

03/04/97

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 793-9 RONDONIA

RELATOR : MIN. CARLOS VELLOSO  
REQUERENTE: PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT  
ADVOGADOS: JOSE PINTO DA MOTA FILHO E OUTROS  
REQUERIDO: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDONIA  
ADVOGADOS: MARCO ANTONIO MUNDIM E OUTROS

**EMENTA:** CONSTITUCIONAL. ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA ESTADUAL: MESA DIRETORA: RECONDUÇÃO PARA O MESMO CARGO. Constituição do Estado de Rondônia, art. 29, inc. I, alínea b, com a redação da Emenda Const. Estadual nº 3/92. C.F., art. 57, § 4º. TRIBUNAL DE CONTAS: CONSELHEIRO: NOMEAÇÃO: REQUISITO DE CONTAR MENOS DE SESSENTA E CINCO ANOS DE IDADE. Constituição do Estado de Rondônia, art. 48, § 1º, I, com a redação da Emenda Const. Estadual nº 3/92. C.F., art. 73, § 1º, I.

I. - 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.

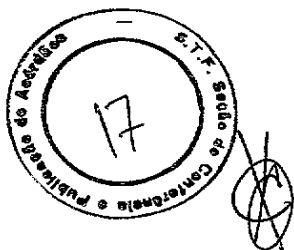
II. - Precedente do STF: Rep 1.245-RN, Oscar Corrêa, RTJ 119/964.

III. - Os requisitos para nomeação dos membros do Tribunal de Contas da União, inscritos no art. 73, § 1º, da C.F., devem ser reproduzidos, obrigatoriamente, na Constituição dos Estados-membros, porque são requisitos que deverão ser observados na nomeação dos conselheiros dos Tribunais de Contas dos Estados e Conselhos de Contas dos Municípios. C.F., art. 75.

IV. - Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente, em parte.

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 decisão unânime, julgar parcialmente procedente a ação direta para declarar inconstitucional o inciso I do § 1º do art. 48, da Constituição do Estado de Rondônia, na redação que lhe deu a Emenda Constitucional nº 03/92, e constitucional a alínea b do inciso I do



*[Handwritten signature]*

art. 29 da mesma Constituição. Votou o Presidente. Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Marco Aurélio.

Brasília, 03 de abril de 1997.

SEPÚLVEDA PERTENCE - PRESIDENTE

*Carlos Velloso*

CARLOS VELLOSO - RELATOR

ACAO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 793-9 RONDONIA

RELATOR : MIN. CARLOS VELLOSO  
REQUERENTE: PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT  
ADVOGADOS : JOSE PINTO DA MOTA FILHO E OUTROS  
REQUERIDA : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDONIA  
ADVOGADOS : MARCO ANTONIO MUNDIM E OUTROS

R E L A T Ó R I O

O SENHOR MINISTRO CARLOS VELLOSO: O PARTIDO DOS TRABALHADORES, fundado no art. 103, VIII, e no art. 102, I, a, da Constituição Federal, propõe ação direta de inconstitucionalidade da alínea b, do inciso I, do art. 29, e do inciso I, do § 1º, do art. 48, da Constituição do Estado de Rondônia, com a redação que lhes deu a Emenda Constitucional nº 03, de 23 de setembro de 1992, daquele Estado.

São os seguintes os dispositivos impugnados:

"Art. 29 - ...

I - ...

a - ...

b - será de dois anos o mandato para membros da Mesa Diretora, sendo permitida a recondução para o mesmo cargo na mesma legislatura" .

"Art. 48 - O Tribunal de Contas do Estado, órgão auxiliar do Poder Legislativo, integrado por sete Conselheiros, tem sede na Capital, quadro próprio de pessoal e jurisdição em todo o território estadual,



01869010  
05040000  
07932000  
00000250

exercendo, no que couber, as atribuições previstas no art. 96 da Constituição Federal.

§ 1º - ...

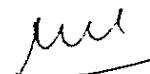
I - mais de trinta e cinco anos de idade;"

Sustentou o autor, em síntese, que:

a) "os Estados membros da Federação têm competência constitucional para se organizarem e regem-se pelas constituições e leis que adotarem, desde que observados os princípios da Constituição Federal, conforme o mandamento inserto no art. 25, caput";

b) a alínea b do inciso I do art. 29 da Constituição do Estado, ao permitir a recondução de membro da Mesa Diretora para o mesmo cargo, na mesma legislatura, afrontou o § 4º do art. 57 da Constituição Federal, que veda "a recondução para o mesmo cargo na eleição imediatamente subsequente". A norma impugnada é inconstitucional, pois os Estados-membros estão vinculados ao princípio contido na Carta Federal e não podem dispor de maneira diferente nas suas próprias Constituições;

c) já o inciso I do § 1º do art. 48 da Constituição afronta, "de forma inequívoca, os princípios constitucionais que regem a nomeação de Ministros do Tribunal de Contas da União. É imperativo constitucional, previsto no art. 75 e seu parágrafo




