— Referendo do Plenário à decisão do Relator que dispensou a solicitação de informações e as manifestações do Advogado Geral da União e do Procurador Geral da República, art. 170, §§ 2º e 3º, do Regimento Interno, adotando as que constam da ADIn nº 116-7.

— A regra geral, estabelecida pela Constituição Federal, para a investidura em cargos ou empregos públicos é a aprovação prévia em concurso público, art. 37, II. As exceções estão expressamente previstas.

— A Constituição do Estado do Paraná prevê que a Assembléia Legislativa pode escolher cinco sétimos dos auditores do Tribunal de Contas e aprovar, por voto secreto e após argüição pública, a indicação de dois sétimos feita pelo Governador do Estado, arts. 54, XVIII, e XX, "a", 77, § 5º, e 87, XV.

— As permissões de "escolher" e "indicar" não são compatíveis com a exigência de que as nomeações sejam feitas pela rigorosa ordem de classificação nos concursos. Só se "escolhe" ou se "indica" quando se prefere um entre outros.

— No poder de "aprovar" está o de desaprovar os nomes submetidos ao exame da Assembléia; se ela desaprova o nome de quem obtiver o primeiro lugar no concurso para o cargo de auditor, o concurso terá sido posto à margem e a observância da rigorosa ordem de classificação estará trateada. A autorização da Assembléia colide com o concurso, como o concebe a Constituição.

— Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade e a conseqüente ineficácia, desde a promulgação da Constituição do Estado do Paraná, das expressões "e auditores", contida no inciso XVIII do seu art. 54, e "e dos auditores", contida no inciso XV do seu art. 87.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 979

Requerente: Procurador Geral da República
Requerido: Assembléia Legislativa do Estado do Paraná
Relator: Sr. Ministro PAULO BROSSARD

ACÓRDÃO

Vistos, relatos e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária, à unanimidade de votos e na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, referendar o despacho do Ministro Relator, que dispensou a solicitação de informações. Votou o Presidente. Ainda, por unanimidade de votos, julgar pro-

cedente a ação para declarar a inconstitucionalidade das expressões "e auditores" e "e dos auditores" contidas, respectivamente, no inciso XVIII do art. 54 e no inciso XV do art. 87, ambos da Constituição do Estado do Paraná. Votou o Presidente. Ausente, ocasionalmente, o Ministro ILMAR GALVÃO.

Brasília, 29 de setembro de 1994.

Octávio Gallotti — Presidente. Paulo Brossard — Relator.

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO PAULO BROSSARD: O Governador do Estado do Paraná requer, na ADIn nº 116-7-PR, a declaração de inconstitucionalidade da expressão "e auditores" contida na alínea *a* do inciso XX do art. 54 e do § 5º do art. 77 da Constituição do Estado; o Procurador Geral da República, afirmando a necessidade de complementar o pedido do Governador paranaense, requer, na ADIn nº 979-6-PR, a declaração de inconstitucionalidade da Expressão "auditores", contida no inciso XVIII do art. 54 e da expressão "e dos auditores" constante do inciso XV do art. 87 da mesma Constituição, assim redigidos, *in vertis*:

"*Art. 54.* Compete, privativamente, à Assembléia Legislativa:

.....

XVIII — escolher cinco dos sete conselheiros e *auditores* do Tribunal de Contas do Estado;

.....

XX — aprovar, previamente, por voto secreto após argüição pública, a escolha:

a) de conselheiros *e auditores* do Tribunal de Contas do Estado, indicados pelo Governador;

.....

"*Art. 77.* O Tribunal de Contas,

.....

§ 5º Os auditores serão nomeados pelo Governador, com aprovação prévia da Assembléia Legislativa;

.....

"*Art. 87.* Compete privativamente ao Governador:

.....

XV — indicar dois sétimos dos conselheiros *e dos auditores* do Tribunal de Contas;

.....

2. Ambos alegam que, segundo o peculiar sistema instituído no Paraná, a nomeação de auditores segue o mesmo procedimento das nomeações dos Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado, suprimindo a exigência de concurso público para servidores que não integram o corpo deliberativo do órgão e, em conseqüência, contrariando o modelo federal instituído nos arts. 37, II, e 75 da Constituição Federal, que assim dispõem:

"*Art. 37.* ...

.....

II — a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas oude provas e títulos, ressalvadas as nomeações para cargos em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

.....

