

14/10/1992

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 614-2 MARANHÃO

RELATOR : MIN. ILMAR GALVÃO
REQUERENTE: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
REQUERIDO: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO MARANHÃO
ADVOGADO: ROSA DE JESUS CARVALHO VIANA

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 17, III, E 172, VI, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO MARANHÃO, QUE PREVÊEM A DECRETAÇÃO DA INTERVENÇÃO DO ESTADO EM MUNICÍPIO, PROPOSTA PELO TRIBUNAL DE CONTAS. ALEGADA OFENSA AOS ARTS. 34, VII, D; 36; 70, XI E 75, TODOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

A tomada de contas do prefeito Municipal, objeto principal do controle externo, é exercido pela Câmara Municipal com o auxílio do Tribunal de Contas, órgão a que cumpre emitir parecer prévio, no qual serão apontadas eventuais irregularidades encontradas e indicadas as providências de ordem corretiva consideradas aplicáveis ao caso pela referida casa legislativa, entre as quais a intervenção.

Tratando-se, nessa última hipótese, de medida que implica séria interferência na autonomia municipal e grave restrição ao exercício do mandato do Prefeito, não pode ser aplicada sem rigorosa observância do princípio do *due process of law*, razão pela qual o parecer opinativo do Tribunal de Contas será precedido de interpelação do Prefeito, cabendo à Câmara de Vereadores apreciá-lo e, se for o caso, representar ao Governador do Estado pela efetivação da medida interventiva.

Relevância da questão, concorrendo o pressuposto da conveniência da medida requerida.

Cautelar deferida, para suspensão da eficácia dos dispositivos impugnados.

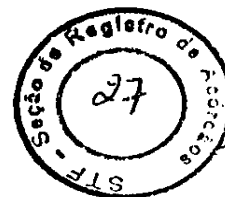
A C Ó R D ã O

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 deferir a medida cautelar, para suspender a eficácia do inciso III do art. 17 e do inciso VI do art. 172 da Constituição do Estado do Maranhão. Votou o Presidente.

Brasília, 14 de outubro de 1992.

SYDNEY SANCHES - PRESIDENTE

ILMAR GALVÃO - RELATOR



Origem : MARANHÃO
Relator : MINISTRO ILMAR GALVÃO
Requerente: Procurador-Geral da República
Requerido: Assembléia Legislativa do Estado do Maranhão

R E L A T Ó R I O

O SENHOR MINISTRO ILMAR GALVÃO (RELATOR): O Procurador-Geral da República, em atendimento à representação que lhe fez o Prefeito do Município de Luís Domingues, no Maranhão, ajuizou a presente ação direta de inconstitucionalidade, tendo por objeto os incs. III, do art. 17, e VI, do art. 172, da Constituição do referido Estado, que assim dispõe:

"Art. 17 - A decretação de intervenção dependerá:

(...)

III - de representação do Tribunal de Contas dos Municípios, nos demais casos".

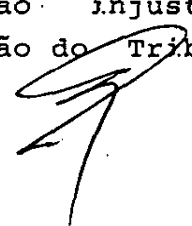
"Art. 172 - Compete ao Tribunal de Contas dos Municípios, além das atribuições previstas no art. 71 da Constituição Federal, no que couber, e de outras conferidas por lei, o seguinte:

(...)

VI - propor a intervenção do Estado no Município, nas hipóteses previstas nesta Constituição e na Constituição Federal."

Sustenta a sua incompatibilidade com os arts. 34, VII, letra d; 36; 70, XI; e 75, da Constituição Federal, consagradores de princípio a que estão adstritos os Estados, por força da norma do art. 25 da mesma Carta.

Requer medida cautelar de suspensão da execução dos preceitos impugnados, em face da presença do **fumus boni juris** e do **periculum in mora**, posto já se encontrarem os Municípios de Luís Domingues, Coroatá e Anapurus sob intervenção injusta e inconstitucional, todas determinadas mediante provocação do Tribunal



de Contas dos Municípios.
É o relatório.

