

01/08/2006

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.709-3 SERGIPE

RELATOR : MIN. GILMAR MENDES  
REQUERENTE : ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS BRASILEIROS -  
AMB  
ADVOGADOS : ALBERTO PAVIE RIBEIRO E OUTROS  
REQUERIDA : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE  
SERGIPE

**EMENTA:** Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Emenda Constitucional nº 28, que alterou o § 2º do art. 79 da Constituição do Estado de Sergipe, estabelecendo que, no caso de vacância dos cargos de Governador e Vice-Governador do Estado, no último ano do período governamental, serão sucessivamente chamados o Presidente da Assembléia Legislativa e o Presidente do Tribunal de Justiça, para exercer o cargo de Governador. 3. A norma impugnada suprimiu a eleição indireta para Governador e Vice-Governador do Estado, realizada pela Assembléia Legislativa em caso de dupla vacância desses cargos no último biênio do período de governo. 4. Afronta aos parâmetros constitucionais que determinam o preenchimento desses cargos mediante eleição. 5. Ação julgada procedente.

**A C Ó R D ã O**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministro do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a presidência da senhora Ministra Ellen Gracie, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, julgar procedente a ação direta de inconstitucionalidade, nos termos do voto do Relator.

Brasília, 1º de agosto de 2006.

**MINISTRO GILMAR MENDES - RELATOR**



**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.709-3 SERGIPE**

**RELATOR** : **MIN. GILMAR MENDES**  
**REQUERENTE** : ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS BRASILEIROS -  
AMB  
**ADVOGADOS** : ALBERTO PAVIE RIBEIRO E OUTROS  
**REQUERIDA** : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE  
SERGIPE


**R E L A T Ó R I O**

**O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (Relator):**

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pela Associação dos Magistrados Brasileiros - AMB - contra a Emenda nº 28, de 13.03,02, à Constituição do Estado de Sergipe, que alterou o parágrafo segundo do art. 79 da Constituição Estadual e "suprimiu a eleição indireta como forma de investidura no cargo de Governador do Estado de Sergipe, em caráter de sucessão para fazer do Presidente da Assembléia Legislativa Estadual o automático sucessor do Governador do Estado de Sergipe sempre que se der a simultânea vacância dos cargos de Governador e de Vice-Governador do Estado, no último ano dos respectivos mandatos" (fls. 02-03).

Alega-se discrepância com a Constituição Federal (fls. 05):

"Se, pela Carta de outubro, a vacância nos cargos de Presidente e de Vice-Presidente da República enseja sempre eleição, mesmo que indireta, contanto que dita vacância ocorra nos dois últimos anos do período normal de governo, não é isto o que prescreve a Emenda Estadual de nº 28 para as vagas de Governador e de Vice-Governador do Estado de Sergipe. Aqui, por decorrência da nova Ordem, a eleição deixa de existir. O Poder Legislativo Estadual decai de sua condição de colégio eleitoral e o seu Presidente é de pronto guindado à situação jurídica de novo Governador Estadual com o direito subjetivo de concluir o mandato do seu antecessor, nos termos do antigo parágrafo segundo do art. 79 da Constituição Estadual..."



E que, ao dispor sobre direito eleitoral, o constituinte estadual invadiu a competência privativa da União.

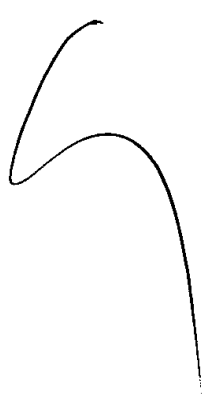
Outro argumento é o de que houve violação dos arts. 25 e 60, § 4º, I, da Constituição, porque não se respeitou o paradigma federal relativo ao "sufrágio para o cargo Executivo", princípio maior do Estado Democrático de Direito, referido no art. 1º da Constituição, e estreitamente ligado ao princípio republicano.

A requerente aponta, ainda, a violação do princípio da separação dos Poderes, bem como ofensa à prerrogativa do Poder Judiciário Estadual, pois a Emenda nº 28 teria colocado o "Presidente do Tribunal de Justiça em terceiro plano, pois é óbvio que um novo Presidente do Poder Legislativo irá substituir aquele que vier a titularizar, automaticamente, o cargo de Governador do Estado. E aí todo novo impedimento ou até mesmo eventual vacância do cargo de Governador será resolvido com a imediata assunção do novo Chefe do Poder Legislativo. Não com a assunção do Chefe do Poder Judiciário" (fls. 15).

