FUNCIONÁRIO PÚBLICO — NOMEAÇÃO — ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA

— É inconstitucional o preceito que subordina à aprovação da Assembléia Legislativa a nomeação para cargos não compreendidos no modelo da Constituição Federal.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Procurador-Geral da República *versus* Assembléia Legislativa do Estado de Goiás
Representação n.º 1 018 — Relator: Sr. Ministro
CUNHA PEIXOTO

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 para declarar a inconstitucionalidade das expressões "... o Procurador-Geral do Estado, o Presidente e os Diretores da Caixa Econômica do Estado de Goiás, os Presidentes de Sociedade de Economia Mista de que o Estado detenha o controle acionário", constantes da letra *a*, inciso VII, do art. 49, da Constituição do Estado de Goiás, com a nova redação dada pela Emenda n.º 28, de 1979, do mesmo Estado.

Brasília (DF), 26 de março de 1980. *Antonio Neder*, Presidente. *Cunha Peixoto*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Cunha Peixoto: A douta Procuradoria-Geral da República oferece a presente Representação pleiteando seja declarada inconstitucional a letra *a*, inciso VII, do art. 49 da Constituição do Estado de Goiás, com a nova redação dada pela Emenda n.º 28, de 1979, que exige sejam submetidos à aprovação da Assembléia Legislativa, antes da nomeação, os nomes escolhidos pelo Governador do Estado para "Procurador-Geral do Estado, Presidente ou Diretor da Caixa Econômica e Presidente de Sociedade de Economia Mista, de que o Estado detenha o controle acionário".

O dispositivo, objeto da argüição, tem a redação seguinte:

"Art. 1.º A alínea *a* do item VII do art. 49 e o art. 62 da Constituição Estadual, passam a vigorar com a seguinte redação:

Art. 49 Compete privativamente ao Governador:

I — .. .. ..

nomia Mista de que o Estado detenha o controle acionário".

A Representação foi provocada por solicitação do Excelentíssimo Senhor Governador do Estado de Goiás.

Solicitadas informações ao Presidente da Assembléia Legislativa do Estado, prestou-as, refutando os fundamentos de que se serviu o Senhor Governador em seu pedido.

Sustenta a Representada consagrarem a maioria das constituições estaduais o princípio que a Emenda impugnada agasalha. E faz transcrever dispositivos idênticos encontrados nas Constituições de vários Estados.

Cita, ainda, as Constituições dos Estados de Minas Gerais e Mato Grosso, cujos dispositivos, semelhantes ao da Constituição Goiana, declarados inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal, mas acrescenta estar, na ocasião, com a razão o saudoso Ministro Aliomar Baleeiro, que proclamou:

"Repilo a Representação, nesta parte. Dado que a Constituição Federal permite fixar as condições da nomeação para qualquer atividade pública — títulos, habilitação — creio que é lícita essa cooptação com o Poder Legislativo. Isso, aliás, busca origem na Constituição americana, onde até os comandantes do Exército são nomeados com *advice and consent* do Senado" (*RTJ*, 57:369).

Art. 13. Os Estados organizar-se-ão e reger-se-ão pelas Constituições e leis que adotarem, respeitados, dentre outros princípios estabelecidos nesta Constituição, os seguintes:

I — .....

V — as normas relativas aos funcionários públicos, inclusive a aplicação, aos servidores estaduais e municipais, dos limites máximos de remuneração estabelecidos em lei federal;

VI — .....

"Art. 200 As disposições constantes desta Constituição ficam incorporadas, no que couber, ao direito constitucional legislado dos Estados."

O Senhor Governador fez acostar ao seu pedido desta ação direta jurisprudência do pretório excelso que bem ilustra as duas fases citadas; antes da Emenda Constitucional n.º 1, de 1969, a Representação n.º 772 — Pará serve de exemplo (Notas Taquigráficas, fls. 98-100). O eminente Relator — o saudoso Ministro Adaucto Cardoso — assim votou, à unanimidade do colendo plenário:

"No mérito somos pela improcedência da Representação. Não se pode considerar inconstitucional a intervenção do Poder Legislativo estadual no processo de escolha dos presidentes de sociedade de economia mista de que o Estado detenha o controle acionário.

Realmente, na Constituição de 1946 (art. 63, I), restringia-se aos cargos nela enumerados a exigência de aprovação prévia do Senado. Já na Constituição de 1967 (art. 45, I), se dispôs que, além dos cargos mencionados no dispositivo, coubesse dita aprovação, sempre que a lei ordinária a instituísse quanto à nomeação de outros servidores" (voto, fls. 100).