único, CF, que os Tribunais de Contas dos Estados estabeleçam-se conforme o Tribunal de Contas da União...". Se a Lei Maior prevê, no art. 73, § 1º, inciso I, que os Ministros do TCU serão nomeados dentre brasileiros de mais de trinta e cinco e menos de sessenta e cinco anos de idade, não poderia a Constituição do Estado de Rondônia excluir a idade máxima e prescrever que basta, para a nomeação, ser maior de trinta e cinco anos.

Foram solicitadas informações à Assembléia Legislativa do Estado de Rondônia, estando estas às fls. 28/34. O Presidente da Assembléia Legislativa afirmou, em resumo, que:

*"A questão — aparentemente importante do ponto de vista teórico — perdeu qualquer relevo depois que o Supremo Tribunal Federal, ao julgar a Representação n° 1.245-0 RN - decidiu, sob o regime da Carta de 1969, que não se inclui entre os princípios essenciais, a que os Estados devam obediência, a regra da Constituição Federal que proíbe a reeleição dos membros das Mesas Diretoras das Casas Legislativas (RTJ 119/964)."*

O PARTIDO DOS TRABALHADORES, às fls. 20/26, requereu medida cautelar incidental, para que fosse suspensa a eficácia da alínea b, do inciso I, do art. 28, da Constituição do Estado de Rondônia.

O autor reiterou as razões anteriormente aduzidas, ressaltando que a possibilidade de reeleição dos membros da Mesa fere o princípio da alternância do poder, elementar à democracia.



Requerer a concessão de liminar porque tomará posse a nova Mesa da Assembléia Legislativa, eleita em 1º de outubro de 1992, "ao arrepio da Constituição Federal, amparada em inconstitucional disposição legal inscrita na Emenda Constitucional nº 03 da Constituição do Estado de Rondônia".

Na Sessão Plenária de 1º de abril de 1993, o Tribunal, por maioria de votos, indeferiu o pedido de medida liminar (fls. 38/45).

O eminente Advogado-Geral da União, Dr. Geraldo Magela da Cruz Quintão apresentou defesa dos dispositivos impugnados, ratificando os argumentos jurídicos apresentados pela Assembléia Legislativa do Estado de Rondônia e citando ilustres doutrinadores sobre a autonomia dos Estados-Membros.

Por sua vez, o eminente Procurador-Geral da República, Prof. Geraldo Brindeiro, às fls. 65/72, assim se manifestou sobre a questão:

a) "parece-nos não ter razão o Requerente quanto à alegada inconstitucionalidade da alínea b, do inciso I, do art. 29, da Constituição do Estado de Rondônia, na redação da EC nº 3/92, que permite "a recondução para o mesmo cargo na mesma legislatura," na composição da Mesa da Assembléia Legislativa. Penso que está correta a orientação jurisprudencial desta Colenda Corte no julgamento da Representação nº 1.245";



b) a norma constante do art. 57, § 4º, da Constituição Federal não se configura como princípio constitucional, porque é regra regimental incluída no texto da Constituição, e que se refere a eleição interna corporis pelas Casas Legislativas. O princípio constitucional de irrelegibilidade aplicável às Constituições Estaduais é o do art. 14, § 5º, da Carta Federal, que se refere à eleição pelo eleitorado;

c) a estruturação do Estado-Membro deve obedecer a "princípios" constitucionais, mas não a regras sobre composição das Mesas Legislativas, que não são essenciais à estrutura federativa;

d) quanto ao inciso I, do § 1º, do art. 48, da Carta Estadual, tem razão o requerente, diante do disposto no caput do art. 75 e no art. 73, § 1º, I, in fine, da Constituição Federal.

Concluiu o parecer pela procedência parcial da ação, "para declarar a inconstitucionalidade da Emenda Constitucional nº 3/92, do Estado de Rondônia, relativamente apenas ao art. 48, § 1º, inciso I, da Constituição Estadual, restabelecendo seu texto original que inclui a exigência de menos de sessenta e cinco anos de idade para nomeação para o cargo de Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado."