*

*

*

/dcll



V O T O

O SENHOR MINISTRO ILMAR GALVÃO (RELATOR): A prestação de contas da administração -- no dizer de José Afonso da Silva -- é um princípio fundamental da ordem constitucional brasileira (art. 34, VII, d) (Curso de Dir. Constitucional Positivo, 5ª ed., Edit. Rev. Tribs., pág. 632).

Acrescenta o renomado constitucionalista (op. e loc. cit.) que "todos os administradores e demais responsáveis pelos dinheiros, bens e valores públicos estão sujeitos à prestação e tomadas de contas pelo sistema de controle interno, em primeiro lugar, e pelo sistema de controle externo, depois, através do Tribunal de Contas (arts. 70 e 71)".

E arremata: "Isso se aplica à administração direta e indireta, assim como às fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público", sendo "obrigação constitucional do Presidente da República (como dos Governadores de Estado e Prefeitos Municipais) prestar, anualmente, ao Poder Legislativo, dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, as contas referentes ao exercício anterior, e, se não o fizer, caberá à Câmara dos Deputados (Assembléias Legislativas, nos Estados, e Câmaras Municipais, nos Municípios) proceder à tomada de contas (art. 51, II)".

A tomada de contas, pois, constitui o objeto principal do controle externo, que se exerce, como já ficou dito, relativamente aos Municípios, pela Câmara Municipal, com o auxílio do Tribunal de Contas competente.

A função da Corte de Contas, então, é de mero auxiliar, cumprindo-lhe emitir parecer prévio sobre as contas do Prefeito, no qual serão apontadas as irregularidades encontradas e indicadas as providências, de ordem corretiva, consideradas aplicáveis ao caso, a fim de que a Câmara Municipal possa, com pleno conhecimento dos fatos, efetuar o julgamento que lhe compete.

A intervenção no Município é uma das medidas que podem ser alvitradas, e, indubitavelmente, a de maior gravidade, já que, de um lado, implica séria interferência na autonomia municipal, e de outro, grave restrição ao direito do Prefeito ao exercício de seu mandato,



que, como se sabe, é de tempo certo.

Daf. a necessidade de que não seja ela posta em prática sem rigorosa observância do **due process of law**, isto é, sem o cumprimento de todas as formalidades previstas na Constituição, nos princípios e nas leis.

Com efeito, conforme assinalado pelo eminente Ministro Xavier de Albuquerque, na Representação nº 910/GO,

"(...) a autonomia municipal constitui, em nosso regime, princípio constitucional eminente. A Constituição exige dos Estados a sua observância, sob pena de intervenção federal (art. 10, VII, e), e lhe traça os contornos e as únicas restrições admissíveis (art. 15, incisos e parágrafos).

(...)

De outra parte, desponta em numerosas passagens da Constituição a preocupação invariável de cercar a imposição de sanções com a garantia da defesa de quem se vê sujeito a elas.

(...)

Pode dizer-se que a Constituição, onde quer que sujeite alguém a sanção de qualquer natureza, dá-lhe correspondentemente a garantia de defesa, quase sempre qualificada como ampla, ou plena. E dar a alguém a garantia ampla ou plena de defesa importa assegurar-lhe a adoção de procedimento compatível com o seu cabal exercício".

Trata-se de ensinamentos que, não obstante ditados sob a égide da Carta de 1969, permanecem vivos e inteiramente válidos, diante do novo Texto Fundamental.

Assim é que o parecer opinativo do Tribunal de Contas haverá de ser precedido, necessariamente, de interpelação do Prefeito, e submetido indeclinavelmente à apreciação da Câmara de Vereadores que, como se sabe, tem o poder de rejeitá-lo pelo voto de 2/3 de seus membros.

Nesse sentido decidiu, na assentada de 17.06.92, o STF, no RE nº 132.747-2, relator Ministro Marco Aurélio.

É intuitivo, pois, que somente depois de apreciar o referido documento, é que a Câmara de Vereadores -- e não o Tribunal



61

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

Nº 00006142/600

-- poderá representar ao Governador, no sentido da efetivação da intervenção, se for o caso.

