

Supremo Tribunal Federal

COORD. DE ANÁLISE DE JURISPRUDÊNCIA

D.J. 08.04.2005

24/02/2005

EMENTÁRIO Nº 2 1 8 6 - 1

TRIBUNAL PLENO

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.420-5 ESPÍRITO SANTO

RELATORA	:	MIN. ELLEN GRACIE
REQUERENTE	:	GOVERNADOR DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
ADVOGADOS	:	PGE-ES - ANTÔNIO CARLOS PIMENTEL MELLO E OUTRO
REQUERIDA	:	ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR Nº 191/00, DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. DOCUMENTOS DE APRESENTAÇÃO OBRIGATÓRIA NA POSSE DE NOVOS SERVIDORES. MATÉRIA RELATIVA AO PROVIMENTO DE CARGO PÚBLICO. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. OFENSA AO ART. 61, § 1º, II, c DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

1. O art. 61, § 1º, II, c da Constituição Federal prevê a iniciativa privativa do Chefe do Executivo na elaboração de leis que disponham sobre servidores públicos, regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria. Por outro lado, é pacífico o entendimento de que as regras básicas do processo legislativo da União são de observância obrigatória pelos Estados, “*por sua implicação com o princípio fundamental da separação e independência dos Poderes*”. Precedente: ADI 774, rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 26.02.99.

2. A posse, matéria de que tratou o Diploma impugnado, complementa e completa, juntamente com a entrada no exercício, o provimento de cargo público iniciado com a nomeação do candidato aprovado em concurso. É, portanto, matéria claramente prevista no art. 61, § 1º, II, c da Carta Magna, cuja reserva legislativa foi inegavelmente desrespeitada.

3. Ação direta cujo pedido se julga procedente.

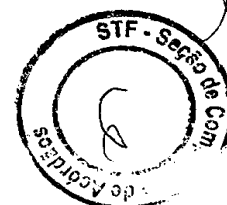
ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, julgar procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade da Lei Complementar nº 191, de 13 de novembro de 2000, que deu nova redação ao § 2º do artigo 16 da Lei Complementar nº 46, de 31 de janeiro de 1994, ambas do Estado do Espírito Santo, nos termos do voto da Relatora.

Brasília, 3 de março de 2005.

Nelson Jobim - Presidente


Ellen Gracie - Relatora



ACÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.420-5 ESPÍRITO SANTO

RELATORA: MIN. ELLEN GRACIE

REQUERENTE: GOVERNADOR DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

ADVOGADOS: PGE-ES - ANTÔNIO CARLOS PIMENTEL MELLO E OUTRO

REQUERIDA: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

RELATÓRIO

A Senhora Ministra Ellen Gracie: O Governador do Estado do Espírito Santo, por esta ação direta de inconstitucionalidade, impugnou a Lei Complementar nº 191, de 13.11.00, que deu a seguinte redação ao art. 16, § 2º do Estatuto dos Servidores Públicos Civis daquela unidade da Federação (LC nº 46, de 31.01.94), *verbis*:

“Art. 16 (...)

§ 2º - No ato da posse, o empossado apresentará, obrigatoriamente, os seguintes documentos:

I - declaração dos bens e valores que constituem seu patrimônio;

II - certidão negativa criminal;

III - atestado de bons antecedentes.”

Alega o requerente que vetou, na íntegra, o Projeto de Lei que originou o Diploma impugnado (fl. 16), de iniciativa parlamentar, por ter entendido que a matéria nele versada - relativa a regime jurídico, e em especial, a provimento de cargos públicos - reclamava a iniciativa privativa do Chefe do Executivo, incidindo na espécie o disposto no art. 61, § 1º, II, c da Constituição Federal e no art. 63, par. único, IV da Constituição do Estado do Espírito Santo. O veto, no entanto, não foi mantido, tendo a Assembléia Legislativa local, por meio de seu Presidente, promulgado a apontada Lei Complementar (fl. 13).