É o relatório, do qual serão expedidas cópias aos Exmos.  
Srs. Ministros. *mueller*



03/04/97

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 793-9 RONDONIA01869010  
05040000  
07933000  
01560300V O T O

O Sr. Ministro **CARLOS VELLOSO** (Relator): Sustenta-se a inconstitucionalidade da alínea **b**, do inciso **I**, do art. 28, da Constituição de Rondônia, redação da Emenda Constitucional nº 3, de 1992, e bem assim do inciso **I**, do § 1º, do art. 48, da mesma Carta, com a redação da citada Emenda Constitucional nº 3, de 1992, daquele Estado.

O primeiro dispositivo acoimado de inconstitucional, alínea **b**, do inc. **I**, do art. 28, da Constituição de Rondônia, redação da Emenda Const. nº 3, de 1992, ao regular a eleição para a Mesa da Assembléia Legislativa permite "a recondução para o mesmo cargo na mesma legislatura". Segundo o autor da ação direta, esse dispositivo seria ofensivo à norma da Constituição Federal relativa à eleição das Mesas das duas Casas do Congresso Nacional, que veda "a recondução para o mesmo cargo na eleição imediatamente subsequente". (C.F., art. 57, § 4º).

O segundo dispositivo da Constituição de Rondônia, com a redação da Emenda Const. 3/92 — inciso **I** do § 1º do art. 48 — simplesmente dispõe que os conselheiros do Tribunal de Contas do Estado serão nomeados dentre brasileiros que satisfaçam o requisito de "mais de trinta e cinco anos de idade". Porque não há a exigência



de idade inferior a sessenta e cinco anos, seria o citado dispositivo inconstitucional, presente a norma do art. 75, *caput*, e 73, § 1º, inciso I, da C.F.

Examinemos as arguições.

1) - Alínea b do inc. I do art. 29:

Quando do julgamento da cautelar, proferi o seguinte voto:

"Na ADIn nº 792-RJ, Relator o Sr. Ministro Moreira Alves, em que se examinou matéria igual, dado que se atacava a expressão "permitia a reeleição" contida no inciso II do art. 99 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, o Supremo Tribunal indeferiu a cautelar, ao argumento de "não ocorrência do *periculum in mora*, pois, entre o dano irreparável decorrente da concessão e o reparável em caso de denegação da liminar, a opção, no sentido de se evitar aquele".

Na ocasião do citado julgamento, fiquei vencido na companhia do Sr. Ministro Marco Aurélio.

Ajustando-me ao decidido na ADIn 792-RJ (medida cautelar), com ressalva do meu ponto de vista pessoal a respeito, indefiro a cautelar.

(...)" (fl. 42)

Na citada ADIn 792-RJ, entendi, no meu voto, que a norma inscrita no § 4º, do art. 57, da Constituição Federal, que veda a recondução para o mesmo cargo na eleição imediatamente subsequente, constituía um princípio constitucional estabelecido, de observância obrigatória pelas Casas Legislativas dos Estados-membros.

Naquela oportunidade, o Sr. Ministro Moreira Alves registrou que o Supremo Tribunal Federal "examinando hipótese

semelhante à presente (a possibilidade de o membro da Mesa de Assembléia Legislativa ser eleito para cargo diverso na composição subsequente dela) diante do disposto no artigo 30, parágrafo único, letra "f", da Emenda Constitucional nº 1/69 ("será de dois anos o mandato para membro da Mesa de qualquer das Câmaras, proibida a reeleição"), decidiu, em 15.10.87, por unanimidade de votos, na Representação nº 1.245, que essa norma não se incluía "entre os princípios essenciais a que os Estados devam obediência, e compulsoriamente indicados no texto constitucional federal", e isso não obstante o fato de que essa Emenda Constitucional era muito mais limitativa da autonomia dos Estados do que a atual Carta Magna, contendo aquela inclusive a determinação (art. 200), segundo a qual "as disposições constantes desta Constituição ficam incorporadas, no que couber, ao direito constitucional legislado dos Estados". (ADIn 792-RJ).

Meditei sobre o tema. Hoje, já não sustento que a norma inscrita no § 4º do art. 57 da Constituição Federal constitua um princípio constitucional estabelecido.

Com absoluta propriedade, escreveu o eminente Procurador-Geral da República, Prof. Geraldo Brindeiro:

"(...)

12. Na verdade, a norma constante do art. 57, § 4º, 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 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 à 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 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 ímantam 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. 29, inciso I, alínea b, da Constituição do Estado de Rondônia, na redação da Emenda Constitucional Estadual nº 3/92.

(...)” (fls. 68/71)

Com razão o ilustre parecerista.

