— A norma censurada não estatui acerca da organização do Tribunal de Contas, mas tão-somente sobre o exercício da competência constitucional para a escolha de Conselheiros, o que afasta a alegação de que se esteja diante de lei de iniciativa privativa daquele órgão que, por não ser propriamente um tribunal judiciário, tem contestada a interpretação de que disponha de poderes de auto-organização para efeito daquela atuação no processo legislativo.

— Não deflui da Constituição Federal qualquer comando que estabeleça a precedência da indicação feita por um dos Poderes sobre o outro, de modo a justificar a inconstitucionalidade material apontada, sendo certo, por outro lado, que a norma censurada, ao fixar a proporção de três para quatro diante da impossibilidade de uma divisão na base de um terço para dois terços, como ocorre em nível de Tribunal de Contas da União, ajustou-se perfeitamente ao modelo federal, que garante ao Presidente da República

uma indicação livre, além daquelas que devam recair necessariamente auditores e membros do Ministério Público.

— Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 585

Requerente: Procurador Geral da República
Requeridos: Governador do Estado do Amazonas e Assembléia Legislativa do Estado do Amazonas
Relator: Sr. Ministro ILMAR GALVÃO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, por seu Tribunal Pleno, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por maioria de votos, em julgar improcedente a ação, para declarar a constitucionalidade da Lei nº 2.050, de 24.6.1991, do Estado do Amazonas, que acrescentou parágrafos ao art. 4º da Lei Estadual nº 1.586-A, de 30.12.1982, vencido o Ministro Carlos Velloso, que a julgava procedente e declarava a inconstitucionalidade formal da lei impugnada. Votou o Presidente.

Brasília, 07 de outubro de 1994.

Octávio Gallotti — Presidente. Ilmar Galvão — Relator.

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO ILMAR GALVÃO (RELATOR): O Procurador-Geral da República ajuizou a presente ação direta de inconstitucionalidade, tendo por objeto a Lei nº 2.050, de 24 de junho de 1991, do Estado do Amazonas, que acrescentou parágrafos ao art. 4º, da Lei Estadual nº 1.586-A, de 30.12.82, definindo a ordem de nomeações para os futuros cargos vagos de Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado, nestes termos:

"Art. 1º — Inclua-se no art. 4º, da Lei nº 1.586-A, de 30 de dezembro de 1982, os seguintes parágrafos:

§ 1º — O processo de escolha de Conselheiro do Tribunal de Contas, em caso de vaga ocorrida ou que venha a ocorrer após a promulgação da Constituição do Estado de 1989, obedecerá ao seguinte critério:

I — Primeira, Quarta e Sétima vagas, por escolha do Governador do Estado, sendo que a Quarta recairá em Auditores, e a Sétima vaga em Procuradores de Contas, representantes do Ministério Público, com atuação junto ao Tribunal de Contas, indicados em lista tríplice, pelo Tribunal, obedecendo os critérios de antiguidade e merecimento:

II — Segunda, Terceira, Quinta e Sexta vagas, por escolha da Assembléia Legislativa:

III — A partir da Oitava vaga, reiniciar-se-á o processo previsto nos incisos anteriores, observada a alternância quanto à escolha de Auditor e Membro do Ministério Público junto ao Tribunal, nos termos do art. 43, § 2º, I e II da Constituição do Estado.

§ 2º — À vaga ocorrida e já preenchida após a vigência da Constituição Estadual, computar-se-á com a primeira para o cumprimento do item I, do parágrafo anterior.

Art. 2º — Revogadas as disposições em contrário, esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação."

Esclarece o Autor que a sua iniciativa atende a representação do Tribunal de Contas do Amazonas, que sustenta a inconstitucionalidade formal do malsinado diploma legal, por

haver afrontado as normas dos arts. 73 e 96 da CF que, em face do disposto no art. 75 da mesma Carta, exigem a iniciativa da própria Corte para elaboração de leis relativas à organização e composição do órgão; e a inconstitucionalidade material, consistente em haver sido inobservada a norma que reserva ao Tribunal de Contas competência para indicação de nomes com vistas à nomeação de Conselheiros, de forma alternada, dentre Auditores e membros do Ministério Público, segundo critérios de antiguidade e merecimento; e a circunstância, de haver a indigitada lei reservado para os membros do Ministério Público a última das sete vagas que ocorrerem no Tribunal de Contas do Estado, em desacordo com o disposto no art. 73, § 2º, inc. I, combinado com o art.75 da CF, onde é fixada uma ordem de precedência para as nomeações de Auditores e membros do Ministério Público, com a finalidade de garantir o chamado quinto constitucional, à semelhança do que ocorre com os Tribunais judiciários.

A cautelar foi denegada pelo Supremo Tribunal Federal, na assentada de 13.11.91, à unanimidade de votos.

As informações foram prestadas pelo Governador e pelo Presidente da Assembléia Legislativa, havendo sido sustentado, em uníssono que a lei impugnada, sem cogitar de organização ou de funcionamento da Corte de Contas, limitou-se a disciplinar o procedimento de escolha, pelos órgãos competentes para fazê-lo, seja, o Governador e a Assembléia Legislativa, dos nomes a serem nomeados para as vagas de Conselheiro, sem interferir, pois, na competência do Colegiado, restrita, nesse particular, à elaboração de listas tríplices, quando se tratar de vagas destinadas a Auditores e membros do Ministério Público.

Assim, a par de evitar controvérsias entre os Poderes Legislativo e Executivo, estabeleceu a seqüência a ser observada, matéria acerca da qual silenciou a Constituição, razão pela qual nada estava a impedir que a lei o fizesse.

O douto Advogado-Geral da União, acentuando — ao cabo de estudo comparativo entre as Constituições brasileiras — que a Carta de 1988 buscou dar maior garantia aos membros do Tribunal de Contas da União, não apenas mediante a atribuição das garantias, prerrogativas, impedimentos, vencimentos e vantagens dos Ministros do Superior Tribunal de Justiça, mas também pela forma de indicação de seus membros (1/3 pelo Presidente da República e 2/3 pelo Congresso Nacional), assinalou a maior independência conferida a extensão dessas regras aos Tribunais de Contas dos Estados e aos Conselhos de Contas dos Municípios (art. 75), com o que lhes conferiu muito maior independência.

Na sua opinião, entretanto, não foi atribuído aos órgãos de contas o poder de iniciativa no processo legislativo relativo à sua organização, efeito que o Supremo Tribunal Federal — destaca — só tem reconhecido em face de texto expresso, no caso, inexistente, razão pela qual opina no sentido de não vislumbrar, no texto impugnado, a inconstitucionalidade formal argüida na inicial.

No que respeita à alegada inconstitucionalidade material, disse que a lei impugnada cuida apenas de "adaptar a escolha dos Conselheiros às regras previstas no art. 73, § 2º, incs. I e III, sem qualquer afronta ao mesmo dispositivo.