Com efeito, não seria razoável admitir-se que o órgão auxiliar se antepusesse ao órgão a que é deferida a palavra final sobre o assunto, no empenhar-se a fim de que se concretize a intervenção aprovada.

Esse o entendimento de Hely Meirelles (Direito Municipal Brasileiro, 4ª ed., pág. 97), para quem:

"Quanto aos Tribunais de Contas do Estado, e dos Municípios que os tiverem, bem como os órgãos de contas municipais previstos na Constituição da República (...), como dispõem apenas de funções opinativas sobre as contas que lhe são apresentadas, não nos parece que possam pedir a intervenção do Estado no Município, sem que tais contas estejam apreciadas pela Câmara Municipal, que é o órgão julgador competente. (...) A decisão é da Câmara Municipal, à qual caberá aplicar as sanções de sua alçada (rejeição das contas e cassação do mandato do Prefeito na forma do Decreto-lei federal 201/67) e solicitar aos órgãos estaduais competentes as providências complementares cabíveis, dentre as quais a intervenção no Município e o processo criminal contra o Prefeito. Assim ficará preservada a autonomia municipal e assegurada a probidade administrativa do governo local."

A Constituição do Estado do Maranhão, nos textos impugnados, dispôs de modo diverso, na medida em que, no art. 17, III, prevê a decretação de intervenção mediante representação do Tribunal de Contas dos Municípios; e, no art. 172, VI, inclui, na competência do mencionado órgão, a proposta de intervenção do Estado no Município.

Indiscutível, assim, a relevância da questão suscitada pela Procuradoria Geral da República, nestes autos, concorrendo, de outra parte, o **periculum in mora**, representado pela possibilidade de virem a efetivar-se e a prorrogar-se intervenções calcadas em mera representação da Corte de Contas.

Voto, pois, pela concessão da cautelar, para o fim de



AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

62
Nº 00006142/600

suspender a eficácia dos dispositivos impugnados da Constituição do Estado do Maranhão.

* * *



/dcll

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

ADIn 614-2 - MA - (medida liminar)


Rel.: Min.: Ilmar Galvão. Repte.: Procurador-Geral da República. Reqda.: Assembléia Legislativa do Estado do Maranhão.

Decisão: Apresentado o feito em mesa, o julgamento foi adiado em virtude do adiantado da hora. Ausentes, ocasionalmente, os Senhores Ministros Célio Borja e Paulo Brossard. Plenário, 19.12.91.

Decisão: Depois do voto do Relator, deferindo a medida cautelar, para suspender a eficácia do inciso III do art. 17 e do inciso VI do art. 172, da Constituição do Estado do Maranhão, o julgamento foi adiado em virtude do pedido de vista do Ministro Carlos Velloso. Ausentes, ocasionalmente, os Ministros Francisco Rezek, Marco Aurélio, Sydney Sanches, Presidente. Presidiu o julgamento o Ministro Octavio Gallotti, Vice-Presidente. Procurador-Geral da República, Dr. Moacir Antônio Machado da Silva, na ausência ocasional do Dr. Aristides Junqueira Alvarenga. Plenário, 17.06.92.

Presidência do Senhor Ministro Sydney Sanches. Presentes à sessão os Senhores Ministros Moreira Alves, Néri da Silveira, Octavio 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

...

03/09/92

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 614-2 MARANHÃO

V O T O

(VISTA)

(MEDIDA LIMINAR)

O Sr. Ministro CARLOS VELLOSO: - Trata-se de ação direta proposta pelo Procurador-Geral da República e que tem por objeto os incisos III, do art. 17, e VI, do art. 172, da Constituição do Estado do Maranhão, que dispõem:

"Art. 17 - A decretação de intervenção dependerá:

(...)

III - de representação do Tribunal de Contas dos Municípios, nos demais casos."

"Art. 172 - Compete ao Tribunal de Contas dos Municípios, além das atribuições previstas no art. 71 da Constituição Federal, no que couber, e de outras conferidas por lei, o seguinte:

(...)

