TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO — IMPEDIMENTO DOS CONSELHEIROS — REPRESENTAÇÃO

— Declaração de inconstitucionalidade do art. 145, parte final, da Constituição do Estado do Rio Grande do Norte, de 1967.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

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

Representação n.º 814 — Relator: Sr. Ministro AMARAL SANTOS

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão plena, por unanimidade de votos, julgar prejudicada a Representação quanto aos artigos 73 e 152, este com seus incisos, e inconstitucional a parte final do artigo 145: "... ou licenciados para comissão do Poder Executivo enquanto permanecerem no exercício dos respec-

tivos cargos", na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas anexas.

Brasília, 4 de novembro de 1970. *Aliomar Baleeiro*, Presidente, *Amaral Santos*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Amaral Santos — O Sr. Procurador-Geral da República, por provocação do Sr. Procurador Regional da República, do Estado do Rio Grande do Norte, representa para o fim de ser declarada a inconstitucionalidade dos arts. 73, 145, 152 e seus incisos, da Constituição daquele estado. Os fundamentos do pedido, em síntese, são os seguintes:

2. O art. 73, cuidando dos vencimentos dos Desembargadores, reza:

"Art. 73. Os vencimentos dos Desembargadores não poderão ser inferiores a 12 vezes o maior salário-mínimo vigente no estado, sem prejuízo de outros direitos e vantagens assegurados em lei."

Tal disposição é inconstitucional em face do artigo 96, da Constituição Federal de 1967, porque estabelece vinculação percentual de vencimentos de servidores públicos e o salário-mínimo, quando o padrão federal declara proibitiva vinculação ou equiparação de *qualquer natureza* para o efeito de remuneração do pessoal do serviço público, necessariamente abrangente da magistratura, para a qual não se há de admitir, no particular, outra exceção que não aquela versada no art. 136, § 4.º, da mesma Constituição.

3. O art. 145 tem a seguinte redação:

"Art. 145. O disposto no art. 93, § 3.º, parte final, combinado com o art. 63, item III, não se aplica aos Ministros do Tribunal de Contas que estejam no desempenho de funções legislativas ou licenciados para desempenho de comissão do Poder Executivo, enquanto permanecerem no exercício dos respectivos cargos."

A inconstitucionalidade do dispositivo está assim sustentada na inicial:

"Dispondo sobre os Ministros do Tribunal de Contas, o art. 93, § 3.º, da Constituição estadual, pondo-se na linha do paradigma federal (art. 73, § 3.º), a estes estendeu as garantias, prerrogativas, vencimentos e *impedimentos* dos Desembargadores do Tribunal de Justiça. Daí a remissão feita pelo artigo transcrito ao disposto no dito art. 73, § 3.º, que consigna, entre os *impedimentos* do magistrado o *exercício de atividade político-partidária*. Do texto impugnado, verifica-se, porém, que a ressalva do impedimento em causa se estendeu aos Ministros "licenciados para desempenho de comissão do Poder Executivo, enquanto permanecerem no exercício dos respectivos cargos". Ora, nos termos de sua redação, o artigo converte em norma permanente a excepcionalidade, infringindo a compulsoriedade dos impedimentos que aos Ministros do Tribunal de Contas há de se estender, na forma da equiparação de suas funções às dos Magistrados. Mas, ainda que se revestisse de caráter transitório, a exceção feita àqueles impedimentos ultrapassou os limites que tinham de ser buscados no modelo federal. Com efeito, o artigo 179 da Constituição Federal não excepcionou os impedimentos cuidados pelo art. 73, § 3.º, *in fine*, e art. 109, n.º III, senão que, unicamente, em torno do "exercício de função legislativa", em que tenham sido apanhados os Ministros quando da promulgação, ou então já eleitos no pleito de 15 de novembro de 1966. Afigura-se, assim, inconstitucional o profligado artigo da Constituição do Estado do Rio Grande do Norte, em última instância, porque fez ressalva ao *desempenho de missão do Poder Executivo*, de que estão impedidos os Ministros do Tribunal de Contas."