Já a não menos douta Procuradoria Geral da República, em ilustrado parecer da lavra do Dr. Paulo de Tarso Braz Lucas, pronunciou-se no sentido da procedência da ação, para o fim de declarar inconstitucional a lei amazonense, embora tão-somente em razão do vício formal de falta de iniciativa do Tribunal de Contas do Estado.

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO ILMAR GALVÃO (RELATOR): O ilustrado parecer da douta Procuradoria Geral da República, após transcrever o texto do art. 96, com seus incisos e alíneas, da Constituição de 1988, asseverou, *verbis* (fls. 76/79):

"Do exame desse dispositivo e de outros que são dele uma mera conseqüência lógica, como os arts. 99, 74, 68, § 1º, I, o que deflui é a mais ampla autonomia do Judiciário, elevado desta feita à condição de verdadeiro

"Poder", que para o exercício de suas funções e em tudo o que lhe diga respeito, não depende e não deve depender dos demais poderes, salvo naquilo que for missão essencial destes e que, segundo as linhas traçadas pelo Constituinte, possa vir a prejudicar o equilíbrio que entre todos eles deve existir.

E essas considerações são válidas em relação ao Tribunal de Contas da União e aos tribunais de contas estaduais, tendo em vista o disposto nos arts. 73 e 75 da Constituição Federal, que fazem perder qualquer relevo a objeção de que tais órgãos não integram verdadeiramente o Poder Judiciário. O certo é que eles devem ser vistos como órgãos autônomos e independentes, da mesma forma que o Ministério Público, ao qual, aliás, muitos procuram, desnecessariamente, entrando numa discussão bizantina que parece envolver questão semelhante à do sexo dos anjos, atribuir a condição de 4º Poder.

O essencial é saber se aos Tribunais de Contas da União e dos Estados foi reconhecida a mesma autonomia e independência dos tribunais que integram o Poder Judiciário. E como a resposta a esta indagação há de ser positiva, não há como se deixar de proclamar na espécie a inconstitucionalidade, por vício formal de iniciativa, da Lei nº 2.050, de 1991, do Estado do Amazonas.

A citada lei, ao dispor sobre critério para o processo de escolha dos conselheiros do Tribunal de Contas daquele Estado, inegavelmente passou regular matéria que diz respeito à organização da referida corte. E, sendo algo que afeta a autonomia dela, isto não podia jamais ser objeto de deliberação pela Assembléia Legislativa sem que tivesse sido fruto da sua própria iniciativa o projeto respectivo.

Para corroborar esse entendimento, basta lembrar que o projeto de que resultou a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União (Lei nº 8.443, de 16.07.92) foi de iniciativa dessa mesma Corte. E que do texto promulgado consta dispositivo bastante semelhante ao art. 1º da lei ora impugnada, *in verbis:*

"Art. 105. O processo de escolha de ministro do Tribunal de Contas da União, em caso de vaga ocorrida ou que venha a ocorrer após a promulgação da Constituição de 1988, obedecerá ao seguinte critério:

I — na primeira, quarta e sétima vagas, a escolha caberá ao Presidente da República, devendo recair as duas últimas, respectivamente, em auditor e membro do Ministério Público junto ao Tribunal.

II — na segunda, terceira, quinta, sexta, oitava e nová vagas, a escolha será da competência do Congresso Nacional."

Chega-se, assim, ao exame do segundo fundamento da presente ação direta de inconstitucionalidade, correspondente ao vício de ordem material por afronta ao art. 73, § 2º, inciso I, c.c. o art. 75, ambos da Constituição Federal.

Ao contrário do que foi sustentado na inicial, não parece configurada a ofensa ali delineada. O art. 73, § 2º, da Constituição Federal, não estabelece qualquer ordem de preferência para a escolha dos Ministros do Tribunal de Contas a partir de 05.10.88. Ou seja, não dispôs sobre a seqüência que deveria ser observada no preenchimento das primeiras nove vagas surgidas a partir do advento da nova Constituição, limitando-se a regular a repartição delas entre os órgãos incumbidos de proceder à escolha dos futuros ocupantes, mas sem cogitar das circunstâncias transitórias inerentes à implantação do novo modelo. Em suma, num plano estritamente abstrato, apenas tratou de discriminar em termos permanentes o número de vagas que devem ser preenchidas pelo Presidente da República com maior liberdade de escolha, o número daquelas em que a escolha deve recair sobre membros do Ministério Público ou auditores, alternadamente, e o número cujo preenchimento depende da escolha do Congresso. Nenhuma ordem seqüencial obrigatória para a escolha foi, a rigor, objeto de consideração pelo Constituinte, e não se pode inferi-la tão-somente em razão da ordem casual das palavras ou dos incisos no texto constitucional.

Aliás, sobre essa questão não é demais trazer à colação a seguinte passagem do parecer exarado por esta Procuradoria Geral da ADIn nº 219/8/PB, *in verbis:*

"Como já observado no sumário da causa acima feito, o Governador da Paraíba impug-

na o dispositivo citado, ao argumento de que se afastaria, em dois pontos, do modelo federal, de adaptação compulsória.

O primeiro aspecto tem que ver com a inversão da ordem em que figuram os órgãos encarregados de preencher as vagas no Tribunal: na Constituição da Paraíba, ao reverso da federal, o legislativo antecederia o Executivo, donde se infere uma prevalência do primeiro dos Poderes, que redundaria no poder de indicar os Conselheiros fora da ordem normal.

Coerentemente com as premissas gerais do seu parecer, ao Ministério Público Federal não parece haver espaço para se falar em obrigação de imitação do modelo federal, quanto à ordem em que os aludidos órgãos surgem no texto estadual. De acordo com o que acima ficou dito, não cabe ao Supremo Tribunal Federal decidir até mesmo da disposição gráfica dos preceitos constitucionais estaduais. A seqüência em que aparecem os titulares do poder de nomear não parece ter influência alguma sobre a independência ou eficiência da fiscalização financeira a ser exercida pelo Tribunal de Contas. Trata-se de um pormenor irrelevante, portanto, não incluído dentre os itens de cópia compulsória.

A circunstância de que, após a promulgação da Constituição de 1988, a Assembléia Legislativa passou a nomear os Conselheiros com prioridade, decorre de imperativo da lógica, não da disposição das pessoas no texto estadual: se a nova Constituição estadual fixou nova forma de composição do aludido Tribunal, seria agravar ainda mais o descompasso entre o nela prescrito e a realidade permitir que o Governador continuasse a escolher os citados Conselheiros.

Ademais, com razão, as informações da Assembléia Legislativa impugnam a pretensão do requerente, asseverando que nem mesmo a Constituição Federal estabeleceu um princípio ou norma de "preferência do Executivo".

Em suma, trata-se de pormenor, excluído, portanto, do dever de imitação estabelecida na Constituição da República".

Pelo exposto, opinamos por que se julgue procedente a presente ação e se declare inconstitucional a Lei nº 2.050/91 do Estado do Amazonas apenas em razão do vício de falta de iniciativa que a contamina, com a rejeição do segundo fundamento, baseado na suposta incompatibilidade da referida lei com o disposto no art. 73, § 2º, inciso I, c.c. o art. 75 da Carta Federal em vigor."