VI - propor a intervenção do Estado no

juízo

Município, nas hipóteses previstas nesta Constituição e na Constituição Federal." (fl. 2)

Sustenta-se a incompatibilidade desses dispositivos com os arts. 34, VII, "d", 36, 70, XI, e 75, da Constituição Federal. É requerida a medida cautelar.

O Sr. Ministro ILMAR GALVÃO, Relator, deferiu a cautelar, ao argumento básico no sentido de que o "parecer opinativo do Tribunal de Contas haverá de ser precedido, necessariamente, de interpelação do Prefeito, e submetido indeclinavelmente à apreciação da Câmara de Vereadores que, como se sabe, tem o poder de rejeitá-lo pelo voto de 2/3 de seus membros. Nesse sentido, acrescentou o Sr. Ministro Ilmar Galvão, decidiu esta Corte, no RE 132.747, Relator Ministro Marco Aurélio.

Pedi vista dos autos e os trago, a fim de retomarmos o julgamento da cautelar.

Nos RREE nºs 132.747-DF e 129.392-DF, fiz a distinção dos atos do Prefeito como agente político e como ordenador de despesas. Neste último caso, os seus atos são apreciados e julgados pelo Tribunal de Contas, sem interferência do Poder Legislativo, na forma do disposto no art. 71, II, da Constituição Federal. Aqui, entretanto, a discussão põe-se, ao que me parece, pelo menos ao primeiro exame, no campo da prestação de contas abrangida pela hipótese do inc. I do art. 71 da Constituição, caso em que o Tribunal de

Supremo Tribunal Federal

ADN 614-2 MA

66

Contas age como auxiliar do Legislativo.

Sendo assim, ponho-me de acordo com o Sr.
Ministro Relator, pelo que defiro a cautelar. *Wallas*

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 614-2 - medida liminar

PROCED. : MARANHÃO

RELATOR : MIN. ILMAR GALVÃO

REQTE. : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

REQDO. : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO MARANHÃO

Decisão : Apresentado o feito em mesa, o julgamento foi adiado em virtude do adiantado da hora. Ausentes, ocasionalmente, os Ministros Célio Borja e Paulo Brossard. Plenário, 19.12.91.

Decisão: Depois do voto do Relator, deferindo a medida cautelar, para suspender a eficácia do inciso III do art. 17 e do inciso VI do art. 172, da Constituição do Estado do Maranhão, o julgamento foi adiado em virtude do pedido de vista do Ministro Carlos Velloso. Ausentes, ocasionalmente, os Ministros Francisco Rezek, Marco Aurélio, Sydney Sanches, Presidente. Presidiu o julgamento o Ministro Octavio Gallotti, Vice-Presidente. Procurador-Geral da República, Dr. Moacir Antonio Machado da Silva, na ausência ocasional do Dr. Aristides Junqueira Alvarenga. Plenário, 17.6.92.

Decisão: Após os votos dos Ministros Relator, Carlos Velloso, Francisco Rezek, Marco Aurélio e Celso de Mello, deferindo a medida cautelar, para suspender a eficácia do inciso III do art. 17 e do inciso VI do art. 172, da Constituição do Estado do Maranhão, o julgamento foi adiado em virtude do pedido de vista dos autos, formulado pelo Ministro Sepúlveda Pertence. Plenário, 03.9.92.

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

Procurador-Geral da República, Dr. Antonio Fernando Barros e Silva de Souza, substituto.

Luiz Tomimatsu
Luiz Tomimatsu
Secretário

14/10/92

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 614-2 MARANHÃO
(Medida Liminar)

V O T O (VISTA)

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE:

I

O caso é de ação direta de inconstitucionalidade dos arts. 17, III, e 172, VI, da Constituição do Estado do Maranhão, proposta pelo em. Procurador-Geral da República.