"*Art. 75.* As normas estabelecidas nesta seção aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios.

Parágrafo único. As Constituições estaduais disporão sobre os Tribunais de Contas respectivos, que serão integrados por sete Conselheiros."

3. O pedido de medida cautelar formulado pelo Governador do Estado foi indeferido pelo Plenário, à unanimidade, porque embora verificando a relevância jurídica do pedido, não reconheceu o *periculum in mora*, pois basta que o Governador não nomeie funcionário não concursado para o cargo de auditor, fls. 27/30.

4. As informações da Assembléia legislativa, subscritas pelo Dr. Geraldo Ataliba, foram extempestivamente apresentadas, mas em tempo para serem submetidas aos Órgãos que sobre ela deveriam se manifestar, fls. 44/51. Em apertada síntese, sustenta o ilustre profes-

sor que a interpretação sistemática do texto da constituição estadual deixa claro que os dispositivos impugnados não dispensam a aprovação em concurso, pois apenas acrescentam a exigência de aprovação prévia da Assembléia Legislativa para a *nomeação* dos auditores, tal como se exige com relação à escolha dos conselheiros, e isto para "fazer depender do crivo e vontades integradas do Executivo e do Legislativo, o provimento de cargo em órgão dotado de independência constitucionalmente assegurada, cujo titular, quando em substituição a conselheiro, estará revestido das mesmas garantias de que desfrutam os conselheiros, mercê da natureza e relevância das atribuições que lhes cabe exercitar (Constituição Federal, art. 73, § 4º e art. 75; ..."; conclui, invocando os fundamentos do indeferimento da liminar, dizendo que inconstitucional será o ato do Governador se e quando proceder a nomeação de auditor que não tenha sido aprovado em concurso e lembrando a lição de hermenêutica de Carlos Maximiliano: "sempre que for possível, sem fazer demasiada violência às palavras, interpreta-se a linguagem da lei com reservas tais que se torne constitucional a medida que ela institui ou disciplina", eis que, não se pode pretender que esta Corte declare inconstitucionais, todos os preceitos que poderão ter, no futuro, interpretação violadora da Constituição. Pede que a ação seja julgada improcedente.

5. Em defesa dos textos impugnados, como determina o art. 103, § 3º, da Constituição, veio aos autos o Advogado-Geral da União, Dr. Geraldo Magela da Quintão, endossando o conteúdo das informações prestadas pela Assembléia Legislativa, fls. 60/66.

6. Manifesta-se o Procurador-Geral da República opinando pela procedência da ação. Reportar-se ao parecer que deu na ADIn 184-1-DF, onde há referência a diversos precedentes desta Corte confirmando a exigência de concurso público para a nomeação de auditores do Tribunais de Contas. Asim fundamenta o parecer, fls. 68/73:

"7. Na verdade, a Constituição do Paraná institui um sistema peculiar, segundo o qual a nomeação dos Auditores, também em número de sete, segue o mesmo procedimento das nomeações dos Conselheiros.

.....

9. Os auditores são agentes administrativos, não se incluindo na categoria dos agentes políticos, caso em que, para alguns cargos vitalícios, a Constituição dispensa o concurso, fazendo preceder a nomeação de prévia autorização legislativa (*e.g.* os Ministros do STF) ou de prévia indicação pelos Tribunais Superiores (caso dos magistrados que são oriundos do chamado quinto constitucional). Essas hipóteses, entretanto, são taxativas, não comportando ampliação para criar novas exceções à regra geral do concurso público.

10. E a Constituição do Paraná é bem clara ao suprimir o concurso público e vincular a nomeação dos Auditores ao mesmo sistema vigente para a escolha dos Conselheiros, afastando-se, nesse ponto, do modelos federal. Improcede, *d.v.*, a alegação de que a aprovação da indicação não exclui a exigência de concurso público. Sendo a aprovação prévia em concurso público pressuposto da investidura, não teria sentido subordinar a nomeação à aprovação prévia da Assembléia. A nomeação dos candidatos aprovados, segundo a ordem de classificação, aliás, constitui direito subjetivo dos habilitados em concurso (Súmula 15 do STF), de sorte que o critério de nomeação estabelecido no artigo 54, XX, *a*, da Constituição do Estado, afasta o pressuposto da aprovação em concurso público previsto no art. 37, II, da Constituição Federal.