De pronto, ponho-me de pleno acordo com o parecer transcrito, no que tange à alegação de inconstitucionalidade material das normas sob apreciação, para concluir no sentido de inocorrência da balda, à consideração de que o texto do art. 73, § 2º, da Constituição Federal não autoriza a ilação de haver instituído o princípio da preferência do Chefe do Poder Executivo sobre o Congresso Nacional, na escolha, que lhe cabe, dos nomes para preenchimento de um terço das vagas do referido colegiado, tendo-se limitado a estabelecer, em proporção, o número das vagas que cabe a cada um dos dois órgãos preencher. Mesmo porque se trata de circunstância transitória, insuscetível de revelar um princípio ou diretriz fundamental, a ser observada relativamente aos Tribunais de Contas dos Estados, mormente quando inexiste razão para precedência em favor dos Governadores, estando-se, como se está, diante de Tribunais que, à ausência de norma equivalente, no regime anterior, se acham integrados por Conselheiros de indicação exclusiva dos Chefes do Poder Executivo.

Acresça-se, no caso dos Estados, a impossibilidade de efetuar-se a distribuição das vagas, em número de sete, entre o Governador do Estado e a Assembléia Legislativa, na proporção exata de 1/3 e 2/3, pela singela razão de não se tratar de número múltiplo de três.

Acresça-se, mais, que uma distribuição de vagas entre os dois órgãos que viesse a favorecer, em razão das sobras, a Assembléia Legislativa, (2 por 5), conduziria a um impasse, seja, à impossibilidade de cumprir-se o mandamento contido no inc. I, do mencionado dispositivo da Constituição Federal (art. 73, § 2º), seja, destinar-se uma vaga à livre escolha do Governador, uma a auditor e uma a membro do Ministério Público.

Colhe-se de todo o exposto a convicção de que, do texto do art. 73, § 2º, e incisos, da CF/88, o que resulta como preceito insuscetível de ser ladeado pelo legislador, consti-

tuinte ou ordinário, dos Estados, é o de que quatro das vagas dos Tribunais de Contas hão de assegurar-se às Assembléias Legislativas, cabendo ao Governador preencher as três restantes, duas delas por meio de nomes retirados, alternadamente, de listas tríplices elaboradas pelo Tribunal, segundo os critérios de antiguidade e merecimento, dentre os auditores e membros do Ministério Público.

A lei amazonense sob a preciação, não discrepou do princípio estabelecido, posto que reservou três vagas para o Executivo e quatro para o Legislativo. E, sem qualquer excesso de ordem constitucional, espelhando-se na solução delineada para o Tribunal de contas da União e que acabou por cristalizar-se na Lei nº 8.443, de 16.7.92, nomeou, de logo, as vagas correspondentes às ditas quotas (primeira, quarta e sétima, para o Governador, e segunda, terceira, quinta e sexta, para a Assembléia), com o que, a par de manter, conquanto reduzidos ao mínimo, os efeitos que se possa pretender colher, em termos de preferência, do texto constitucional sob confronto, dissipou, de vez, quaisquer dúvidas, presentes ou futuras, quanto à iniciativa para o preenchimento das vagas, à medida que forem surgindo.

Inexiste espaço, pois, para que se possa enquadrar tal procedimento legislativo como materialmente afrontoso ao Texto Fundamental Federal.

Em que pese ao judicioso parecer do Dr. Paulo de Tarso Braz Lucas, o mesmo é dizer-se que acontece à alegada inconstitucionalidade formal.

De efeito, como percucientemente observou o douto Advogado da União, no que secundou, aliás, as informações dos réus, a lei impugnada não entende com qualquer dos atos previstos no art. 96 da CF/88, que o art. 75, c/c art. 73, da mesma Carta, manda aplicar aos Tribunais de Contas dos Estados; mais especificamente falando, não se ocupa de qualquer dos assuntos enumerados no inc. II (alíneas *a* a *d*), em relação aos quais se faz mister a iniciativa legislativa das Cortes.

Ao reverso, o de que cuida ela é da escolha dos integrantes dos Tribunais de Contas, matéria que, conquanto ligada aos ditos colegiados, refoge, no sistema vigente, às suas atribuições e competência, para inserir-se na competência do Governador do Estado e da Assembléia Legislativa, ressalvada, tão-somente, a iniciativa da elaboração das respectivas listas tríplices, quando se estiver diante de vaga destinada a auditores e a membros do Ministério Público.

Sem razão, pois, o parecer transcrito, quando afirma que a lei sob apreciação regula "matéria que diz respeito à organização da referida Corte (Tribunal de Contas do Estado)"; e que, "sendo algo que afeta a autonomia dela, isto não podia jamais ser objeto de deliberação pela Assembléia Legislativa sem que tivesse sido fruto de sua própria iniciativa o projeto respectivo".

Na verdade, não cogita a lei, repita-se, de regular a organização da Corte de contas, mas tão-somente de disciplinar o exercício da competência constitucional alusiva à escolha dos Conselheiros que devem integrá-la, o que constitui razão suficiente para infirmar a conclusão do mencionado parecer, e para desautorizar, por completo, a irrogação de que se está diante de lei formalmente inconstitucional, por vício de partida do respectivo processo legislativo.

De acrescer-se, por derradeiro, como já acentuado quando o julgamento da cautelar, que a Constituição Federal, ao dispor, no art. 75, em combinação com o art. 73, que os Tribunais de Contas exercem as atribuições previstas no art. 96, fê-lo sob a ressalva "no que couber", pondo sob séria dúvida — ainda não afastada por esta Corte — a pretendida interpretação de que lhes foi conferido o poder, próprio dos Tribunais judiciários, de auto-organização, consubstanciado, principalmente, na competência para a iniciativa de leis que dizem com sua estrutura funcional.

Ante o exposto, meu voto é no sentido de julgar improcedente a ação.

EXTRATO DA ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 585-5
ORIGEM : AMAZONAS

RELATOR: MIN. ILMAR GALVÃO
REQTE.: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
REQDO.: GOVERNADOR DO ESTADO DO AMAZONAS
REQDA.: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO AMAZONAS

Decisão: Após os votos dos Ministros Relator e Francisco Rezek, julgando improcedente a ação, o julgamento foi adiado em virtude de pedido de vista dos autos, formulado pelo Ministro Paulo Brossard. Plenário, 26.11.92.

Presidência do Senhor Ministro Sydney Sanches. Presentes à sessão os Senhores Ministros Moreira Alves, Néri da Silveira, Octávio Gallotti, Paulo Brossard, Sepúlveda Pertence, Celso de Mello, Carlos Velloso, Marco Aurélio, Ilmar Galvão e Francisco Rezek.

Procurador-Geral da República, Dr. Aristides Junqueira Alvarenga.