2. O primeiro dos dispositivos questionados - art. 17, III - faz depender de representação do Tribunal de Contas dos Municípios a intervenção do Estado nos municípios, quando fundada nos motivos enumerados na Carta local e correspondentes aos previstos nos incisos I a III do art. 35 da Constituição Federal, a saber:

"Art. 16 - O Estado não intervirá em Município, salvo quando:

I - deixar de ser paga a dívida fundada, por dois anos consecutivos, sem motivo de força maior;

II - não forem prestadas contas devidas, na forma da lei;

III - não tiver sido aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino, o mínimo exigido da



receita municipal, estabelecido nesta Constituição;"

3. O segundo - art. 172, VI - limitou-se a outorgar ao Tribunal de Contas dos Municípios a respectiva competência para propor a intervenção nas hipóteses mencionadas.

4. O em. Relator, Ministro Galvão, acompanhado pelo voto-vista do em. Ministro Velloso, defere a suspensão cautelar das normas impugnadas. Assim resumiu com precisão o Ministro Velloso a fundamentação dos dois votos concordes até aqui proferidos:

"O Sr. Ministro ILMAR GALVÃO, relator, deferiu a cautelar, ao argumento básico no sentido de que o "parecer opinativo do Tribunal de Contas haverá de ser precedido, necessariamente, de interpelação do Prefeito, e submetido indeclinavelmente à apreciação da Câmara de Vereadores que, como se sabe, tem o poder de rejeitá-lo pelo voto de 2/3 de seus membros. Nesse sentido, acrescentou o Sr. Ministro Ilmar Galvão, decidiu esta Corte, no RE 132.747, Relator Ministro Marco Aurélio.

Pedi vista dos autos e os trago, a fim de retomarmos o julgamento da cautelar.

Nos RREE n^os 132.747-DF e 129.392-DF, fiz a distinção dos atos do Prefeito como agente político e como ordenador de despesas. Neste último caso, os seus atos são apreciados e

julgados pelo Tribunal de Contas, sem interferência do Poder Legislativo, na forma do disposto no art. 71, II, da Constituição Federal. Aqui, entretanto, a discussão põe-se, ao que me parece, pelo menos ao primeiro exame, no campo da prestação de contas abrangida pela hipótese do inc. I do art. 71 da Constituição, caso em que o Tribunal de Contas age como auxiliar do Legislativo."

5. Pedir vista dos autos e passo hoje a enunciar meu voto.

II

6. Com a vênua dos doutos pronunciamentos que me antecederam, indefiro a medida cautelar.

7. Não obstante a respeitável opinião do saudoso Hely Lopes Meirelles (**Direito Municipal Brasileiro**, 4ª ed., p. 97), invocada pelo Sr. Relator, estou em que a intervenção do Estado no Município, pelos motivos aludidos, não pode ficar subordinada à iniciativa da Câmara Municipal, depois da prévia rejeição das contas do Prefeito.

8. A intervenção é sanção da inobservância pelo Município dos deveres subjacentes às hipóteses em que admitida a intervenção, previstas no art. 35 da Constituição Federal, que confiou ao Estado-membro a verificação dos seus pressupostos e a sua aplicação, como órgão do Estado Federal

total: veja-se a propósito a definitiva elaboração de Hans Kelsen (**L'Execuzione Federale em La Giustizia Costituzionale**, Giuffré, Milão, p. 73-141), que, malgrado relacionada à intervenção federal no Estado-membro, tem toda a pertinência à intervenção estadual no Município, quando transposta para o contexto do nosso federalismo tridimensional.

9. Se assim é, parece claro que, em princípio, a intervenção não pode estar condicionada à iniciativa de um órgão da entidade passiva, como seria, na hipótese considerada, a Câmara Municipal.

10. O âmbito de eficácia própria da aprovação ou rejeição das contas da Administração local pela Câmara de Vereadores se circunscreve, pois, à esfera da relação da responsabilidade do Prefeito perante o próprio Município, não se estendendo à órbita dos deveres externos da entidade política, a cuja infração se vincula a intervenção do Estado.