Observo, por oportuno, que adotei, na presente ADIn, o rito do art. 12 da Lei nº 9868, de 10.11.99.

Prestadas as informações e após manifestação da Advocacia-Geral da União no sentido da constitucionalidade do ato impugnado, manifesta-se a Procuradoria-Geral da República pela improcedência do pedido (fls 150-156).

É o relatório.



AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.709-3 SERGIPE

## V O T O

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - (Relator):

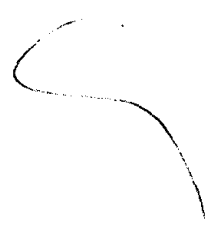
Preliminarmente esclareça-se que, apesar da referência genérica na petição inicial desta ação direta de inconstitucionalidade à Emenda Constitucional nº 28, do Estado de Sergipe - que promoveu alterações materiais tanto no art. 77 quanto no § 2º do art. 79, além de renumerar como § 3º o antigo § 2º desse art. 79 -, efetivamente a impugnação está exclusivamente dirigida à alteração promovida no § 2º do art. 79. Dessa forma, e considerando que a alteração levada a efeito no art. 77 da Carta local não tem qualquer relação direta, de decorrência ou de dependência, com a norma questionada, conheço da ação apenas em relação à alteração promovida no § 2º do art. 79 da Constituição de Sergipe.

Esta Corte já firmou entendimento pela constitucionalidade de norma constitucional estadual que disciplina o processo de escolha de Governantes em caso de dupla vacância, conforme o decidido na ADI nº 1.057, sendo relevante destacar a seguinte passagem do voto do relator, Ministro Celso de Mello:

*"A questão primeira que se coloca nesta ação direta consiste, precisamente, em saber se a dupla vacância dos cargos executivos, decorrente da inexistência simultânea de Governador e de Vice-Governador, impõe ao Estado-membro, ou não, o dever de sujeição compulsória ao modelo normativo inscrito no art. 81 - especialmente em seu § 1º - da Constituição Federal, pois, em caso positivo, sustenta-se que, envolvendo a disciplina do tema matéria eminentemente eleitoral, incumbiria à União, mediante lei nacional, dispor sobre o processo de escolha, pelas Assembléias Legislativas, dos novos Governador e Vice-Governador para o desempenho do mandato residual.*

(...)

*Devo destacar, neste ponto, que JOSÉ AFONSO DA SILVA ("Curso de Direito Constitucional Positivo, p. 534, 9º ed. / 3ª tir. 1993, Malheiros), ao admitir a possibilidade jurídica de o Estado-membro estabelecer autonomamente, em sua própria Constituição, a*



ADI 2.709 / SE

disciplina normativa da escolha do novo Governador e do novo Vice-Governador na hipótese excepcional de dupla vacância desses cargos executivos, salienta o caráter de não-compulsoriedade do modelo federal definido pela Carta da República em seu art. 81."

E prossegue o Ministro Celso de Mello:

"A escolha do Governador e do Vice-Governador de Estado, quando ocorrida a dupla vacância na segunda metade do período governamental traduz uma iniludível prerrogativa da Assembléia Legislativa outorgada pela Carta Estadual com fundamento na capacidade de autogoverno de que dispõe, com apoio na autonomia política que lhe é co-natural, essa unidade regional da federação.

Essa prerrogativa jurídico-constitucional da Assembléia Legislativa, refletindo projeção da autonomia assegurada aos Estados-membros pelo ordenamento constitucional brasileiro, não se reduz, em seu alcance e conteúdo, à dimensão conceitual de matéria eleitoral, circunstância esta que, por revestir-se de relevo jurídico, pré-exclui, a meu juízo, qualquer possibilidade de intervenção normativa da União Federal na definição da disciplina ritual desse processo de escolha eminentemente política dos sucessores, por um período meramente residual, do Governador e do Vice-Governador.

Na realidade, a escolha parlamentar dos novos mandatários do Poder Executivo estadual acha-se desvestida de caráter eleitoral porque, constituindo ato essencialmente político, contém, veicula e exterioriza uma típica decisão de poder, projeta-se na dimensão mais ampla do exercício, pelo Estado-membro, da irrecusável autonomia política de que dispõe em matéria de organização dos poderes locais."

Não há, pois, de se cogitar de usurpação de competência legislativa da União para legislar sobre direito eleitoral.

O caso em questão, no entanto, é distinto.