Luiz Tomimatsu — Secretário

VOTO

O SENHOR MINISTRO PAULO BROSSARD: Trata-se de Ação Direta que argúi a inconstitucionalidade da Lei 2.050/91 do Estado da Amazonas, que acrescentou parágrafos ao artigo 4º da Lei 1.586-A/82 do mesmo Estado, definindo a ordem de nomeação para os cargos vagos ou que venham a se vagar, de Conselheiro do Tribunal de Contas daquele Estado, após a promulgação da Constituição Estadual de 1989. Eis os seus termos:

"Art. 1º — Inclua-se no art. 4º, da Lei nº 1.586-A de 30 de dezembro de 1982, os seguintes parágrafos:

§ 1º — O processo de escolha de Conselheiros do Tribunal de Contas, em caso de vaga ocorrida ou que venha a ocorrer após a promulgação da Constituição do Estado de 1989, obedecerá ao seguinte critério:

I — Primeira, Quarta e Sétima vagas, por escolha do Governador do Estado, sendo que a Quarta recairá em Auditores, e a Sétima vaga em Procuradores de Contas, representantes do Ministério Público, com atuação junto ao Tribunal de Contas, indicados em lista tríplice, pelo Tribunal, obedecendo os critérios de antiguidade e merecimento;

II — Segunda, terceira, Quinta e Sexta vagas, por escolha da Assembléia Legislativa;

III — A partir da Oitava vaga, reiniciar-se-á o processo previsto nos incisos anteriores, observada a alternância quanto à escolha de Auditor e Membro do Ministério Público junto ao Tribunal, nos termos do art. 43, § 2º, I e II da Constituição do Estado.

§ 2º — À vaga ocorrida e já preenchida após a vigência da Constituição Estadual, computar-se-á como primeira para o cumprimento do ítem I, do parágrafo anterior.

Art. 2º — Revogadas as disposições em contrário, esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação."

O Ministro Relator ILMAR GALVÃO, acolhendo parecer do Ministério Público, julgou improcedente a ação direta de inconstitucionalidade com base nas seguintes fundamentos:

— O artigo 73, § 2º, da CF. limitou-se a estabelecer, proporcionalmente, o número das vagas que cabe a cada um dos dois Poderes, Executivo e Legislativo, preencher no Tribunal de Contas; não autorizado a ilação de haver instituido qualquer ordem de preferência do Chefe do Poder Executivo sobre o Legislativo, nem a seqüência que deveria ser observada no preenchimento dessas vagas.

— Que no caso dos Estados Federados é impossível de se estabelecer, na distribuição das vagas dos Tribunais de Contas, em número de sete, entre o Governador e a Assembléia, a proporção exata de 1/3 e 2/3, já que o número das vagas não se constitui multiplo de três.

— Que uma distribuição de vagas entre os dois órgãos que viesse a favorecer, em razão das sobras, a Assembléia Legislativa, dois por cinco, conduziria a um impasse, qual seja — a impossibilidade de cumprir-se o mandamento contido no inciso I, do mencionado artigo 73, § 2º, que destina uma vaga à livre escolha do Governador, uma a auditor e uma a membro de Ministério Público.

— Ante esses argumentos conclui o que resulta do texto do artigo 73, § 2º e incisos,

da CF de 88, insuceptível de ser ladeado pelo legislador estadual, é que quatro das vagas do Tribunal de Contas hão de ser asseguradas às Assembléias Legislativas, cabendo ao Governador preencher as três restantes, sendo que duas delas por meio de nomes retirados, alternadamente, de listas tríplices elaboradas pelo Tribunal, segundo os critérios de antiguidade e merecimento, dentre os auditores e membros do Ministério Público.

— Assim sendo, a lei amazonense impugnada não descrepou da norma constitucional, posto que reservou três vagas para o Executivo e quatro para o Legislativo (a primeira, quarta e sétima, para o Governador, e a segunda, terceira, quinta e sexta, para a Assembléia).

— Além de não visualizar a inconstitucionalidade material apontada, conclui sua Excelência que a lei estadual impugnada também não contém a invocada inconstitucionalidade formal, argüida com fundamento no artigo 96 da CF/88, (que o artigo 75 combinado com o artigo 73, da mesma Carta, manda aplicar os Tribunais de Contas dos Estados), tendo em vista que competia à Corte de Contas do Estado a iniciativa da referida lei amazonense. Entende que a referida lei além de não tratar de matéria que diz respeito à organização da referida Corte de Contas, também não lhe afeta a autonomia, pois apenas disciplina o exercício da competência constitucional, reservada ao Governador e à Assembléia Legislativa, na escolha dos Conselheiros que devem integrá-la.

Acrescenta, concluindo o seu voto, que a Constituição Federal ao dispor que os Tribunais de Contas exercem, no que couber, as atribuições previstas no art. 96, o fez com a ressalva "no que couber", pondo sob séria dúvida a pretendida atribuição de poder, próprio dos Tribunais Judiciais, a essas Cortes, principalmente no que diz respeito à iniciativa de leis que disponham sobre a sua estrutura funcional.

Senhor Presidente, também julgo improcedente a ação. A solução adotada pelo legislador amazonense e impugnada pelo Governador do Estado, pode não ser a melhor, a mais sábia, a mais equânime, mas não chega a ofender a Constituição Federal; esta, quando trata do Tribunal de Contas da União, fixa em nove o número de seus membros, estabelecendo que um terço será provido pelo Presidente da República, dentro dos critérios que estabelece, e dois terços pelo Congresso Nacional. Estabelecendo que os Tribunais de Contas dos Estados serão integrados por sete membros, evidentemente, não pode ser aplicada aos Tribunais dos Estados a repartição que a Costituição Federal fez em relação ao Tribunal de Contas da União. Mais de uma solução pode ser engendrada, mas, positivamente, o decalque da Constituição Federal ao plano estadual não pode ser feito.

Não me parece que os Tribunais de Contas dos Estados devam obedecer ao padrão federal, pelo simples motivo de que ele seria inaplicável, dado que composto de sete membros quando o Tribunal de Contas da União é de nove membros. Além disso, a própria Constituição se encarrega de dizer que as normas relativas ao Tribunal de Contas aplicam-se aos Estados "no que couber", como foi acentuado. Tendo os Tribunais de Contas sete membros, é claro que não se lhes poderão aplicar as normas riscadas para o Tribunal de Contas da União, que tem nove. A observância há de ser, necessariamente, na medida em que for possível, isto é, "no que couber."

A mim, Senhor Presidente, não agrada o processo estabelecido para a composição dos Tribunais de Contas, mas isso diz respeito à sabedoria da norma e descabe inteiramente no juízo de constitucionalidade. De modo que, embora não me pareça a melhor a disposição quanto à ordem de provimento, pela a Assembléia e pelo Governador, inconstitucionalidade eu não vejo no caso.

Assim, sem reserva, acompanho o voto do Senhor Ministro Relator, julgando improcedente a ação.

VOTO

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO — Senhor Presidente, a lei atacada dispõe sobre o preenchimento de vagas a ocorrerem no Tribunal de Contas. Apontou-se, na

inicial, o vício de forma quanto à iniciativa, empolgando-se, para tanto, a aplicação ou remissão, pelo disposto no artigo 73, ao artigo 96 da Constituição Federal e, também, o vício de fundo. É que se teria inobservado a ordem geográfica do § 2º do artigo 73, quanto às vagas destinadas ao Ministério Público.