11. Por isso, **mutatis mutandis**, só numa hipótese, a Constituição subordinou a intervenção federal nos Estados à provocação de órgão estadual: se se tratar de **"garantir o livre exercício de qualquer dos Poderes nas unidades da Federação (art. 34, IV), a intervenção dependerá de "solicitação do Poder Legislativo ou do Poder Executivo coacto" (art. 36, I)"**.

12. Jamais se cogitou, porém, de condicionar à deliberação da Assembléia Legislativa a intervenção federal nos Estados nos casos restantes, entre os quais aquele destinado a reorganizar as finanças da unidade federativa que suspendeu por

mais de dois anos o pagamento da dívida fundada (art. 34, V, a), que responde literalmente a uma das hipóteses aqui cogitadas de intervenção estadual no Município (art. 35, I).

13. Dir-se-á que a Constituição Federal não condicionou à representação do Tribunal de Contas, nos incisos considerados, a intervenção nos Municípios.

14. O argumento é ponderável, mas não, decisivo.

15. O significado do trato pela Constituição Federal da intervenção no Município, enumerando-lhe taxativamente os motivos autorizadores e subordinando um deles, o do art. 35, IV, ao controle jurisdicional prévio do Tribunal de Justiça, é manifestamente o de resguardar a autonomia municipal, mediante rígida delimitação da ingerência nela do Estado-membro.

16. Resulta daí que o vedado à organização constitucional do Estado-membro é ampliar as fronteiras ou flexibilizar o exercício do seu poder interventivo sobre a órbita de autonomia dos Municípios.

17. Ora, os preceitos da Constituição maranhense, que se questionam, pelo contrário, tem o alcance óbvio de dificultar a intervenção, na medida em que sujeitam a descrição dos poderes políticos estaduais no decretá-la à prévia verificação da concorrência dos seus pressupostos constitucionais, confiada ao juízo presumidamente técnico do Tribunal de Contas.

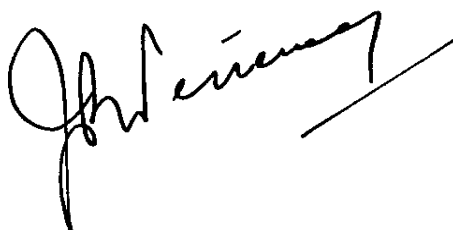


18. Sob esse prisma, torna-se paradoxal que, a título de **periculum in mora**, se invoque o princípio da autonomia municipal para lastrear o deferimento da medida cautelar pleiteada.

19. De fato. Uma vez afastada a idéia de subordinar intervenção estadual à iniciativa da Câmara Municipal - que, **data venia**, reputo inaceitável -, da suspensão cautelar das regras atacadas o que resultaria, em vez do reforço da autonomia municipal, seria a significativa ampliação dos poderes interventivos do Governador e da Assembléia Legislativa, liberados do controle prévio do Tribunal de contas.

20. A liminar, por conseguinte, na verdade, teria efeitos contrários aos visados pelos que, em nome das franquias do Município, provocaram a presente ação direta.

São essas, em síntese, Sr. Presidente, as razões pelas quais, com as vênias dos eminentes Ministros, que me antecederam, o meu voto indefere a cautelar.



14/10/92

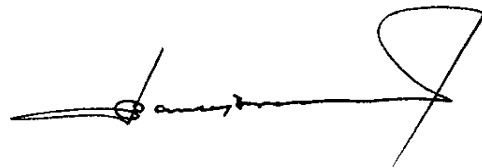
TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 614-2 MARANHÃO

V O T O

O SENHOR MINISTRO PAULO BROSSARD: Senhor Presidente, indefiro a medida cautelar com a vênia dos eminentes Ministros que decidiram em contrário.

É o meu voto.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Paulo Brossard', written in a cursive style. The signature is positioned to the right of the text 'É o meu voto.'