4. Reza o impugnado art. 152:

"Art. 152. Na aplicação do disposto no art. 109, item I, desta Constituição, combinado com o Ato Complemen-

tar n.º 37, de 14 de março de 1967, observar-se-á o seguinte:

I — a coincidência geral dos mandatos eletivos municipais operar-se-á no pleito a ser realizado a 14 de novembro de 1972;

II — são prorrogados até 31 de janeiro de 1969 os mandatos eletivos municipais em fase de conclusão;

III — para os municípios que vierem a ser criados, bem como para aqueles em que os mandatos eletivos forem interrompidos antes de 1968, ou antes da posse dos eleitos no pleito de 15 de novembro do mesmo ano, por motivo de renúncia, morte, cassação ou declaração de perda, serão nomeados, pelo Governador, Prefeitos que permanecerão em exercício até a data referida no item anterior;

IV — proceder-se-á do mesmo modo em relação aos mandatos eletivos municipais que atingirem o respectivo têrmo ou se extinguirem, por qualquer outro motivo, depois de 31 de janeiro de 1969, vigorando a nomeação até 31 de janeiro de 1973;

V — os Prefeitos nomeados na forma dos itens III e IV acumularão as funções legislativas, quando extintos também se acharem os mandatos dos vereadores e, nesse caso, dependerão de aprovação do Governador os Atos normativos que expedirem;

VI — os mandatos eletivos que atingirem o seu término em 31 de janeiro de 1971 ficam prorrogados até 31 de janeiro de 1973."

Fundamenta a inicial:

"Estes dispositivos tratam expressamente sobre matéria eleitoral, no âmbito do direito específico, cuja legislação é reservada com exclusividade à União, nos termos do art. 8.º, XVII, *b*, da Constituição Federal. Além dessa impertinência para com a Constituição do estado, as regras transcritas incursionaram também no campo da autonomia municipal, pois conjugaram às normas eleitorais que editaram a curiosa figura dos mandatos de Prefeitos nomeados pelo Governador do Estado. É sabido, porém, que, neste terreno, outras exceções não são permitidas além daquelas taxativamente estabelecidas pela Constituição Federal, segundo o seu art. 16, § 1.º, *a* e *b*, com as quais não se compadecem as hipóteses tratadas pelos incisos III e IV, do indigitado artigo da Constituição do Rio Grande do Norte."

5. Em suas informações (fls. 20 e segs.), a Assembléia Legislativa do Estado defende a constitucionalidade do art. 73 e reconhece expressa e fundamentadamente a inconstitucionalidade dos arts. 145 e 152.

A defesa da constitucionalidade do art. 73 consiste no argumento capital de que os magistrados não são funcionários públicos no sentido estrito.

iz a Assembléia Legislativa (fls. 21).

"A vedação prevista no seu art. 96, evidentemente, não atingia os membros ou órgãos dos demais poderes, e sim, apenas, os funcionários, eis que o dispositivo era subordinado à Seção VII, dos funcionários públicos, incluída no Capítulo VII do Poder Executivo. E tanto estavam excluídos aqueles, que o art. 106 mandava aplicar os dispositivos da mesma Seção, inclusive o impedimento à vinculação ou equiparação de vencimentos, no tocante aos Poderes Legislativo e Judiciário, apenas aos seus funcionários, e não também aos seus membros, que se não confundem na tradicional técnica legislativa.

Assim é gue a própria Constituição do Brasil de 1967 estabelecia várias vinculações, tanto no Poder Legislativo, como no Judiciário, limitando a remuneração dos Deputados Estaduais em dois terços dos subsídios atribuídos aos Deputados Federais (art. 13, VI), equiparando os vencimentos dos Ministros do Tribunal Federal de Recursos aos dos Ministros do Tribunal Superior Militar (art. 121, § 2.º) e aos do Tribunal de Contas da União (art. 78, § 3.º), estabelecendo, ainda, o mesmo critério proporcional de vencimentos para a magistratura, de entrância para entrância, e da última para Desembar-

gador (art. 136, § 4.º), que mandava também aplicar ao Ministério Público (art. 139, parágrafo único).