O parecer da Procuradoria-Geral da República é no sentido da procedência do pedido formulado para o fim de se declarar inconstitucional a Lei Amazonense, embora, tão-somente, em razão do defeito formal — a falta de iniciativa do Tribunal de Contas do Estado.

Senhor Presidente, conforme salientado pelo Ministro Paulo Brossard, que votou nesta assentada, a aplicabilidade do disposto no artigo 96, em relação ao Tribunal de Contas da União e aos Tribunais de Contas estaduais há de ocorrer em termos. Creio impossível empolgar-se a iniciativa da lei para sustentar-se que ela alcança, inclusive, a forma de preenchimento dos cargos existentes no Tribunal.

Não cabe, quer ao Tribunal de Contas da União, quer aos Tribunais estaduais, a iniciativa de lei que visse a definir o modo de preenchimento das vagas.

Surge a segunda matéria e aí, a meu ver, deu-se um relevo maior à topografia, à ordem de referência às vagas, contida não só no inciso I, como também no inciso II do § 2º do artigo 73 da Carta Federal.

O fato de se ter em primeiro lugar a referência ao primeiro terço das vagas, indicando-se que serão preenchidas pelo Presidente da República, não quer dizer que, necessariamente, as primeiras três vagas que consubstanciem o terço devam ser por ele preenchidas. Adotou-se um critério e o Ministro Paulo Brossard disse que talvez não seja o melhor, mas é um critério coerente no tocante à distribuição dessas vagas. Previu-se que a primeira, quarta e sétima vagas, que ocorram, serão preenchidas por escolha do Governador do Estado, e, aqui, tivemos observado a mencionada terça parte, sendo que a escolha para a quarta vaga recairá em auditor e a sétima em procurador, para, a seguir, estabelecer-se que a segunda, terceira, quinta e sexta serão preenchidas por escolha da Assembléia Legislativa. O critério, a meu ver, é razoável, não chegando, portanto, às raias da violação ao texto constitucional de 1988. É consentâneo, inclusive, com lei que veio a ser publicada no dia de hoje e que, em relação ao Tribunal de Contas da União, assim dispõe.

Acompanho, portanto, o eminente Relator e o Ministro Paulo Brossard para julgar improcedente o pedido formulado nesta ação.

EXTRATO DA ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 585-5
ORIGEM: AMAZONAS
RELATOR: MIN. ILMAR GALVÃO
REQTE.: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
REQDO.: GOVERNADOR DO ESTADO DO AMAZONAS
REQDA.: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO AMAZONAS

Decisão: Após os votos do Ministros Relator e Francisco Rezek, julgando improcedente a ação, o julgamento foi adiado em virtude de pedido de vista dos autos, formulado pelo Ministro Paulo Brossard. Procurador-Geral da República, Dr. Aristides Junqueira Alvarenga. Plenário, 26.11.92.

Decisão: Após os votos do Ministros Relator, Francisco Rezek, Paulo Brossard e Marco Aurélio, julgando improcedente a ação e declarando a constitucionalidade da Lei nº *2.050, de 24.6.1991, do Estado do Amazonas, que acrescentou parágrafos ao art. 4º* da Lei Estadual nº 1.586-A, de 30.12.1982, o julgamento foi adiando em virtude de pedido de vista dos autos, formulado pelo Ministro Carlos Velloso. Plenário, 23.4.93.

Presidência do Senhor Ministro Sydney Sanches. Presentes à sessão os Senhores Ministros Octávio Gallotti, Paulo Brossard, Celso de Mello, Carlos Velloso, Marco Aurélio, Ilmar Galvão e Francisco Rezek. Ausentes, justificadamente, os Senhores Ministros Moreira Alves, Néri da Silveira e Sepúlveda Pertence.

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

Luiz Tomimatsu — Secretário

VOTO
(VISTA)

"*EMENTA*: CONSTITUCIONAL. TRIBUNAL DE CONTAS. AUTONOMIA. INICIATIVA LEGISLAIVA. C.F., artigos 73, 75 e 76. Lei nº 2.050/91, do Estado do Amazonas.

I. — As leis que dizem respeito à organização dos Tribunais de Contas são de iniciativa destes, na forma do disposto nos artigos 73, 75 e 96 da Constituição.

II. — Inconstitucionalidade formal reconhecida."

O SR. MINISTRO CARLOS VELLOSO: — O Procurador-Geral da República argüiu a inconstitucionalidade da Lei nº 2.050, de 24.06.91, do Estado do Amazonas, que acrescentou parágrafos ao art. 4º da Lei 1.586-A, de 30.12.82, do mesmo Estado, definindo a ordem de nomeação para os futuros cargos vagos de Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado, nestes termos:

"Art. 1º — Inclua-se no art. 4º, da Lei nº 1.586-A, de 30 de dezembro de 1982, os seguintes parágrafos:

§ 1º — O processo de escolha de Conselheiro do tribunal de Contas, em caso de vaga ocorrida ou que venha a ocorrer após a promulgação da Constituição do Estado de 1989, obedecerá ao seguinte critério:

I — Primeira, Quarta e Sétima vagas, por escolha do Governador do Estado, sendo que a Quarta recairá em Auditores, e a Sétima vaga em Procuradores de Contas, representantes do Ministério Público, com atuação junto ao Tribunal de Contas, indicados em lista tríplice, pelo Tribunal, obedecendo os critérios de antiguidade e merecimento;

II — Segunda, Terceira, Quinta e Sexta vagas, por escolha da Assembléia Legislativa;

III — A partir da Oitava vaga, reiniciar-se-á o processo previsto nos incisos anteriores, observada a alternância quanto à escolha de Auditor e Membro do Ministério Público junto ao Tribunal, nos termos do art. 43, § 2º, I e II da Constituição do Estado.

§ 2º — À vaga ocorrida e já preenchida após a vigência da Constituição Estadual, computar-se-á como primeira para o cumprimento do item I, do parágrafo anterior.

Art. 2º — Revogadas as disposições em contrário, esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação."

Sustenta-se a inconstitucionalidade formal da citada lei, que deveria ter sido de iniciativa do Tribunal de Contas, na forma do disposto nos artigos 73, 75 e 96 da Constituição Federal. Sustenta-se, também, a inconstitucionalidade material, consistente em não ter sido observada a norma que reserva ao Tribunal de Contas competência para indicação de nomes com vistas à nomeação de conselheiros, de forma alternada, dentre auditores e membros do Ministério Público, segundo critérios de antiguidade e merecimento. Ademais, a lei reservou para os membros do Ministério Público a última das sete vagas que ocorreram no Tribunal de Contas do Estado, em desacordo com o disposto no art. 73, § 2º, I, c.c. o art. 75 da Constituição, onde é fixada uma ordem de precedencia para as nomeações de auditores e membros do Ministério Público, com a finalidade de garantir o chamado quinto constitucional, à semelhança do que ocorre com os Tribunais judiciários.