14/10/92

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 614- MARANHÃO

V O T O

(MEDIDA LIMINAR)

O SENHOR MINISTRO OCTAVIO GALLOTTI:- Eu também, Sr. Presidente, pedindo vênias aos eminentes Ministros que dele divergem, acompanho o voto do eminente Ministro SEPÚLVEDA PERTENCE, indeferindo a medida cautelar. *Octavio Gallotti*.

mscp/

14/10/1992

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (LIMINAR) Nº. 614-2 - MARANHÃO

V O T O

O SENHOR MINISTRO NÉRI DA SILVEIRA: - Sr. Presidente. Tenho como ponderáveis os argumentos trazidos pelo eminente Ministro Moreira Alves quanto à definição do modelo da autonomia municipal na Constituição Federal. Estipula o art. 18:

"Art. 18 - A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição."

Minha dúvida, entretanto, põe-se em outro plano, a partir da disposição da Constituição Estadual. Tenho, nesse particular, meditado sempre quanto à competência que o Constituinte Estadual teve, em face do sistema da Constituição Federal, para dispor também sobre a organização dos Municípios. Não há dúvida de que os Estados podem dispor e estabelecer regras quanto aos Municípios, desde que não firam a autonomia prevista na Constituição Federal.

A indagação seria neste sentido: o dispositivo impugnado representa uma restrição à autonomia municipal? Se representar, creio que não pode prevalecer; mas, de fato, ele não representa restrição à autonomia municipal; penso até que, antes, significa uma regra de proteção maior a essa autonomia, impedindo que o Governador possa intervir imediatamente em face da não aprovação das contas ou da ocorrência de um dos fatos previstos no art. 35, incisos I, II e

J. Néri

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (LIMINAR) N.º. 614-2 - MARANHÃO

III da Constituição Federal, ou, ainda, se a Carta disser que ele só poderá intervir se o Tribunal de Contas representar. Essa norma limita a autonomia municipal ou é uma proteção a mais? A Constituição Federal quer que não se restrinja a autonomia e, se ela fica protegida com a disposição da Carta Estadual, parece-me que, realmente, não atenta contra a autonomia municipal.

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES: - V.Exa. está partindo de uma premissa de que eu não parto. A Constituição, quando previu a intervenção do Estado nos Municípios, deu ao Estado um poder, limitando-o com a autonomia municipal. A pergunta que faço é esta: tendo dado ao Estado esse poder, pode o Estado limitar esse seu poder para reduzi-lo? Entendo que não, porque se trata de estabelecimento de normas de níveis de Governo, de problema de competência entre níveis de Governo, e não é dado a Constituição do Estado alterar essas normas. Aqui não se quis garantir apenas a autonomia dos Estados ...

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE: - Trata-se, data venia, do poder do Estado. O Tribunal de Contas também é Estado!

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES: - O problema aqui é saber se o Estado pode limitar ou não. A Constituição diz que pode quem pode. Não diz mais nada! De modo que ela não restringe, porque o problema de equilíbrio federativo, desde o momento em que ...

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE: - Curiosamente, não há nada expreso na Constituição dizendo que o poder é do Governador.

J.M.A.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (LIMINAR) N.º. 614-2 - MARANHÃO

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES: - Sim, mas diz que é do Estado. Se o Tribunal de Contas der provimento a representação da ordem, quem efetiva a intervenção? obviamente é o Chefe do Poder Executivo! Isso é insito ao próprio sistema da intervenção. De modo que não precisa, aqui, fazer um tratado sobre intervenção.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE: - Mas não diz que é um poder livre, Excelência. Isso é um problema de organização do Estado.

O SENHOR MINISTRO PAULO BROSSARD: - Ministro Sepúlveda Pertence, apenas uma informação: salvo engano, a Constituição do Rio Grande, de 47, dava à Assembléia Legislativa o poder para decretar a intervenção nos Municípios, naqueles casos previstos pela Constituição Federal, ligados a administração financeira, e nunca se discutiu sobre a legitimidade desse poder.

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES: - Claro, mas agora estão coarctando a atividade do Estado.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE: - Do Estado não, do Governador!

O SENHOR MINISTRO NÉRI DA SILVEIRA: - O Tribunal de Contas é um órgão estadual.