Com efeito, os juízes não são funcionários ou subordinados ao Poder Executivo, explicando-se daí o tratamento especial que se lhes conferia o texto constitucional, definindo toda sua situação funcional em capítulo próprio, dedicado ao Poder Judiciário, onde não se fez nenhuma referência à proibição prevista no art. 96."

Conclui a defesa (fls. 23):

"De fato, o art. 106 da Carta Federal de 1967 refere-se, única e exclusivamente, aos funcionários dos Poderes Legislativo e Judiciário, não colhendo, portanto, na proibitividade de vinculação remunerativa de salário os desembargadores, que são magistrados.

Ademais, a Constituição Federal de 1967, ao aplicar a legislação trabalhista (art. 104) aos servidores contratados para funções de natureza técnica ou especializada, impunha aos estados a obrigação de pagar-lhes, no mínimo, o salário-mínimo regional. Trata-se, evidentemente, de ponto de referência legitimado pela letra constitucional."

6. Este é o parecer da douta Procurador-Geral da República (fls. 29):

"As informações da Assembléia Legislativa (fls. 20-7) limitaram-se à refutação da arguição de inconstitucionalidade do art. 73, da Constituição do Estado do Rio Grande do Norte, admitindo porém, e até reforçando com valiosos subsídios, os fundamentos da representação em relação aos arts. 145 e 152 e seus incisos.

Dispensável, pois, a sustentação da inicial, senão naquele ponto refutado. Dispomos que *os vencimentos dos desembargadores não poderão ser inferiores a 12 vezes o maior salário-mínimo vigente no estado*, art. 73 da Constituição potiguar não tem como ser eximido da coima de inconstitucionalidade. Se bem que assista razão na doutrina lembrada pelo informante, sobre não ser o juiz funcionário público, no sentido estrito, mas órgão do Poder Judiciário, não parece vir ao caso essa conceituação doutrinária. De fato, cuidando-se da remuneração da magistratura, defronta-se questão elementarmente vinculada ao lato conceito de funcionário público, do qual, ainda que em grau mínimo, fatalmente participe o juiz, nas suas relações com o serviço público.

Decorre disso a evidência de que também os vencimentos dos magistrados estão compreendidos na genérica proibição de vinculação ou equiparação, estabelecida constitucionalmente segundo a regra hoje encontrada no parágrafo único do art. 98. Tal proibição, como ficou dito na inicial, não comporta outras exceções além daquelas consignadas no texto maior, como a exemplo, em apreço à própria magistratura, lembre-se a vinculação percentual prevista no art. 144, 4.º, estabelecida em favor dos juízes e em correspondência com os desembargadores. Vê-se que a proibição tem a mais ampla incidência sobre a *remuneração do pessoal do serviço público*, remuneração que abrange todo e qualquer servidor, da categoria que seja, pois nenhum foge a esse ponto de relação com o serviço público, inclusive os membros dos três Poderes.

Ademais, a espécie interfere com o preceito do art. 57, n.º I, da Carta Magna. A vinculação de vencimentos estaduais ao salário-mínimo constitui flagrante vulneração da preconizada privatividade do Chefe do Executivo para as leis que *aumentem vencimentos*. O automatismo em que foi posto o aumento de vencimentos da magistratura norte-riograndense, pelo dispositivo examinado, não deixa dúvida sobre haver subtraído ao Governador a privatividade daquela iniciativa para o processo legislativo correspondente (artigo 13, II, da Constituição Federal), tanto lhe foge o controle do aumento daqueles vencimentos, que se regula pelas variações do salário-mínimo, portanto mediante processo que se filia à iniciativa e sanção do Governo Federal.