11. São inconstitucionais, portanto, a expressão "e auditores", constante do art. 54, XX, letra *a*, bem como o § 5º do art. 77 da Constituição do Estado do Paraná, por afronta aos arts. 37, inciso II, e 75 da Lei Fundamental, razão porque o parecer é no sentido da procedência da ação."

7. A ADIn nº 116 já estava incluída na pauta de julgamento do Plenário quando me foi distribuída a ADIn nº 979; como se trata do mesmo assunto dispensei o seu processamento e determinei sua inclusão na pauta de julgamento, *ad referendum* do Plenário, pela seguinte decisão, fls. 13 da ADIn nº 979:

"*Decisão:* Vistos etc.

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, como pedido de medida cautelar, proposta pelo Procurador Geral da República, a fim de "complementar o pedido formulado pelo Governador do Paraná na ADIn nº 116-7/600-PR, para estender a declaração de inconstitucionalidade a dispositivos correlatos da Constituição do Estado, não abrangidos na inicial daquela ação".

A ADIn nº 116 teve seu pedido de liminar indeferido por ausência de *periculum in mora*, e já havia sido incluída na pauta de julgamento do Plenário para julgamento do mérito quando recebi estes autos.

3. Como o assunto é um só e a ADIn nº 116 já estava instruída, após o decurso de mais de 4 (quatro) anos em órgãos externos, não vejo razão para repetir a instrução nesta ADIn nº 979. Por isto e observando os princípios contidos nos §§ 2º e 3º do art. 170 do Regimento, decido:

a) dispensar as informações da requerida, *ad referendum* do Tribunal, e das manifestações da Advocacia Geral da União e Procuradoria Geral da República; e

b) determinar a inclusão desta ADIn nº 979 na pauta do Plenário para julgamento em conjunto com a ADIn nº 116."

8. É o relatório. Recomendo à Secretaria que remeta cópia deste relatório das ADIns. nºs. 116 e 979 a todos os Ministros, art. 172, parte final, do Regimento Interno.

VOTO

PRELIMINAR: *AD REFERENDUM* DO PLENÁRIO

O SENHOR MINISTRO PAULO BROSSARD (Relator): Senhor presidente, a ação direta nº 116, requerida pelo Governador do Estado do Paraná, já estava incluída na pauta de julgamento do Plenário quando recebi os autos da ADIn nº 979-6-PR, requerida pelo Procurador-Geral da República. As duas ações tratam exatamente do mesmo assunto e a segunda é um complemento necessário da primeira porque alcança disposições correlatas da Constituição do Estado do Paraná que versam sobre a nomeação de auditores de Tribunal de Contas do Estado sem concurso público. Considerando a conveniência de que as duas fossem julgadas em conjunto e que a primeira se arrastou por mais e 4 (quatro) anos em Órgãos externos, dispensei na ADIn nº 979 as informações e as manifestações subseqüentes do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República, *ad referendum* do Plenário, como previsto nos §§ 2º e 3º do art. 170 do Regimento, adotando para ela as que constam da Adin nº 116.

Voto no sentido de que o Plenário dê o seu referendo à dispensa das informações da ADIn nº 979.

VOTO: MÉRITO

O SENHOR MINISTRO PAULO BROSSARD (Relator): Senhor Presidente, a regra geral estabelecida pela Constituição Federal para o investidura em cargos ou empregos públicos é a prévia aprovação em concurso público, mas há exceções expressas que excluem a exigência de concurso, como as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração, art. 37, II; também não está sujeito a concurso público a investidura em determinados cargos, vitalícios ou temporários, como os de Ministro do Supremo Tribunal Federal, art. 101, os de alguns membros dos Tribunais Superiores, arts. 104, 111, § 1º, 119, e 123, dos Tribunais Regionais Federais, dos Tribunais dos Estados e do Distrito Federal e Territórios, art. 94 e 107, I, dos Tribunais Regionais do Trabalho, art. 113, dos Tribunais Regionais Eleitorais, art. 120, dos membros do Tribunal de Contas da União, art. 73, § 2º, dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal e dos Conselhos de Contas dos Municípios, art. 75.

2. As exceções exigem previsão expressa. No caso dos auditores dos Tribunais de Contas não há previsão expressa, apesar de que eles substituem os titulares, ministros e conselheiros, e durante a substituição ficam sujeitos às mesmas garantias e impedimentos dos titulares, art. 73, § 4º.