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES: - Não importa que seja órgão estadual, porque funciona como órgão auxiliar das Câmaras Municipais. É estadual apenas quanto a sua origem.

3

J. Néri

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE: - Não, Excelência!
Com altíssimo poder de um parecer que só pode ser rejeitado por uma maioria qualificadíssima da Câmara Municipal. É, obviamente, um órgão estadual de fiscalização municipal.

O SENHOR MINISTRO NÉRI DA SILVEIRA: - Sr. Presidente.
Concluo meu voto, acompanhando o eminente Ministro Sepúlveda Pertence, com a vênia dos que dele discordam, para também indeferir a cautelar.

J. Néri

14.10.92

80
TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 614-2

-

MARANHÃO

(MEDIDA LIMINAR)

V O T O

O SR. MINISTRO MOREIRA ALVES: - Sr. Presidente, considero relevante o pedido e conveniente a concessão da cautelar, porque entendo que a Constituição Federal, ao estabelecer a disciplina da intervenção da União nos Estados e destes nos Municípios, o fez tendo em vista o equilíbrio da Federação.

Não me parece, à primeira vista, que possa o Estado coarctar-se em sua Constituição, até porque, se possível, teremos vários regimes de intervenção conforme a Carta Magna de cada Estado. Se a Constituição federal estabeleceu expressa e categoricamente quais são os casos de intervenção e quando é necessária a representação, tudo indica que o fez para que esse modelo fosse copiado por todo o País.

Com a devida vênua, acompanho o eminente relator, deferindo o pedido.



PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 614-2 - medida liminar

PROCED. : MARANHÃO
RELATOR : MIN. ILMAR GALVÃO
REQTE. : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
REQDO. : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO MARANHÃO
ADV. : ROSA DE JESUS CARVALHO VIANA

Decisão : Apresentado o feito em mesa, o julgamento foi adiado em virtude do adiantado da hora. Ausentes, ocasionalmente, os Ministros Célio Borja e Paulo Brossard. Plenário, 19.12.91.

Decisão: Depois do voto do Relator, deferindo a medida cautelar, para suspender a eficácia do inciso III do art. 17 e do inciso VI do art. 172, da Constituição do Estado do Maranhão, o julgamento foi adiado em virtude do pedido de vista do Ministro Carlos Velloso. Ausentes, ocasionalmente, os Ministros Francisco Rezek, Marco Aurélio, Sydney Sanches, Presidente. Presidiu o julgamento o Ministro Octavio Gallotti, Vice-Presidente. Procurador-Geral da República, Dr. Moacir Antonio Machado da Silva, na ausência ocasional do Dr. Aristides Junqueira Alvarenga. Plenário, 17.6.92.

Decisão: Após os votos dos Ministros Relator, Carlos Velloso, Francisco Rezek, Marco Aurélio e Celso de Mello, deferindo a medida cautelar, para suspender a eficácia do inciso III do art. 17 e do inciso VI do art. 172, da Constituição do Estado do Maranhão, o julgamento foi adiado em virtude do pedido de vista dos autos, formulado pelo Ministro Sepúlveda Pertence. Ausente, justificadamente, o Ministro Moreira Alves. Procurador-Geral da República, Dr. Antonio Fernando Barros e Silva de Souza, substituto. Plenário, 03.9.92.


Decisão: Por maioria de votos, o Tribunal deferiu medida cautelar, para suspender a eficácia do inciso III do art. 17 e do inciso VI do art. 172, da Constituição do Estado do Maranhão, vencidos os Ministros Sepúlveda Pertence, Paulo Brossard, Octavio Gallotti e Néri da Silveira, que a indeferiam. Votou o Presidente. Plenário, 14.10.92.

Presidência do Senhor Ministro Sydney Sanches, Presidente. Presentes à sessão os Senhores Ministros Moreira Alves, Néri da Silveira, Octavio Gallotti, Paulo Brossard, Sepúlveda Pertence,

Su B

Celso de Mello, Carlos Velloso, Marco Aurélio, Ilmar Galvão e Francisco Rezek.

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


Luiz Tomimatsu
Secretário