A Emenda Constitucional nº 28, ao alterar o § 2º do art. 79 da Constituição do Estado de Sergipe, estabeleceu que, no caso de

ADI 2.709 / SE

vacância dos cargos de Governador e Vice-Governador do Estado, no último ano do período governamental, serão sucessivamente chamados o Presidente da Assembléia Legislativa e o Presidente do Tribunal de Justiça, para exercer o cargo de Governador.

Como se pode perceber, a norma impugnada suprimiu a eleição indireta para Governador e Vice-Governador do Estado, realizada pela Assembléia Legislativa em caso de dupla vacância desses cargos no último biênio do período de governo.

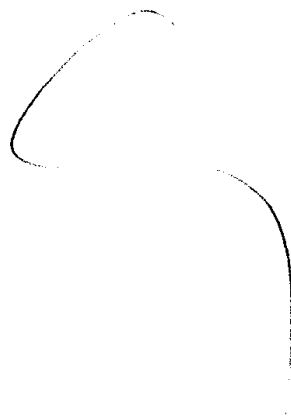
Abandonou-se, portanto, o critério de eleição, para estabelecer que o mandato residual deve ser cumprido diretamente pelo Presidente da Assembléia Legislativa ou pelo Presidente do Tribunal de Justiça, os quais estariam, de certa forma, pré-eleitos para o cargo.

O art. 25 da Constituição dispõe que "os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição".

Há patente afronta aos parâmetros constitucionais que determinam o preenchimento desses cargos mediante eleição.

Portanto, não há dúvida quanto à flagrante inconstitucionalidade da norma.

Nesses termos, o meu voto é no sentido da procedência da ação.



01/08/2006

TRIBUNAL PLENO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.709-3 SERGIPE**

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.709

VOTO

**A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA** - Senhora Presidente, acompanho o Relator.

Estou inteiramente de acordo com o fato de não se tratar de matéria eleitoral para os fins de competência da União; e, segundo me consta, essa matéria foi objeto de uma longuíssima discussão quando o Ministro Sepúlveda Pertence era, ainda, Procurador Eleitoral - estou dizendo com cuidado, porque, algumas vezes, contam-me histórias dele, e depois ele diz que não aconteceram.

**O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE** - Dessa, tenho testemunha ocular.

**A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA** - Realmente, acho que há uma inconstitucionalidade, como disse o Ministro Relator, Gilmar Mendes, até porque, para mim, não estaria afrontado exatamente o que foi arrolado, pelo menos de maneira expressa, na petição inicial da ação direta. Mas, ao focar o princípio democrático e o princípio republicano, o art. 1º garante, no parágrafo único: "*Todo o poder,*

ADI 2.709 / SE

emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição." Depois, no artigo 28: "A eleição do Governador e do Vice-Governador". Então, em momento algum, a Constituição diz que alguém pode ser governador ou vice sem ser eleito. Como ser eleito - conforme enfatizou o Ministro Gilmar Mendes -, não tenho dúvida alguma de que pode ficar até a cargo de cada assembléia no exercício, no espaço, de sua autonomia.

Foi alegado, no parecer do Procurador-Geral de então, Dr. Geraldo Brindeiro, que isso estava no espaço de autonomia política de cada Estado. Ora, autonomia exerce-se rigorosamente nos termos do *caput* do art. 25:

*"Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição."*

Este é nitidamente um caso de vários princípios constitucionais que estariam sendo afrontados, razão pela qual acompanho integralmente o Ministro Relator *pl*.



*Supremo Tribunal Federal*

01/08/2006

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.709-3 SERGIPEV O T O

O SR. MINISTRO **RICARDO LEWANDOWSKI** - Senhora Presidente, acompanho integralmente o eminente Relator e observo que a capacidade ou o poder de auto-organização que têm os estados e os municípios na Federação brasileira está delimitado pelos artigos 25 e 29 da Carta Magna, que determina a observância dos princípios da Constituição Federal e das respectivas Constituições estaduais. Dentre os princípios estruturantes da nossa Carta Magna está, exatamente no art. 1º, o princípio republicano que pressupõe a eletividade para todos os exercentes de mandatos e, de outra parte, também, o princípio democrático, que pressupõe a garantia da mais ampla expressão da soberania popular.

Portanto entendo, também, inconstitucional essa legislação e julgo procedente a ação.