Requeru, assim, a suspensão liminar do dispositivo em exame e, no mérito, a declaração de inconstitucionalidade formal do Diploma atacado por vício de iniciativa.

A Assembléia Legislativa, nos termos do art. 10 da Lei nº 9.868/99 (fl. 19), prestou informações (fls. 23/39), alegando, preliminarmente, a incompetência do Supremo Tribunal para julgar a presente ação, uma vez que a norma local

impugnada estaria em confronto, em tese, com o art. 63, par. único, IV da Constituição Estadual e não com o art. 61, § 1º, II, c da Carta Federal, que diz respeito unicamente ao Chefe do Poder Executivo Federal.

Aduziu, outrossim, que a eventual concessão de medida liminar importaria em verdadeira antecipação de tutela contra a Fazenda Pública, o que estaria vedado diante da decisão liminar desta Corte na ADC nº 4. Sustentou, dessa forma, que *“se inadmissível a liminar antecipatória de tutela contra a Fazenda Pública, analogicamente, também é inadmissível contra a administração pública do Estado do Espírito Santo”* (fl. 29).

No mérito, asseverou que a inovação legislativa em foco buscou salvaguardar a eficiência e a moralidade na Administração Pública, e que, por prever a Constituição do Estado, em seu art. 55, VIII, *“cabem à Assembléia Legislativa, com a sanção do governador do Estado, dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, especialmente sobre a criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções públicas, bem como a fixação dos respectivos vencimentos”*, seria razoável concluir, numa interpretação sistemática, que a Carta estadual também conferiu ao Poder Legislativo a iniciativa para propor projetos de lei relativos ao provimento de cargos do Poder Executivo.

Na Sessão de 06.06.02, o Plenário desta Corte, por unanimidade, rejeitou a citada preliminar de incompetência, tendo ressaltado em meu voto, naquela assentada, que esta Casa, com base no princípio da primazia da guarda da Constituição Federal e no princípio da prejudicialidade do julgamento do STF com relação ao eventualmente promovido nos Tribunais de Justiça, firmou o entendimento de que, em situações como a presente, impõe-se, neste Supremo Tribunal, o controle de constitucionalidade *a priori* (ADI 1.453-MC, rel. Min. Moreira Alves, DJ 22.11.96). Afastou-se, também, a alegação de impropriedade do pedido de suspensão da eficácia da norma impugnada, por não ter sido pleiteada a antecipação de tutela contida no art. 273 do CPC, mas sim a medida liminar expressamente prevista no art. 10 da Lei nº 9.868/99.

Foi, então, deferido o pedido de medida cautelar, em acórdão sintetizado na seguinte ementa: (DJ 28.06.02)

“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei Complementar nº 191/2000, do Estado do Espírito Santo. Rol de documentos obrigatórios que devem ser apresentados no ato da

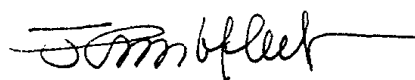
posse em cargo público. Lei de iniciativa parlamentar. Ofensa ao art. 61, § 1º, II, c da CF, que reserva ao Chefe do Executivo a iniciativa de projetos de lei versando sobre regime jurídico e provimento de cargos públicos. Preliminares de incompetência do STF e de inviabilidade de tutela antecipada, que não é o caso, rejeitadas. Medida liminar deferida, para suspender os efeitos da norma impugnada.”

A Assembléia Legislativa, em novas informações (fls. 170/178), reconheceu expressamente a inconstitucionalidade da norma impugnada pela presente ação, por violação ao princípio da separação e harmonia dos Poderes e por vício de iniciativa legislativa, contrariando o art. 61, § 1º, II, c da Lei Maior.

A Advocacia-Geral da União, em sua manifestação (fls. 207/213), ressaltou ser pacífico o entendimento, tanto doutrinário quanto jurisprudencial, sobre a observação obrigatória, pelos Estados-membros, dos preceitos constitucionais referentes ao processo legislativo, com destaque à reserva de iniciativa do Chefe do Executivo.