Aliás, ocorre lembrar que a espécie, sob qualquer desses ângulos, registra precedentes nesse Excelso Tribunal, como as declarações de inconstitucionalidade:

a) do art. 100 da Constituição de Pernambuco, que vinculava os vencimentos dos Desembargadores aos dos Ministros do Supremo Tribunal — RE 65.199, Relator o Exmo. Sr. Ministro Barros Monteiro, ac. *in Diário de Justiça* de 22/8/69;

b) do dispositivo da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, que vinculava os vencimentos do funcionalismo estadual ao salário-mínimo — Representação n.º 755, julgada em sessão de 14/5/69; e

c) do dispositivo da Lei n.º 5.194/66, que vinculava os vencimentos dos Engenheiros, funcionários públicos, ao salário-mínimo — Rp. 745, julgada em sessão de 19/3/69.

Face ao exposto, sem carência de maiores subsídios aos fundamentos da inicial, o parecer é pela procedência total da representação."

7. É o relatório, que deverá ser encaminhado, por cópia, a cada um dos eminentes senhores Ministros.

RELATÓRIO
(Aditamento)

O Sr. Ministro Amaral Santos — Já em pauta se achava para julgamento a Representação quando me chegou o ofício do Sr. Presidente da Assembléia Legislativa, nestes termos:

"Tivemos a honra de nos dirigir a V. Exa. em expediente anterior, prestando as informações que então foram solicitadas para instrução da Representação quanto à inconstitucionalidade de artigos da anterior Constituição estadual, da qual o Sr. Ministro é o nobre Relator.

Muito nos apraz agora complementar aquela documentação, oferecida em nome do Poder Legislativo Estadual, esclarecendo que a Assembléia Legislativa vem de decretar e promulgar a Emenda Constitucional n.º 2, de 5 do corrente mês, publicada no *Diário do Poder Legislativo* de 6 subseqüente, e aqui anexado, como decorrência da Emenda n.º 1, de 17 de outubro de 1969, à Constituição do Brasil.

A Emenda citada sistematiza e consolida a Constituição estadual de 14 de maio de 1967, espelhando-se, nesse particular, na Carta Magna Federal ora em vigor. E a nova redação não mais reproduz, em nenhum instante, os arts. 73, 145 e 156, os quais, acoimados de inconstitucionais, foram objeto de representação do Exmo. Sr. Procurador-Geral da República."

Retirando o processo, encaminhei-o à douta Procuradoria-Geral da República que emitiu o parecer que transcrevo (fls. 47):

"Através do Ofício de fls. 33, o Presidente da Assembléia Legislativa dá ciência da promulgação da Emenda n.º 2 à Constituição do Estado, não se reproduzindo nela as disposições objeto da presente argüição de inconstitucionalidade.

Quanto aos arts. 73 e 156, a informação parece prejudicar o julgamento da representação, já que, por sua natureza, aqueles dispositivos se exauriram sem deixar, no plano concreto, qualquer marco de sua incidência, que houvesse de ser afetado pela pretendida declaração de inconstitucionalidade.

Todavia, em relação ao art. 145, sabe-se que em grau de recurso extraordinário se encontra *sub judice* determinado litígio, de todo vinculado à discussão de sua inconstitucionalidade. Trata-se do R 69.851 — RN, Relator o Exmo. Sr. Ministro Thompson Flores, no qual esta Procuradoria-Geral emitiu parecer favorável ao provimento, de par com a preliminar de competência do Tribunal Pleno para o seu julgamento, tudo em face da unidade de julgamento a ser preservada.

