

26/05/97

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 792-1 RIO DE JANEIRO

RELATOR : MIN. MOREIRA ALVES
REQUERENTE: PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA - PDT
ADVOGADO: SÉRGIO GONZAGA DUTRA
REQUERIDO: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO



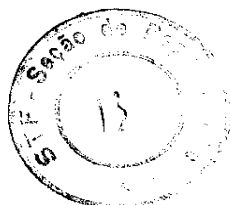
EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade. Ataque à expressão "permitida a reeleição" contida no inciso II do artigo 99 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, no tocante aos membros da Mesa Diretora da Assembléia Legislativa.

- A questão constitucional que se coloca na presente ação direta foi reexaminada recentemente, em face da atual Constituição, pelo Plenário desta Corte, ao julgar a ADIN 793, da qual foi relator o Sr. Ministro CARLOS VELLOSO. Nesse julgamento, decidiu-se, unanimemente, citando-se como precedente a Representação nº 1.245, que "a norma do § 4º do art. 57 da C.F. que, cuidando da eleição das Mesas das Casas Legislativas federais, veda a recondução para o mesmo cargo na eleição imediatamente subsequente, não é de reprodução obrigatória nas Constituições dos Estados-membros, porque não se constitui num princípio constitucional estabelecido".

Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.

A C Ó R D ã O


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



maioria de votos, em julgar improcedente a ação direta, nos termos do voto do Relator, vencidos os Ministros Marco Aurélio e Néri da Silveira.

Brasília, 26 de maio de 1997.

CARLOS VELLOSO - PRESIDENTE


MOREIRA ALVES - RELATOR

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 792-1 RIO DE JANEIRO

RELATOR : MIN. MOREIRA ALVES
REQUERENTE: PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA - PDT
ADVOGADO: SÉRGIO GONZAGA DUTRA
REQUERIDO: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

R E L A T Ó R I O


O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES - (Relator):

O Partido Democrático Trabalhista - PDT argüi, na presente ação direta, com pedido de liminar, a inconstitucionalidade da expressão "permitida a reeleição", contida no inciso II do artigo 99 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, promulgada em 5 de outubro de 1989, do qual o teor é o seguinte:

"Art. 99. Compete privativamente à Assembléia Legislativa:

.....
II - Eleger os membros da Mesa Diretora, com mandato de dois anos, "permitida a reeleição"."

Sustenta o autor que o Estado-membro, embora autônomo, na elaboração de sua Constituição deve obedecer aos princípios da Constituição Federal, o que não ocorreu no caso, pois, nesta, o princípio da irrelegibilidade se aplica obrigatoriamente para os cargos da Mesa Diretora do Congresso Nacional (artigo 57, § 4º, da Carta Magna Federal).

97


O Plenário desta Corte indeferiu o pedido de liminar, por entender que era relativa a relevância jurídica da arguição de inconstitucionalidade e que não havia o "periculum in mora".

Solicitadas informações, a Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro as prestou a fls. 26/29. Nelas, sustenta, com base em precedente desta Corte (Representação n° 1.245), que acentua ser válido também em face da atual Constituição, que as "normas internas de organização e funcionamento das Casas do Congresso Nacional, sem embargo de que hajam sido constitucionalizadas no plano federal não se elevam, pela tão só circunstância, à grandeza de princípios constitucionais, para serem, em conseqüência, imponíveis, sob pena de inconstitucionalidade, à organização e funcionamento das Assembléias Legislativas Estaduais".

A Advocacia-Geral da União, a fls. 74/84, se manifesta pela improcedência da presente ação.

A fls. 87/93, pronuncia-se a Procuradoria-Geral da República em parecer de seu eminente titular, do qual a parte conclusiva é esta:

"Parece-nos não ter razão o Requerente quanto à alegada inconstitucionalidade da expressão "permitida a reeleição", constante do art. 99, inciso II, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro. Penso que está correta a orientação jurisprudencial desta Colenda Corte no julgamento da Representação n° 1.245, mencionada pelo Eminente Relator no seu voto no julgamento da Medida Cautelar.