A norma do § 4º do art. 57 não constitui um princípio constitucional. Ela é, na verdade, simples regra aplicável à composição das Mesas do Congresso Nacional, norma própria, aliás, do regimento interno das Câmaras. O eminente Ministro Oscar Corrêa, relator da Rep. 1.245-RN, demonstrou, no seu voto, que a regra da proibição da recondução para o mesmo cargo, que estava inscrita na alínea f do parág. único do art. 30 da Constituição pretérita e se inscreve no § 4º do art. 57 da Constituição vigente, não constituía princípio essencial a que os Estados-membros deviam obedecer, compulsoriamente. (Rep. 1.245/RN, RTJ 119/964). É que as regras que dizem respeito à composição das Mesas das Assembléias Legislativas não são essenciais à federação. A Constituição Federal, ao dispor, expressamente, sobre as Assembléias Legislativas dos Estados-membros, estabelecendo regras sobre a sua composição, no art. 27 e §§, silenciou-se quanto à eleição de suas Mesas. A regra, portanto, do § 4º do art. 57 da Constituição Federal não se constitui, por



isso mesmo, numa norma constitucional de reprodução obrigatória nas Constituições estaduais.

Dir-se-á que a regra inscrita no § 4º do art. 57 da Constituição Federal é conveniente e oportuna. Penso que sim. As Assembléias Legislativas dos Estados-membros e as Câmaras Municipais deviam inscrevê-las nos seus regimentos, ou as Constituições estaduais deviam copiá-la. A conveniência, no caso, entretanto, não gera inconstitucionalidade, mesmo porque não se pode afirmar que a não proibição da recondução fosse desarrazoada. É dizer, o princípio da razoabilidade não seria invocável, no caso.

Ademais, é bastante significativo o fato de o Supremo Tribunal Federal, sob o pálio de uma Constituição que consagrava um federalismo centripetista, tal é o caso da Constituição pretérita, ter decidido no sentido de que norma igual, que se inscrevia na alínea f do parág. único do art. 30 da Constituição de 1967, não se incluía entre os princípios a que os Estados-membros deviam obedecer compulsoriamente: Rep. 1.245-RN, Relator o Ministro Oscar Corrêa, RTJ 119/964.

Tenho a ação como improcedente, pois, no ponto.

2) Inciso I do § 1º do art. 48:

A Constituição de Rondônia, inc. I do § 1º do art. 48, com a redação da Emenda nº 3, omitiu a exigência inscrita no inc. I do §

1º do art. 73 da Constituição Federal — “e menos de sessenta e cinco anos de idade” — norma de reprodução obrigatória nas Constituições estaduais, na forma do estabelecido no art. 75 da C.F. É que os requisitos para nomeação dos membros do Tribunal de Contas da União, inscritos no art. 73, § 1º, da C.F., são requisitos que deverão ser observados na nomeação dos conselheiros dos Tribunais de Contas dos Estados-membros e Conselhos de Contas dos Municípios.

É de ser declarada, portanto, a inconstitucionalidade do inciso I do § 1º do art. 48 da Constituição de Rondônia, com a redação da Emenda Constitucional nº 3, de 1992, daquele Estado, restaurando-se, assim, o texto originário.

3) Conclusão:

Concluindo, julgo procedente, em parte, a ação, para o fim de declarar a inconstitucionalidade do inciso I do § 1º do art. 48 da Constituição do Estado de Rondônia, com a redação da Emenda Constitucional nº 3, de 1992, restaurado, destarte, o texto originário. Quanto à alínea b do inc. I do art. 29, julgo improcedente a ação. *juuuuu*



PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 793-9

PROCED. : RONDONIA

RELATOR : MIN. CARLOS VELLOSO

REQTE. : PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT

ADV. : JOSE PINTO DA MOTA FILHO E OUTROS

REQDO. : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDONIA

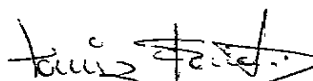
ADV. : MARCO ANTONIO MUNDIM E OUTROS

**Decisão** : Por votação unânime, o Tribunal julgou parcialmente procedente a ação direta para declarar inconstitucional o inciso I do § 1º do art. 48, da Constituição do Estado de Rondônia, na redação que lhe deu a Emenda Constitucional nº 03/92, e constitucional a alínea b do inciso I do art. 29 da mesma Constituição. Votou o Presidente. Ausente, justificadamente, o Ministro Marco Aurélio. Plenário, 03.4.97.

01869010  
05040000  
07934000  
00000420

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

Procurador-Geral da República, Dr. Geraldo Brindeiro.

  
LUIZ TOMIMATSU  
Secretário