Observou o excelso pretório os paradigmas constitucionais federais de 1946 e 1967 para, então, concluir pela constitucionalidade de dispositivos constitucionais estaduais que admitissem a intervenção do Poder Legislativo no processo de escolha de servidores nos altos escalões da Administração. Isto porque, em 1967, o constituinte, inserindo a expressão "... e, quando determinado em lei, a de outros servidores", transformou os *numerus clausus* em *numerus apertus*, válvula de que se serviram os constituintes estaduais para um maior controle legislativo da Administração.

Mas a partir da Emenda Constitucional n.º 1, de 1969, a participação do Poder Legislativo na composição dos outros Poderes voltou a limitar-se à escolha de magistrados, nos casos determinados na Lei Maior, dos Ministros do Tribunal de Contas da União, dos chefes de missão diplomática de caráter permanente, além do Governador e dos Conselheiros do Tribunal de Contas do Distrito Federal. Até mesmo a escolha do Procurador-Geral da República não mais dependeu do *nihil obstat* dos Representantes dos Estados.

Assim, também modificou-se a jurisprudência predominante do colendo Supremo Tribunal Federal. É o que demonstra o V. Acórdão na Representação n.º 940, do Rio de Janeiro (fls. 61):

"*Ementa* — Representação que argüi a inconstitucionalidade de dispositivos da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, promulgada em 23.7.1975.

— São inconstitucionais os seguintes dispositivos da Constituição Estadual em causa:

a) as letras *b* (quanto às expressões "e dos membros do Tribunal de Impostos e Taxas") e *c* do inciso VII, do art. 35, por ofensa aos artigos 57, V, e 10, VII, *c*, combinados respectivamente, com o art. 13, III e I, da Emenda Constitucional n.º 1/69;

. . . . . ."

A redação do art. 35 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, no ponto em que o atingiu o V. Acórdão, é a seguinte:

"Art. 35 Compete privativamente à Assembléia Legislativa:

. . . . . .

VII — aprovar, previamente, por voto secreto, a escolha:

b) dos Conselheiros do Tribunal de Contas e do Conselho de Contas do Município *e dos membros do Tribunal de Impostos e Taxas;*

c) *do Procurador-Geral da Justiça e do Procurador-Geral do Estado".*

As expressões grifadas é que foram declaradas inconstitucionais.

A própria Representada indica precedentes que, junto ao que se transcreve, compõem a atual jurisprudência do Supremo Tribunal. São as Representações n.ºs 826 — Mato Grosso (*RTJ*, 57:358) e 857 — Minas Gerais (*RTJ*, 67:310):

Representação n.º 826-MT — Ementa:

I) ". . . . . .

. . . . . .

III) De acolher-se, também, a argüição de inconstitucionalidade relativa à competência privativa da Assembléia para aprovar a indicação de nomes para os cargos de Procurador do Tribunal de Contas, Membros do Conselho Estadual de Educação, dirigentes de autarquias e empresas públicas estaduais, constantes do art. 21, item IX.

IV . . . . . ."

Representação n.º 857-MG — Ementa:

"Argüição de inconstitucionalidade. Acolhimento desta para declarar a inconstitucionalidade dos seguintes dispositivos da Constituição do Estado de Minas Gerais, com a redação da Emenda n.º 1, de 1.10.70:

I) No art. 31, XVIII, as palavras "do Procurador-Geral do Estado", "dos membros do Conselho Estadual de Educação", "e, quando determinada em lei, a de outros servidores"; no art. 76, VII, letra *a*, as palavras "o Procurador-Geral do Estado", "os membros do Conselho Estadual de Educação", "e, quando determinada em lei, outros servidores", enquanto importam em sujeitar sua nomeação, pelo Governador, à prévia aprovação da Assembléia Legislativa.

II) No art. 88, inciso I, as palavras "entre Procuradores do Estado"; no art. 88, inciso I, as palavras "com prévia aprovação da Assembléia Legislativa".

III) No art. 199, parágrafo único, as palavras "com prévia aprovação da Assembléia Legislativa".

É norma diretiva da Constituição Federal que os Estados-membros tenham incorporadas em seus ordenamentos constitucionais as disposições dela constantes, no que couber — com o sentido de "enquanto possível" (art. 200). Assim, estão, sob o controle do Poder Legislativo estadual a composição do Tribunal de Justiça e da Corte de Contas, por simetria com o padrão federal, e a nomeação dos Prefeitos da Capital e dos Municípios considerados estâncias hidrominerais, *ex vi* do art. 15, § 1.º, letra *a*, da própria Constituição Federal.