12. Na verdade, a norma constante do art. 57, § 4°, da Constituição Federal, não inclui, a rigor, princípio constitucional, mas sim regra aplicável à composição das Mesas do Congresso Nacional. O Constituinte Federal optou por incluir norma que seria de natureza regimental no texto da Constituição, não cabendo nenhuma analogia - como pretende o Requerente - com a norma constitucional do art.



14, § 5º (esta sim encerrando princípio constitucional de irreelegibilidade aplicável às Constituições Estaduais quanto aos Governadores), que se refere obviamente a eleição pelo eleitorado e não eleição interna corporis pelas Casas Legislativas.

13. É bastante considerar, aliás, que o art. 27, caput, §§ 1º e 2º, da Constituição Federal, referindo-se expressamente às "regras" que os Estados da Federação devem seguir quanto à composição das Assembléias Legislativas, mandatos, remuneração, sistema eleitoral, inviolabilidade, imunidades, licenças e impedimentos, nada estabeleceu quanto à eleição das Mesas.

14. É verdade que a Federação brasileira, até mesmo por razões históricas, tem peculiaridades quanto ao elevado nível de centralização relativamente aos limites à capacidade de auto-organização dos Estados-Membros. A Constituição Estadual é o instrumento pelo qual o Estado-Membro se organiza politicamente, isto é, organiza os seus Poderes e a declaração de direitos. A estruturação do Estado-Membro, todavia, tendo em vista tratar-se de Poder Constituinte decorrente, deve obedecer a "princípios" constitucionais, como os chamados princípios sensíveis da federação (art. 34, inciso VII), princípios relativos a direitos e garantias fundamentais, alguns relativos ao processo legislativo ou aos servidores públicos (art. 37, caput), dentre outros, mas não a regras sobre composição das Mesas das Assembléias Legislativas. Tais regras evidentemente não são essenciais à estrutura federativa e, a rigor, nem mesmo constituem princípios constitucionais mas sim normas de natureza regimental.

15. Os limites à autonomia dos Estados-Membros da Federação quanto à sua capacidade de se auto-organizarem dizem respeito a princípios e não a toda e qualquer norma constitucional federal, sendo que muitas delas - tendo em vista a extensão e o caráter analítico da Carta Federal - nem mesmo têm a natureza de normas constitucionais. Não há, assim, obrigatoriedade constitucional no sentido de que o Constituinte Estadual copie cada regra constante da Carta Federal, reduzindo praticamente a nada sua autonomia e inerente capacidade de auto-organização e retirando sentido para a existência das Constituições Estaduais.

16. É o que também sugere o eminente Professor MICHEL TEMER, na sua obra "Elementos de Direito Constitucional" (10ª ed., pág. 87, Malheiros Editores), ao dizer, verbis:

"Trata-se de obediência a princípios. Não de obediência a literalidade das normas. A Constituição estadual não é mera cópia dos dispositivos da Constituição Federal. Princípio, como antes ressaltamos, amparados em Celso Antônio Bandeira de Mello, é mais do que

99

norma: é alicerce do sistema, é sua viga mestra... Tudo a indicar que a competência atribuída aos Estados-Membros para se auto-organizarem não é de molde a obrigar mera reprodução do texto federal. Nisso, aliás, o constituinte mostrou-se atento ao princípio federativo".

17. O Professor CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO, por outro lado, define princípio jurídico para distingui-lo de norma, como "mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência, exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico".

18. E, finalmente, diz o Professor JOSÉ AFONSO DA SILVA sobre o significado dos princípios constitucionais, distinguindo-os das normas, **verbis**:

"As normas são preceitos que tutelam situações subjetivas de vantagem ou de vínculo, ou seja, reconhecem, por um lado, a pessoas ou a entidades a faculdade de realizar certos interesses por ato próprio ou exigindo ação ou abstenção de outrem, e, por outro lado, vinculam pessoas ou entidades à obrigação de submeter-se às exigências de realizar uma prestação, ação ou abstenção em favor de outrem. Os princípios são ordenações que se irradiam e imantam os sistemas de normas, 'são [como observam Gomes Canotilho e Vital Moreira] 'núcleos de condensações' nos quais confluem valores e bens constitucionais'. Mas, como disseram os mesmos autores, 'os princípios, que começam por ser a base de normas jurídicas, podem estar positivamente incorporados, transformando-se em normas-princípio e constituindo preceitos básicos da organização constitucional" (in Curso de Direito Constitucional Positivo, 12ª Edição, 1996, págs. 93/94).