O Ministério Público Federal oficiando, opinou no sentido da procedência da ação, em razão do vício formal de falta de iniciativa do Tribunal de Contas do Estado. No que toca à inconstitucionalidade material, o parecer é pela improcedência da ação.

O Sr. Ministro Ilmar Galvão, Relator, julgou improcedente a ação. Para S.Exa., a lei objeto da causa não padece de nenhum vício de inconstitucionalidade. Os Srs. Ministros Paulo Brossard e Marcos Aurélio acompanharam o voto do Sr. Ministro Relator.

Pedi vista dos autos e os trago, afim de retormarmos o julgamento da ação.

Examino a alegação de inconstitucionalidade formal.

Segundo está na inicial, a lei objeto da causa seria de iniciativa do Tribunal de Contas, na forma do disposto nos artigos 73 e 96 da Constituição, combinado como disposto no art. 75 da mesma Carta.

Tenho como procedente, no ponto, a ação direta.

Sob o pálio da Constituição pretérita, esta Corte, apreciando a Rep 939-RJ, Relator o Sr.

Ministro MOREIRA ALVES, em RTJ 88/13, deu pela constitucionalidade do art. 4º da Constituição do Rio de Janeiro, que conferia iniciativa legislativa ao Tribunal de Contas. No seu voto, disse o eminente Ministro Moreira Alves, com o apoio dos seus eminentes pares:

"(...)

A representação impugna, ainda, as expressões "e ao Tribunal de Contas", que se encontram no artigo 42 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, o qual assim está redigido:

'Art. 4º — A iniciativa das leis cabe a qualquer deputado ou comissão da Assembléia Legislativa, ao Governador, ao Tribunal de Justiça e ao Tribunal de Contas'.

Ao meu ver, improcede, nessa parte, a representação.

Com efeito, embora o artigo 56 da Emenda Constitucional nº 1/69 não aluda ao Tribunal de Contas como órgão a que cabe a iniciativa das leis, refere-se ele, contudo, aos Tribunais Federais com jurisdição em todo o território Nacional. Ora, no âmbito de União Federal, a esses Tribunais Federais se dirige a competência a que alude o artigo 115, II, da Constituição Federal ("propor ao Poder Legislativo a criação ou extinção de cargos e a fixação dos respectivos vencimentos"). E o artigo 72, § 1º, determina que o Tribunal de contas da União exerce, no que couber, as atribuições previstas nesse artigo 115. Por isso, o Decreto-Lei 199, de 25 de fevereiro de 1967, que dispõe sobre Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União — e, note-se, embora editado na vigência da Constituição Federal de 1967, os textos desta, a esse propósito, são substancialmente os mesmos que os que se encontram na Emenda nº 1/69 —, por isso, repito, o Decreto-Lei 199, em seu artigo 32, V, coloca, na competência do Tribunal de Contas da União, a iniciativa legislativa a que se refere o artigo 115, II. No mesmo sentido, manifesta-se a doutrina, como se vê em *Pontes de Miranda* (*Comentários à Constituição de 1967 com a Emenda nº* 1 de 1969, tomo III, 2ª ed., p. 255, Rev. dos Tribunais, São Paulo, 1973):

'À semelhança do que se passa com os outros tribunais, o Tribunal de Contas... propõe ao Poder Legislativo a criação ou a extinção de cargos e a fixação dos respectivos vencimentos...'

A Constituição Estadual, portanto, seguiu, nesse ponto, o modelo Federal". (fls. 73-74). (RTJ 88/13, 22).

O que precisa ser considerado é que a Constituição de 1988, tal como registra o Ministério Público Federal, confere uma ampla autonomia aos Tribunais do Poder Judiciário, nos seus artigos 96 e 99, autonomia que compreende, é certo, a própria organização dos Tribunais. No julgamento da ADIn nº 274-PE, que deu pela inconstitucionalidade de dispositivo da Constituição pernambucana que alterou o número de desembargadores do Tribunal de Justiça, proferi voto acentuando:

"Sr. Presidente, o Poder Constituinte estadual sujeita-se aos princípios constitucionais inscritos na Constituição Federal, criatura do Poder Constituinte originário.

Esses princípios, segundo doutrina tradicional, são de três espécies: princípios constitucionais sensíveis, princípios constitucionais estabelecidos e princípios federais extensíveis, certo que, sob o pálio da Constituição de 1988, são praticamente nenhum os princípios federais extensíveis. Importa verificar, aqui, se há um princípio constitucional estabelecido a limitar a ação do constituinte decorrente ou estadual.

Os princípios constitucionais sensíveis estão expressos na Constituição. São os do art. 34, inciso VII, alíneas *a* a *d*. Os princípios constitucionais estabelecidos demandam pesquisa no texto constitucional. No caso, cumpre indagar se a disposição inscrita na alínea *b*, do inciso II, do art. 96, contém princípio constitucional estabelecido a limitar a ação do poder constituinte estadual, a estabelecer que a alteração do número de membros dos Tribunais de Justiça depende de iniciativa do próprio Tribunal. Esta é a questão:

Dispõe o art. 96, II, *b*, da Constituição:

'Art. 96. Compete privativamente:

II — ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores e aos Tribunais de Justiça propor ao Poder Legislativo respectivo, observado o disposto no art. 169:

(...)

b) a criação e a extinção de cargos e a fixação de vencimentos de seus membros, dos juízes, inclusive dos tribunais inferiores, onde houver, dos serviços auxiliares e os dos juízos que lhes forem vinculados;

A primeira questão que surge é esta: estabelece a Constituição, na alínea *a*, do inc. II, do art. 96, que depende de proposta do Supremo Tribunal, dos Tribunais Superiores e dos Tribunais de Justiça, ao Poder Legislativo, a alteração do número de membros dos tribunais inferiores; na alínea *b*, do mesmo inciso II, ao dispor que a criação e a extinção de cargos e fixação de vencimentos de seus membros, dos juízes, depende de proposta dos Tribunais que enumera no inc. II, acrescenta: "inclusive dos tribunais inferiores". Objetar-se-ia que, ou conteria a alínea *b* palavras demais, palavra ociosas, ou citada alínea *b* deveria ser interpretada no sentido de que a proposta ali mencionada, não estaria dizendo respeito a alteração do número de membros do próprio Tribunal, já que essa alteração estaria disciplinada apenas na alínea *a*, em relação aos tribunais inferiores. Esse modo de ver as coisas, entretanto, reflete, ao que penso, mera interpretação gramatical, literal, de pouca valia.