01/08/2006

TRIBUNAL PLENO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.709-3 SERGIPE**VOTO

O SENHOR MINISTRO CARLOS BRITTO - Senhora Presidente, realmente, li a inicial, li o processo e me convenci de que se trata, aqui, de dar aplicabilidade ao artigo 25, **caput**, da Constituição.

A matéria posta à nossa apreciação é principiológica e, portanto, na linguagem dos portugueses, estruturante do governo e das próprias pessoas federadas.

Aliás, é curioso observar que a nossa Constituição não chama o Brasil de uma Federação Republicana, e sim de uma República Federativa. Isso tem conseqüências hermenêuticas importantes, como que a estabelecer a precedência da República sobre a própria Federação. E é elemento conceitual da República, em oposição à forma de governo monárquica, a eletividade. Não há como conceber o exercício - no plano da titularidade, não da mera substituição - de cargos parlamentares e cargos centrais do Poder Executivo senão através da eletividade.

A nossa Constituição foi muito cuidadosa, porque, mesmo ao dispor sobre a hipótese de vacância concomitante dos cargos



ADI 2.709 / SE

de presidente e vice-presidente da República, que disse a nossa Lei Maior?

*"Art. 80. Em caso de impedimento do Presidente e do Vice-Presidente, ou vacância dos respectivos cargos, serão sucessivamente chamados ao exercício da Presidência o Presidente da Câmara dos Deputados, o do Senado Federal e o do Supremo Tribunal Federal."*

Atentem bem Vossas Excelências: "serão chamados ao exercício", vale dizer, ao mero exercício, como forma de investidura precária. Em seguida, cuidando propriamente não de substituição, mas de vacância, a Constituição confirma o excelso princípio republicano da eletividade.

De maneira que se trata aqui de homenagear a Constituição Federal no que ela tem de absolutamente imperativa. Não há como, a pretexto de homenagear a Federação, se derrogar o princípio republicano da eletividade.

No mais, a petição de ingresso coloca ênfase em aspectos também muito importantes, como o da promiscuidade dos Poderes Legislativo e Executivo, porque, com essa investidura automática do presidente da Assembléia Legislativa, no caso de Sergipe, no cargo de governador, o que vai acontecer? O próprio governador fica autorizado, em tese, a negociar essa vacância, a renunciar. Observou bem o Ministro Marco Aurélio, ainda há pouco - coisa que o depoente não acredita -, que o presidente da própria assembléia legislativa pode também decair espontaneamente da sua



**ADI 2.709 / SE**

investidura, renunciar ao seu cargo para propiciar a automática investidura do antigo vice-presidente da Assembléia, que se tornou presidente. Tudo isso em desprestígio, em desfavor de uma outra investidura prevista na Constituição, embora precariamente, que seria a do presidente do Tribunal de Justiça.

Então, por diversos ângulos de apreciação da matéria, o ato normativo posto em cheque agride mortalmente a Constituição Federal de 1988.

Acompanho o eminente Relator.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'B' followed by a horizontal line and a short vertical stroke.

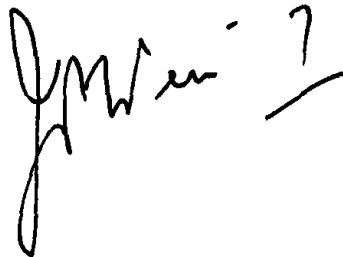
01/08/2006

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.709-3 SERGIPEV O T O

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Senhora Presidente, também estou de acordo. Basta-me o princípio republicano. A emenda cria uma forma de investidura num cargo eletivo, que é o de Governador de Estado, sem eleição específica, ainda que indireta.

Nc.



**PLENÁRIO****EXTRATO DE ATA****AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.709-3**

PROCED.: SERGIPE

**RELATOR : MIN. GILMAR MENDES**

REQTE.: ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS BRASILEIROS - AMB


ADVDS.: ALBERTO PAVIE RIBEIRO E OUTROS

REQDA.: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SERGIPE

**Decisão:** O Tribunal, à unanimidade, nos termos do voto do Relator, julgou procedente a ação direta de inconstitucionalidade. Votou a Presidente, Ministra Ellen Gracie. Falou pela requerente o Dr. Alberto Pavie Ribeiro. Plenário, 01.08.2006.

Presidência da Senhora Ministra Ellen Gracie. Presentes à sessão os Senhores Ministros Sepúlveda Pertence, Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Cezar Peluso, Carlos Britto, Joaquim Barbosa, Eros Grau, Ricardo Lewandowski e Cármen Lúcia.

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

  
71 Luiz Tomimatsu  
Secretário