava expirado. O antigo código judiciário datava de 57.

O Sr. Ministro Vítor Nunes — Muito obrigado a V. Exa.

Sr. Presidente, como a Constituição do Estado — informa o Senhor Ministro Relator — já vedava a criação e a extinção de cargos e funções sem a iniciativa do Governador, sôbre essa matéria acompanho o voto de S. Exa.

Faço ressalva quanto aos efeitos do Ato Institucional nº 2 sôbre os Estados, uma vez que, não sendo necessário um pronunciamento explícito sôbre o problema para julgamento dêste caso, também não está esclarecido, nos autos, se a votação do projeto terminou antes da promulgação do Ato Institucional 2.

Sôbre a transformação de cargos, matéria não incluída expressamente pela Constituição do Estado naqueles casos em que se exige a iniciativa do Governador, tenho dúvida em acompanhar o eminente Relator. Êste Tribunal já tem entendido que a transformação de cargos não se equipara à criação de cargos para o efeito que estamos examinando. Às vêzes a transformação consiste apenas na modificação, digamos, do tipo de investidura: um cargo de provimento efetivo passa a ser de provimento em comissão, e vice-versa, do que nem sempre resulta criação de cargo, no sentido que o legislador constituinte teve em vista, como foi, há pouco, acentuado pelo Sr. Ministro Aliomar Baleeiro, isto é, no sentido de evitar novas despesas.

O Sr. Ministro Cândido Mota — Isso foi decidido no caso da Guanabara.

O Sr. Ministro Vítor Nunes — O eminente Ministro Cândido Mota lembra bem o caso da Guanabara.

O Sr. Ministro Prado Kelly (Relator) — No caso desta representação, o Governador se refere aos dispositivos, sustentando que a transformação importou em criação de novos cargos.

O Sr. Ministro Vítor Nunes — Mas não temos de aceitar essa inferência do Governador em têrmos absolutos. Haverá casos em que a transformação configura nìtidamente criação de cargos; em outros, não.

O Sr. Ministro Prado Kelly (Relator) — Os casos que êle relaciona são os que se incluem naquela conseqüência.

O Sr. Ministro Vítor Nunes — Se o Senhor Ministro Relator informa que dessas transformações resultou criação de cargos, pelo exame dos próprios elementos dos autos...

O Sr. Ministro Prado Kelly (Relator) — Tanto quanto me foi possível examinar.

O Sr. Ministro Vítor Nunes — ...e não apenas pela inferência de que a simples transformação envolve sempre criação de cargos, acompanho o voto de S. Exa., com a simples ressalva destas considerações.

VOTO

O Sr. Ministro Cândido Mota — Com o eminente Relator. Aliás, no império da Constituição de 1946 eu já sustentava, como o eminente Ministro Mário Guimarães, que o poder de iniciativa do Executivo não podia ser delegado.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Admitidos os litisconsortes, unânimemente. Julgou-se procedente, em parte, a representação nos têrmos do voto do Ministro Relator, vencido o Ministro Aliomar Baleeiro quanto à criação de ofícios não remunerados pelos cofres públicos. Votou o presidente.

Presidência do Excelentíssimo Senhor Ministro Luís Gallotti. Relator, o Excelentíssimo Sr. Ministro Prado Kelly. Tomaram parte no julgamento os Excelentíssimos Senhores Ministros Adauto Cardoso, Djaci Falcão, Aliomar Baleei-

ro, Osvaldo Trigueiro, Prado Kelly, Adalício Nogueira, Evandro Lins e Silva, Hermes Lima, Pedro Chaves, Vítor Nunes Leal, Gonçalves de Oliveira, Cândido Mota Filho, Lafayette de Andrada e Luís Gallotti. Ausente, justificadamente, o Excelentíssimo Sr. Ministro Hahnemann Guimarães. Impedido, o Excelentíssimo Senhor Ministro Elói da Rocha.