Prefiro, Senhor Presidente, perfilhar outra interpretação. Prefiro afirmar que a Constituição, na alínea *b*, ao incluir a cláusula "inclusive dos tribunais inferiores", está se referindo, simplesmente, à fixação de vencimentos... dos juízes dos tribunais inferiores, já que tal previsão não consta da alínea *a*. Então, harmonizando-se as disposições inscritas nas alíneas *a* e *b*, tem-se que os Tribunais inscritos no inc. II propõem ao Poder Legislativo a alteração do número de membros dos tribunais inferiores e, também, a fixação de vencimentos dos juízes desses tribunais. Esse tipo de interpretação eliminaria a afirmativa de que haveria, na alínea *b*, palavras ociosas. E implicaria o acolhimento da interpretação no sentido de que a alteração do número de seus membros, de seus juízes, depende de proposta do próprio Tribunal, do Tribunal de Justiça — pois é de Tribunal de Justiça que cuidamos, aqui. Ao Tribunal de Justiça, pois, compete, por expressa disposição constitucional, propor a criação ou a extinção de seus cargos. Ora, se propõe a extinção, está propondo a alteração para menos; se propõe a criação, está propondo a alteração para mais. Porque a ele, Tribunal, compete fazer tais proposições, segue-se que a alteração do número de seus membros somente poderá ocorrer por proposta sua ao Poder Legislativo.

Essa forma de interpretar o texto constitucional, bem demonstrou o sr. Ministro Paulo Brossard, deflui de uma visão sistemática da Constituição. A Constituição visualizada no seu sistema, deseja, na verdade, a independência do Judiciário, estabelece a autonomia dos tribunais, em termos de autogoverno e auto-administração. Isto deflui, basicamente, da compreensão sistemática do capítulo dedicado ao Poder Judiciário. Ora, é o próprio tribunal que deve decidir a respeito da conveniência da alteração de seus membros. A aceitação de afirmativa contrária esvaziaria a autonomia dos tribunais, em termos de autogoverno, o que resultaria tratar mal o princípio da separação dos Poderes, que é princípio constitucional maior, já que constitui limitação à ação até do Poder Constituinte de revisão (C.F., art. 60, § 4º, III).

Aponta-se uma outra dificuldade. É que, referindo-se o inciso II do art. 96 em proposta ao Poder Legislativo, a disposição limitadora não alcançaria o Poder Constituinte estadual. Essa postura refletiria, novamente, mera interpretação literal do texto constitucional. Reporto-me, no ponto, ao que ficou dito, principalmente as considerações que fiz em torno do princípio da separação dos poderes, imune, inclusive, à ação do constituinte de revisão. De outro lado, a adoção da interpretação literal acima indicada levaria à afirmativa no sentido de que outros princípios constitucionais estabelecidos, limitadores da ação do constituinte estadual, referentes à magistratura, poderiam ser alterados pelo constituinte decorrente, o que seria absurdo, mesmo porque, na organização de sua Justiça, o Estado-membro deverá observar os princípios estabelecidos na Constituição Federal (C.F., art. 125).

Há uma observação a ser feita. Não me impressiona, *data venia*, o argumento no sentido de que, tendo a Assembléia Nacional

Constituinte alterado o número de membros de Tribunais Superiores, poderiam as Assembléias Constituintes estaduais proceder da mesma forma. O que acontece é que a Assembléia Nacional Constituinte agiu investida de Poder Constituinte originário, que é praticamente ilimitado. O Poder Constituinte originário só é limitado, segundo a Teoria Geral do Direito Constitucional, pela idéia de direito que embasa o movimento revolucionário que serve de veículo para o Poder Constituinte originário, ou que fundamenta a convocação do povo, titular do poder, para eleição de uma Assembléia ou Convenção Constitucional, como ocorreu, aliás, com a convocação da Constituinte que elaborou, votou e promulgou a Constituição de 1988. Os dois Poderes constituídos, Executivo e Legislativo, que poderiam desencadear o processo de reforma, que poderiam fazer atuar o Poder Constituinte derivado ou de revisão, entenderam que somente a reforma não bastava às aspirações do povo brasileiro, titular do poder. Então, aqueles dois Poderes — Executivo e Legislativo — mediante uma emenda constitucional, convocaram o povo e eleger uma Assembléia Nacional Constituinte, convocaram o povo, titular do poder, a investir representantes seus de poder constituinte originário. Poderia a Assembléia Constituinte, pois, não só alterar o número de membros dos tribunais; poderia, até, criar ou extinguir tribunais, dado que não estava ela limitada por qualquer norma de direito positivo. Criou a Assembléia Nacional Constituinte, aliás, o Superior Tribunal de Justiça, extinguiu o Tribunal Federal de Recursos, passando parte da competência desta para aquele, e criou os Tribunais Regionais Federais. Isto fez, legitimamente, porque, repito, investida de Poder Constituinte originário. O mesmo, entretanto, não pode ser dito em relação às Assembléias Constituintes dos Estados-membros, porque estas, conforme foi dito, elaborariam as suas respectivas Constituições com observância dos princípios postos na Carta Federal (C.F., artigo 25, § 1º, ADCT, art. 11).

Uma consideração metajurídica: ouvi que, ficando por conta dos Tribunais verificar da conveniência do aumento de seus membros, talvez essa alteração não ocorra, com prejuízo para a Justiça. Já ouvi, entretanto, afirmativa em sentido contrário, vale dizer, os membros dos Tribunais poderiam ser elevados, de forma exagerada. Essas afirmativas, *data venia*, não têm sentido. O Tribunal, que deve decidir a respeito da conveniência da alteração dos seus membros, simplesmente fará uma proposta ao Poder Legislativo. Este é que decidirá. Nos casos de que cuidamos, aqui, Pernambuco e Amazonas, informa o Sr. Ministro Ilmar Galvão que o aumento de desembargadores não se justificaria, tendo em vista o número de recursos julgados.

Essas considerações acalmam consciências.

Senhor Presidente, com essas considerações, peço vênia ao Sr. Ministro Octávio Gallotti, relator da ADIn nº 274, para julgar procedente a ação. No que toca à ADIn 157, adiro ao voto do Sr. Ministro Paulo Brossard, Relator."

Tenho como certo que a autonomia conferida aos Tribunais judiciários foi estendida ao Tribunal de Contas, na forma do disposto no art. 73 da Constituição, a estabelecer que "O Tribunal de Contas da União, integrado por nove Ministros, tem sede no Distrito Federal, quadro próprio de pessoal e jurisdição em todo o território nacional, exercendo, no que couber, as atribuições previstas no art. 96". O modelo tem aplicação nos Estados-membros, em razão da simetria e tendo em vista a disposição inscrita no art. 75 da Lei Maior.

A expressão "no que couber", posta no art. 73 da Constituição, há de compreender, não tenho dúvida, a autonomia. Com propriedade, escreve o Subprocurador-Geral Paulo de Tarso Braz Lucas, no parecer:

13. Do exame desse dispositivo e de outros que são dele uma mera conseqüência lógica, como os arts. 99, 74, 68, § 1º, I, o que deflui é a mais autonomia do Judiciário, elevado desta feita à condição de verdadeiro "Poder", que para o exercício de suas funções e em tudo o que lhe diga respeito, não depende e não deve depender dos demais poderes, salvo naquilo que for missão essencial destes e que, segundo as linhas traçadas pelo Constituinte, possa vir a prejudicar o equilíbrio que entre todos eles deve existir.