19. A norma constante do art. 57, § 4º, da Constituição Federal, pois, além de não constituir norma-princípio inerente e essencial à Federação e à República - tendo, na verdade, natureza materialmente regimental, não está entre aquelas que devem ser compulsoriamente observadas pelo Poder Constituinte dos Estados Federados. Não há, assim, a alegada inconstitucionalidade do disposto

no art. 99, inciso II, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

20. Ante o exposto, e pelas razões aduzidas, opinamos pela improcedência da ação." (fls. 90/93).

É o relatório, cuja cópia deverá ser distribuída pela Secretaria aos Srs. Ministros.

Brasília, 24 de abril de 1997.


Ministro MOREIRA ALVES
Relator

26/05/97

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 792-1 RIO DE JANEIROV O T O

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES - (Relator):

1. A questão constitucional que se coloca na presente ação direta foi reexaminada recentemente, em face da atual Constituição, pelo Plenário desta Corte, ao julgar a ADIN 793, da qual foi relator o Sr. Ministro CARLOS VELLOSO. Nesse julgamento, decidiu-se, unanimemente, citando-se como precedente a Representação nº 1.245, que "a norma do § 4º do art. 57 da C.F. que, cuidando da eleição das Mesas das Casas Legislativas federais, veda a recondução para o mesmo cargo na eleição imediatamente subsequente, não é de reprodução obrigatória nas Constituições dos Estados-membros, porque não se constitui num princípio constitucional estabelecido".

2. Pelo exposto, e com base nessa recente decisão do Tribunal já em face da atual Carta Magna, julgo improcedente a presente ação direta de inconstitucionalidade.



26/05/97

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 792-1 RIO DE JANEIROV O T O

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Senhor Presidente, entendo que a reeleição, em si, está em moda, mas não posso colocar em plano secundário o § 4º do artigo 57 da Constituição Federal.

Certamente não estive aqui quando da apreciação da ação direta de inconstitucionalidade nº 793, já que o nobre Relator - e V. Exa. foi o Relator da ação direta de inconstitucionalidade nº 793 - acaba de anunciar que a decisão foi unânime. Lembro-me de ações diretas de inconstitucionalidade em que enfrentamos pedido de concessão de liminar e tenho votado no sentido de entender que a regra proibitiva da reeleição, contida na parte final do § 4º do artigo 57 da Constituição Federal, encerra, em si, um princípio constitucional a ser adotado, portanto, pelos Estados.

Não consigo compreender, Senhor Presidente, que na Assembléia do Estado do Rio de Janeiro tenhamos a viabilidade da reeleição da Mesa, o mesmo não ocorrendo, por exemplo, no Estado do Acre. Reconheço, inclusive, uma certa autonomia legislativa e também governamental aos Estados-membros, mas com observância aos princípios da Carta.

O § 4º do art. 57 é categórico ao revelar que:

"Art. 57 (...)

(...)

§ 4º Cada uma das Casas reunir-se-á em sessões preparatórias, a partir de 1º de fevereiro, no primeiro ano da legislatura, para a posse de seus membros e eleição das respectivas Mesas, para mandato de dois anos, vedada a recondução para o mesmo cargo na eleição imediatamente subsequente."

Senhor Presidente, há situações muito mais favoráveis que têm merecido a glosa - e contra o voto, por exemplo, do Ministro Célio Borja - deste Tribunal quanto a essa autonomia legislativa dos Estados.

Creio que, por se tratar da composição de um Poder, da Mesa diretiva de um Poder, a simetria há de ser respeitada.

Peço vênua ao nobre Ministro-Relator para julgar procedente o pedido formulado na ação direta de inconstitucionalidade.

É o meu voto.