Os demais provimentos indispensáveis ao exercício da função governamental de execução são da *competência privativa* do Chefe do Poder Executivo. É a este que está reservada a competência de dispor sobre a estruturação, atribuições e funcionamento dos órgãos da administração (direta e indireta) bem assim a de nomear e exonerar os agentes públicos incumbidos diretamente desse funcionamento. Escapam tais provimentos ao controle do Poder Legislativo por falta de previsão constitucional.

Por estas razões e porque o controle de outro Poder quanto ao provimento dos cargos de Procurador-Geral do Estado, de Presidente e Diretores da Caixa Econômica Estadual e de Presidentes de Sociedade de Eco-

nomia Mista viola o princípio da independência e harmonia dos Poderes (art. 13, I, combinado com o art. 10, VII, *c*, da Emenda Constitucional n.º 1, de 1969, "pois não havendo norma correspondente na Constituição Federal, não pode Constituição Estadual determinar a intervenção do Poder Legislativo no processo de provimento de cargo do Poder Executivo" (excerto das Notas taquigráficas da Representação n.º 940-RJ (fls. 68 dos autos), o parecer é pela procedência da Representação a fim de que seja extirpada da Emenda Constitucional (Lei Constitucional n.º 28, de 7 de março de 1979) do Estado de Goiás, a expressão em destaque na petição inicial, cuja aplicação já está suspensa por força da liminar concedida, à unanimidade, pelo Excelso Plenário do Supremo Tribunal Federal."

É o relatório, do qual a Secretaria remeterá cópia a todos os Senhores Ministros.

VOTO

O Sr. Ministro Cunha Peixoto (Relator): As nomeações, segundo o princípio geral, são feitas pelo Poder Executivo. Só a Constituição Federal pode restringir esta competência.

A Constituição de 1967 afastava-se um pouco dessa regra ao estabelecer que competia privativamente ao Senado a aprovação da nomeação de determinados cargos nela enumerados e mais os fixados em lei.

A Emenda Constitucional de 1969 limitou a participação do Poder Legislativo na nomeação de cargos por ela enumerados. E suprimiu a exigência para a nomeação do Procurador da República.

Ora, as Constituições Estaduais devem manter o mesmo princípio, de sorte que elas não podem determinar a intervenção do Poder Legislativo no processo de provimento de cargo do Poder Executivo, a não ser que obedeçam ao modelo federal.

Daí não poder prevalecer o dispositivo da Constituição do Estado de Goiás, que condiciona o aperfeiçoamento da nomeação para os cargos de Procurador-Geral do Estado, Presidente e Diretores da Caixa Econômica Estadual e de Presidente da Sociedade de Economia Mista à aprovação pelo Poder Legislativo.

O Supremo Tribunal Federal tem precedente que se afina com o entendimento agora esposado, qual seja, aqueles julgados nas Representações n.ºs 826 e 857, respectivamente dos Estados de Mato Grosso e Minas Gerais, quando esta Casa deu pela inconstitucionalidade de idêntico preceito das Cartas daqueles Estados.

Por estes motivos, julgo procedente a Representação, a fim de que seja considerada inconstitucional a Lei Constitucional n.º 28, de 7 de março de 1979, do Estado de Goiás, na parte destacada na inicial, isto é, quanto às expressões "... o Procurador-Geral do Estado, o Presidente e Diretores da Caixa Econômica do Estado de Goiás, os Presidentes de Sociedade de Economia Mista de que o Estado detenha o controle acionário", cuja aplicação já se encontra suspensa, em virtude de liminar concedida por este colendo Supremo Tribunal Federal.

EXTRATO DA ATA

RP 1 018-0 — GO — Rel., Min. Cunha Peixoto. Repte.: Procurador-Geral da República. Repdo.: Assembléia Legislativa do Estado.

Decisão: Julgou-se procedente a Representação para declarar a inconstitucionalidade das expressões "o Procurador-Geral do Estado, o Presidente e os Diretores da Caixa Econômica do Estado de Goiás, os Presidentes de Sociedade de Economia Mista, de que o Estado detenha o controle acionário", constantes da letra *a*, inciso VII, do art. 49, da Constituição do Estado de Goiás, com a nova redação dada pela Emenda n.º 28, de 1979, do mesmo Estado. Decisão uniforme. Votou o Presidente. T. Pleno, 26.3.80.

Presidência do Sr. Ministro Antonio Neder. Presentes à sessão os Senhores Ministros Djaci Falcão, Thompson Flores, Xavier de Albuquerque, Cordeiro Guerra, Moreira Alves, Cunha Peixoto, Soares Muñoz, Decio Miranda e Rafael Mayer.

Ausente, licenciado, o Sr. Min. Leitão de Abreu.

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