14. E essas considerações são válidas em

relação ao Tribunal de Contas da União e aos tribunais de contas estaduais, tendo em vista o disposto nos arts. 73 e 75 da Constituição Federal, que fazem perder qualquer relevo a objeção de que tais órgãos não integram verdadeiramente o Poder Judiciário. O certo é que eles devem ser vistos como órgãos autonômos e independentes, da mesma forma que o Ministério Público, ao qual, aliás, muitos procuram, desnecessariamente, entrando numa discussão bizantina que parece envolver questão semelhante à do sexo dos anjos, atribuir a condição de 4º Poder." (fl. 76).

Destarte, dispondo a Lei 2.050, de 1991, do Estado do Amazonas, sobre o processo de escolha dos conselheiros do Tribunal de Contas, regulou matéria que diz respeito à organização da Corte. Ora, conforme acima falamos, essa matéria — organização do Tribunal — diz respeito à autonomia do Tribunal. Por isso, não poderia ser objeto de lei que não fosse de iniciativa do próprio Tribunal, na forma do disposto no art. 96, II, *b*.

Registra o Ministério Público Federal que a Lei 8.443, de 16.07.92 — Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União — resultou de iniciativa dessa Corte. Do seu texto consta, art. 105, I e II, dispositivo semelhante ao do artigo 1º da lei estadual objeto da causa.

Do exposto, dou pela inconstitucionalidade formal da Lei 2.050, de 25.06.91, do Estado do Amazonas.

No que toca à argüição de inconstitucionalidade material, ponho-me de acordo com os votos do Sr. Ministro Relator e dos que o seguiram. Fico coerente, no ponto, com o voto que proferi na ADIn 219-PB.

Em conclusão, com a vênia do Sr. Ministro Relator e dos Srs. Ministros que o acompanharam, julgo procedente a ação, porque reconheço que a lei objeto da causa padece do vício formal de falta de iniciativa do Tribunal de Contas do Estado.

VOTO

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE: Senhor Presidente, também peço vênia ao eminente Ministro Carlos Velloso para acompanhar o eminente Relator.

2. Na Ação Direta nº 865-MA, em que acabamos de acompanhar o profundo voto do Senhor Ministro Celso de Mello, parece-me que assentamos a regra de que, no processo legislativo, o princípio é a faculdade de iniciativa de qualquer membro do Legislativo, ou do Poder Executivo. As exceções são as regras de reserva de iniciativa a Poder ou órgão determinado.

3. Não vejo, no art. 96 da Constituição — que traça as linhas da reserva de iniciativa dos Tribunais — as quais, como o eminente Ministro Carlos Velloso, também entendo que se aplicam ao Tribunal de Contas — fundamento para que a matéria da lei questionada — que é, na verdade, a disciplina no momento de instauração do novo sistema constitucional de distribuição do poder de preenchimento das vagas do Tribunal de Contas, a disciplina do papel reservado ao Poder Executivo, à Assembléia Legislativa e ao próprio Tribunal de Contas, a qual papel acessório de composição de listas para duas das vagas, não vejo em que essa matéria pudesse ficar reservada à iniciativa exclusiva do Tribunal de Contas.

Por isso, entendo improcedente a inconstitucionalidade formal e, quanto à inconstitucionalidade material, creio que não há dissensão de que a lei não fere a Constituição.

VOTO

O SENHOR MINISTRO NÉRI DA SILVEIRA — Sr. Presidente. A matéria, sem dúvida, é importante, tendo em conta assegurar a Constituição, no que couber, aos Tribunais de Contas, o autogoverno, incluída, aí, também, a competência para iniciativa de lei. Dá-se, porém, que o art. 96, a que faz remissão o art. 73, ambos da Lei Maior, não prevê hipótese semelhante a que é objeto da norma impugnada. Não se tratou, concretamente, no diploma atacado, nem de alteração de número de membros de tribunais inferiores, nem de criação e extinção de cargos, fixação de vencimentos dos membros do tribunal ou de juízes a ele subordinados. Dessa maneira, não

parece que o tema, que foi objeto de disciplina na lei impugnada, se compreenda entre aquelas hipóteses de reserva das Cortes para iniciativa da lei.

De outra parte, é evidente o caráter transitório dessas normas, de índole complementar à Constituição. Por isso mesmo, penso que a iniciativa que, no caso, foi legislativa, para que se completasse o sistema da Constituição, no que concerne ao provimento das primeiras vagas, não feriu o sistema da Carta, relativamente à reserva de competência do Tribunal para a iniciativa da lei.

Assim sendo, acompanho o voto do Sr. Ministro Relator, para julgar improcedente a ação de inconstitucionalidade, pedindo vênia ao Sr. Ministro Carlos Velloso.

EXTRATO DA ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 585-5
ORIGEM: AMAZONAS
RELATOR: MIN. ILMAR GALVÃO
REQTE.: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
REQDOS.: GOVERNADOR DO ESTADO DO AMAZONAS E ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO AMAZONAS

Decisão: Após os votos dos Ministros Relator e Francisco Rezek, julgando improcedente a ação, o julgamento foi adiado em virtude do pedido de vista dos autos, formulado pelo Ministro Paulo Brossard. Procurador-Geral da República, Dr. Aristides Junqueira Alvarenga. Plenário, 26.11.92.

Decisão: Após os votos dos Ministros Relator, Francisco Rezek, Paulo Brossard e Marco Aurélio, julgando improcedente a ação e declarando a constitucionalidade da Lei nº 2.050, de 24.6.1991, do Estado do Amazonas, que acrescentou parágrafos ao art. 4º. da Lei Estadual n. 1.586-A, de 30.12.1982, o julgamento foi adiado em virtude do pedido de vista dos autos, formulado pelo Ministro Carlos Velloso. Ausentes, justificadamente, os Ministros Moreira Alves, Néri da Silveira e Sepúlveda Pertence. Vice-Procurador-Geral da República, Dr. Moacir Antonio Machado da Silva. Plenário, 23.4.93.

Decisão: Por maioria de votos, o Tribunal julgou improcedente a ação, para declarar a constitucionalidade da Lei n. 2.050, de 24.6.1991, do Estado do Amazonas, que acrescentou parágrafos ao art. 4º da Lei Estadual n. 1.586-A, de 30.12.1982, vencido o Ministro Carlos Velosso, que a julgava procedente e declarava a inconstitucionalidade formal da lei impugnada. Votou o Presidente. Plenário, 07.10.93.

Presidência do senhor Ministro Octávio Gallotti. Presentes à sessão os Senhores Ministros Moreira Alves, Néri da Silveira, Sepúlveda Pertence, Celso de Mello, Carlos Velloso, Marco Aurélio, Ilmar Galvão e Francisco Rezek. Ausentes, justificadamente, os Senhores Ministros Sydney Sanches e Paulo Brossard.

Procurador-Geral da República, Dr. Aristides Junqueira Alvarenga.

Luiz Tomimatsu — Secretário.