26/05/1997

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 792-1 RIO DE JANEIRO

V O T O

O SR. MINISTRO NÉRI DA SILVEIRA - Sr. Presidente. Peço vênua à maioria já constituída para permanecer na mesma posição por mim adotada, em julgamento anterior, e que coincide com a do ilustre Ministro Marco Aurélio.

O princípio da irrelegibilidade dos Presidentes das Assembléias Legislativas deve guardar simetria com os princípios que regem a organização e o funcionamento das Casas do Congresso Nacional. Assim como os Governadores não podem ser reeleitos - à semelhança do Presidente da República, do Presidente da Câmara dos Deputados e do Presidente do Senado Federal, em decorrência de regra expressa da Constituição -, a reeleição está vedada tanto para o Poder Executivo quanto para o Legislativo. Não vejo por que o Governador e o Presidente do Tribunal de Justiça não podem ser reeleitos e o Presidente da Assembléia Legislativa pode.

Nosso constitucionalismo mudou desde 1934. Adotou-se um sistema de simetria na organização dos Poderes dos Estados quanto aos Poderes correspondentes no âmbito federal. Não vejo nenhuma justificativa, nessa linha de simetria que se mantém em relação à organização dos Poderes, para se abrir essa exceção e admitir que, nas Assembléias Legislativas, os Presidentes possam se reeleger quantas vezes quiserem e, assim, comandarem o corpo legislativo por tempo indeterminado.

Sobre ser saudável o princípio da renovação do comando das Casas Legislativas, assim como entendo saudável a renovação do comando da Administração Federal e do comando dos Tribunais, penso que, no caso concreto, nada está a justificar permaneça a regra local que admite reeleição de Presidente da Assembléia Legislativa.

Com essas breves considerações, peço licença para acompanhar o voto do Sr. Ministro Marco Aurélio.

M. Néri

26/05/97

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 792-1 RIO DE JANEIROV O T O

O Sr. Ministro **CARLOS VELLOSO** (Presidente): Por ocasião do pedido do julgamento da cautelar, sustentei o entendimento no sentido de que a norma inscrita no § 4º do art. 57 da Constituição Federal seria de reprodução obrigatória nas constituições estaduais. Fiquei, entretanto, vencido. Meditando a respeito do tema, e tendo presente o significativo precedente do Supremo Tribunal Federal, tomado na Representação de Inconstitucionalidade de que foi Relator o Sr. Ministro Oscar Corrêa — significativo porque a decisão foi proferida sob o pálio da Constituição de 1967, com a Emenda Constitucional nº 1, em que os Estados-membros deveriam, por força da Constituição Federal, observar o processo legislativo federal — acabei concluindo no sentido de que se tem, no caso, uma regra que, não obstante conveniente de ser observada por todos os Estados, ela, entretanto, não é uma regra de reprodução obrigatória.

Com essas breves considerações, reportando-me ao decidido no precedente indicado, ADI 793, meu voto acompanha o do Sr. Ministro Relator. *muuuu*

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 792-1

PROCED. : RIO DE JANEIRO

RELATOR : MIN. MOREIRA ALVES

REQTE. : PARTIDO DEMOCRATICO TRABALHISTA - PDT

ADV. : SERGIO GONZAGA DUTRA

REQDO. : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Decisão : Por maioria de votos, o Tribunal julgou improcedente a ação direta, nos termos do voto do Relator, vencidos os Ministros Marco Aurélio e Néri da Silveira. Votou o Presidente. Ausente, justificadamente, neste julgamento, o Ministro Celso de Mello, Presidente. Presidiu o julgamento o Ministro Carlos Velloso, Vice-Presidente (RISTF, art. 37, I). Plenário, 26.5.97.

Presidência do Senhor Ministro Celso de Mello.
Presentes à sessão os Senhores Ministros Moreira Alves, Néri da Silveira, Sydney Sanches, Octavio Gallotti, Sepúlveda Pertence, Carlos Velloso, Marco Aurélio, Ilmar Galvão, Maurício Corrêa e Nelson Jobim.

Procurador-Geral da República, Dr. Geraldo Brindeiro.


Luiz Domimatsu
Secretário