Em seu parecer, opinou o Procurador-Geral da República, Dr. Claudio Fonteles, pela procedência do pedido formulado (fls. 215/218).

É o relatório. Distribuam-se cópias aos Senhores Ministros.



Supremo Tribunal Federal

24/02/2005

TRIBUNAL PLENO

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.420-5 ESPÍRITO SANTO

VOTO

A Senhora Ministra Ellen Gracie - (Relatora): 1 - O art. 61, § 1º, II, c da Constituição Federal prevê a iniciativa privativa do Presidente da República na elaboração de leis que disponham sobre servidores públicos, regime jurídico, **provimento de cargos**, estabilidade e aposentadoria. Por outro lado, é pacífico o entendimento de que as regras básicas do processo legislativo da União são de observância obrigatória pelos Estados, “*por sua implicação com o princípio fundamental da separação e independência dos Poderes*” (ADI 774, rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 26.02.99).

2 - No presente caso, a Lei impugnada, de iniciativa parlamentar, alterou o Diploma que institui o Regime Jurídico dos servidores públicos civis da administração direta, das autarquias e das fundações do Estado do Espírito Santo, alargando o rol de documentos que deverão ser necessariamente apresentados para o empossamento de novos servidores.

A posse, que segundo Hely Lopes Meirelles, “*é a conditio juris da função pública*”¹, complementa e completa, juntamente com a entrada no exercício, o **provimento de cargo público** iniciado com a nomeação do candidato aprovado em concurso público. É, portanto, matéria claramente prevista no já citado art. 61, § 1º, II, c da Carta Magna, cuja reserva legislativa foi inegavelmente desrespeitada.

3 - Por todo o exposto, reconhecendo a ocorrência de eiva formal, julgo **procedente** o pedido formulado nesta ação direta e declaro a inconstitucionalidade da Lei Complementar nº 191, de 13 de novembro de 2000, que deu nova redação ao § 2º do artigo 16 da Lei Complementar nº 46, de 31.01.94.



¹ “Direito Administrativo Brasileiro”, Malheiros, São Paulo, 29ª ed., p. 416.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.420-5

PROCED.: ESPÍRITO SANTO

RELATORA : MIN. ELLEN GRACIE

REQTE.: GOVERNADOR DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

ADVDS.: PGE-ES - ANTÔNIO CARLOS PIMENTEL MELLO E OUTRO


REQDA.: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, julgou procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade do artigo 16 da Lei Complementar n° 191, de 13 de novembro de 2000, que deu nova redação ao § 2° do artigo 16 da Lei Complementar n° 46, de 31 de janeiro de 1994, ambas do Estado do Espírito Santo, nos termos do voto da relatora. Votou o Presidente, Ministro Nelson Jobim. Plenário, 24.02.2005.

Retificação: O Tribunal, por proposta da relatora, retificou, por unanimidade, a decisão proclamada na sessão de 24 de fevereiro de 2005, que passa a ser: "O Tribunal, por unanimidade, julgou procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade da Lei Complementar n° 191, de 13 de novembro de 2000, que deu nova redação ao § 2° do artigo 16 da Lei Complementar n° 46, de 31 de janeiro de 1994, ambas do Estado do Espírito Santo, nos termos do voto da relatora. Votou o Presidente, Ministro Nelson Jobim. Plenário, 24.02.2005." Presidiu o julgamento o Senhor Ministro Nelson Jobim. Plenário, 03.03.2005.

Presidência do Senhor Ministro Nelson Jobim.
Presentes à sessão os Senhores Ministros Sepúlveda Pertence, Celso de Mello, Carlos Velloso, Marco Aurélio, Ellen Gracie, Gilmar Mendes, Cezar Peluso, Carlos Britto, Joaquim Barbosa e Eros Grau.

Procurador-Geral da República, Dr. Cláudio Lemos Fonteles.


Luiz Tomimatsu
Secretário