3. A possibilidade de os auditores substituírem os titulares não assume contornos tão relevantes a ponto de dispensá-los do concurso público para a investidura no cargo, com a adoção dos mesmos critérios utilizados para a escolha de ministros e conselheiros dos Tribunais de Contas. E ao que consta dos autos, o requerente, o requerido, a Advocacia Geral da União e a Procuradoria Geral de República não pensam assim. Até aqui não há controvérsia.

Ela surge da dicção das disposições impugnadas quando permitem à Assembléia Legislativa *escolher* cinco sétimos dos auditores do Tribunal de Contas e *aprovar as indicações* dos dois sétimos feita pelo Governador do Estado, e, reciprocamente, quando permitem ao Governador *indicar* dois sétimos dos auditores e *nomear* todos eles, desde que aprovados pela Assembléia, arts. 54, XVIII e XX, *a*, 77, § 5º, e 87, XV, da Constituição paranaense.

Estas permissões, de *escolher* e *indicar*, não me parecem compatíveis com a exigência de que as nomeações sejam feitas pela rigorosa ordem de classificação nos concursos. Só se *escolhe* ou se *indica* quando se prefere um entre outro ou outros. Assim é de rigor que a investidura seja precedida de concurso público *para o cargo* e que se obedeça a ordem de classificação dos candidatos aprovados.

Resta examinar se os verbos *escolher* e *indicar* foram utilizados pelo constituinte estadual no sentido de que o candidato aprovado e melhor classificado, tenha ainda que passar pelo juízo de aprovação do Governador e da Assembléia, como se esta fosse a derradeira fase do próprio concurso. Penso que neste caso estar-se-ia subvertendo o resultado classificatório do concurso em mera lista múltipla de canditados para livre escolha pelos Órgãos indicados, o que não atende às exigências dos arts. 37, II, e 75, *caput*, da Constituição Federal.

De outra parte, se a possibilidade do Governador e da Assembléia Legislativa *escolher* e *indicar* auditores do Tribunal de Contas do Estado deve obedecer à rigorosa ordem de classificação da lista dos aprovados em concurso público, neste caso, trata-se de atividade absolutamente dispensável, valendo, apenas, como cerimônia inócua, o que não me parece ser o desígnio da norma.

No poder de *aprovar* está o de *desaprovar* os nomes submetidos ao exame da Assembléia. Ora, se a Assembléia desaprova o nome de quem obtiver o primeiro lugar no concurso a que se submeteu para o cargo de auditor, o concurso terá sido posto à margem e a observância da rigorosa ordem de classificação estará trateada. A autorização da Assembléia colide com o concurso, como o concebe a Constituição.

4. Isto posto e acolhendo a manifestação do Ministério Público Federal, julgo procedente as ações para declarar a inconstitucionalidade e a conseqüente ineficácia, desde a promulgação da Constituição do Estado do Paraná, da expressão "*e auditores*" contida nos *incisos XVIII* e *XX, a, do* seu *art. 54*, da *totalidade* do *§ 5º* do seu *art. 77* e da expressão "*e dos auditores*" *do* seu *art. 87*, ficando prejudicado o pedido de liminar da ADIn nº 979-6-PR.

EXTRATO DA ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 979-6

ORIGEM: PARANÁ

RELATOR: MIN. PAULO BROSSARD

REQTE.: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

REQDA.: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ

Decisão: Por votação unânime, o Tribunal referendou o despacho do Ministro Relator, que dispensou a solicitação de informações. Votou o Presidente. O Tribunal, ainda, por votação unânime, julgou procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade das expressões "e auditores" e "e dos auditores", contidas, respectivamente, no inciso XVIII do art. 54 e no inciso XV do art. 87, ambos da Constituição do Estado do Paraná. Votou o Presidente. Ausente, ocasionalmente, o Ministro Ilmar Galvão. Plenário, 29.9.94.

Presidência do Senhor Ministro Octávio Gallotti. Presentes à sessão os Senhores Ministros Néri da Silveira, Sydney Sanches, Paulo Brossard, Sepúlveda Pertence, Celso de

Mello, Carlos Velloso, Ilmar Galvão e Francisco Rezek. Ausentes, justificadamente, os Senhores Ministros Moreira Alves e Marco Aurélio.

Vice-Procurador-Geral da República, Dr. Moacir Antonio Machado da Silva.

Luiz Tomimatsu — Secretário