Assim entendemos à consideração de que a revogação da norma afetada de inconstitucionalidade não implica o

prejuízo do exame de sua normalidade constitucional, quando se saiba da existência de situações jurídicas que se tenham gerado ao amparo de sua vigência anterior. Na verdade, a revogação opera tão-somente para o futuro, enquanto que a declaração de inconstitucionalidade, atingindo a norma desde a sua nascença, tem repercussão sobre aquelas situações, de modo que a ninguém aproveitem os efeitos de sua vigência.

É bem a hipótese dos autos, pois, conforme se tem daquele recurso extraordinário, o Tribunal de Justiça local concedeu segurança a Ministro do Tribunal de Contas do Estado, contra ato do mesmo Tribunal de Contas que o havia impedido de exercer o cargo em face de sua permanência em *comissão do Poder Executivo*. Essa situação foi tida como regular, em conta sobretudo o prefalado art. 145, a cujo exame de inconstitucionalidade se negou o Tribunal de Justiça sob o fundamento de que somente ao Supremo Tribunal Federal era dada essa incumbência.

Isto posto, somos por que persiste a representação exclusivamente no tocante ao art. 145 da Constituição do Estado do Rio Grande do Norte, e ressaltamos a necessidade de preservação da unidade do exame da matéria, para tanto julgando-se a representação em conjunto com o RE 69.851 — RE."

Determino seja este aditamento de relatório distribuído, por cópia, a cada um dos eminentes Srs. Ministros.

VOTO

O Sr. Ministro Amaral Santos (Relator) — Conforme ofício de fls. 33, do Presidente da Assembléia Legislativa, a promulgação da Emenda n.º 2 à Constituição do Estado, que acompanha aquele documento, não reproduziu as disposições objeto da presente argüição de inconstitucionalidade.

2. Assim, considero prejudicado o julgamento dos arts. 73 e 152 e seus incisos, já que, como observa a douta Procuradoria-Geral da República, esses dispositivos "se exauriram sem deixar, no plano concreto, qualquer marco de sua incidência, que houvesse de ser afetado pela pretendida declaração de sua inconstitucionalidade".

3. O art. 145, averbado de inconstitucional, rezava:

"Art. 145. O disposto no art. 93, parte final, combinado com o art. 63, item III, não se aplica aos Ministros do Tribunal de Contas que estejam no desempenho de funções legislativas ou licenciados para comissão do Poder Executivo, enquanto permanecerem no exercício dos respectivos cargos."

Dito dispositivo afrontava o art. 179, da Constituição Federal de 1967, que não excepcionou os impedimentos cuidados pelo art. 73, § 3.º, *in fine*, e art. 109, n.º III, da Constituição de 1967, reproduzidos pelos arts. 72, § 3.º, e 114, n.º III, da atual Constituição.

Não obstante não haver sido reproduzida aquela disposição na Emenda n.º 2 à Constituição do Estado, a mim me parece necessária a declaração de inconstitucionalidade da sua parte final — *"ou licenciados para comissão do Poder Executivo, enquanto permanecerem no exercício dos respectivos cargos"* — à vista de situações jurídicas que se tenham gerado ao amparo de sua vigência, do que dá notícia o parecer da douta Procuradoria-Geral da República às fls. 48-9.

EXTRATO DA ATA

Rp 814 — RN — Rel., Ministro Amaral Santos. Rpte., Procurador-Geral da República. Rpda., Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Norte.

Decisão: Julgaram prejudicada a Representação quanto aos arts. 73 e 152, este com seus incisos, à unanimidade; e inconstitucional a parte final do art. 145: "... ou licenciados para comissão do Poder Executivo enquanto permanecerem no exercício dos respectivos cargos", também à unanimidade.

Presidência do Sr. Ministro Aliomar

Baleeiro, Vice-Presidente, na ausência justificada do Sr. Ministro Oswaldo Trigueiro, Presidente. Presentes à sessão os Srs. Ministros Luiz Gallotti, Adalício Nogueira. Eloy da Rocha, Djaci Falcão, Adaucto Cardoso, Barros Monteiro, Amaral Santos, Thompson Flores e Bilac Pinto.