

13/02/2008

TRIBUNAL PLENO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 307-1 CEARÁ**

**RELATOR** : **MIN. EROS GRAU**  
**REQUERENTE** : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA  
**REQUERIDO** : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ

**EMENTA:** AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 20, INCISO V; ARTIGO 30, CAPUT; ARTIGO 33, §§ 1º E 2º; ARTIGO 35, CAPUT E § 3º; ARTIGO 37, §§ 6º A 9º; ARTIGO 38, §§ 2º E 3º; ARTIGO 42, CAPUT E § 1º, TODOS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO CEARÁ. ARTIGO 25 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS. PRINCÍPIO DA AUTONOMIA MUNICIPAL. VIOLAÇÃO DO DISPOSTO NOS ARTIGOS 38, INCISO III, E 29, INCISO V, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL.

1. Ação direta não conhecida no que concerne ao artigo 25 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado do Ceará. O preceito foi declarado inconstitucional no julgamento da ADI n. 289, Relator o Ministro SEPÚLVEDA PERTENCE.

2. Pedido prejudicado em relação ao artigo 33, §§ 1º e 2º, e ao artigo 42, caput e seu § 1º, em razão da alteração substancial decorrente das Emendas à Constituição do Estado do Ceará ns. 6/91 e 47/01,

3. Inconstitucionalidade dos §§ 6º a 9º do artigo 37 da Constituição do Estado do Ceará, em razão do disposto no artigo 29, inciso V, da Constituição do Brasil.

4. O artigo 30 da Constituição cearense impõe aos Municípios o encargo de transportar da zona rural para a sede do Município, ou Distrito mais próximo, alunos carentes matriculados a partir da 5ª série do ensino fundamental. Indevida ingerência na prestação de serviço público municipal. O preceito afronta a autonomia municipal.

5. Inconstitucionalidade do § 3º do artigo 35 da Constituição estadual em razão de afronta à autonomia municipal.

6. Ação direta não-conhecida em relação ao artigo 25 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Pedido prejudicado em relação ao artigo 33, §§ 1º e 2º, ao artigo 42, caput e seu § 1º, todos da Constituição estadual. Pedido julgado improcedente no que toca ao artigo 20, inciso V, da Constituição do Estado de Ceará. Pedido julgado procedente, em parte, para declarar inconstitucionais: o artigo 30; o § 3º do artigo 35; os §§ 6º a 9º do artigo 37; e os §§ 2º e 3º do artigo 38, todos da Constituição do Estado do Ceará.



**ADI 307 / CE****A C Ó R D ã O**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a Presidência da Senhora Ministra Ellen Gracie, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, em julgar parcialmente procedente a ação direta para reconhecer a inconstitucionalidade do artigo 30; do § 3º do artigo 35, dos §§ 6º a 9º do artigo 37, e dos §§ 2º e 3º do artigo 38, todos da Constituição do Estado do Ceará. Em relação ao artigo 33, §§ 1º e 2º, e ao artigo 42, *caput* e § 1º, da mesma Constituição, o Tribunal, à unanimidade, julgou prejudicada a ação, não a conhecendo relativamente ao artigo 25 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. E, quanto ao artigo 20, inciso V, o Tribunal, também à unanimidade, julgou-a improcedente. Tudo nos termos do voto do relator.

Brasília, 13 de fevereiro de 2008.

  
**EROS GRAU****-****RELATOR**

13/02/2008

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 307-1 CEARÁ

RELATOR : MIN. EROS GRAU  
REQUERENTE : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA  
REQUERIDO : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ

R E L A T Ó R I O

O SENHOR MINISTRO Eros Grau: O Procurador-Geral da República propõe ação direta, com pedido de medida cautelar, na qual questiona a constitucionalidade dos seguintes preceitos da Constituição do Estado do Ceará:

"Art. 20. É vedado ao Estado e aos Municípios:

.....

V - atribuir nome de pessoa viva a avenida, praça, rua, logradouro, ponte, reservatório de água, viaduto, praça de esporte, biblioteca, hospital, maternidade, edifício público, auditórios, cidades e salas de aula.

Art. 30. Constitui encargo das administrações municipais transportar da zona rural para a sede do Município, ou para o Distrito mais próximo, alunos carentes, matriculados a partir da 5ª série do 1º grau.

Art. 33. Os subsídios dos Vereadores às Câmaras Municipais do interior do Estado, abrangendo a representação parlamentar não podem exceder a trinta por cento da remuneração dos respectivos Prefeitos municipais.

§ 1º. Aos Vereadores fica assegurada a faculdade de contribuírem para o órgão de previdência estadual, na mesma base percentual dos seus servidores públicos;

§ 2º. Lei complementar estadual regulamentará a concessão de aposentadoria ou pensão aos Vereadores.

Art. 35. Os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, destinados às Câmaras Municipais, serão entregues até o dia vinte de cada mês.

.....

§ 3º As Câmaras Municipais funcionarão em prédio próprio ou público, independente da sede do Poder Executivo.

Art. 37. O Prefeito é o chefe do Executivo Municipal.

.....

§ 6º A remuneração do Prefeito é composta de subsídio e representação, fixada pela Câmara Municipal, cujo total não poderá exceder a um quinto, um terço, dois quintos, metade e quatro quintos da remuneração do Governador para Municípios com população, respectivamente, igual ou inferior a quinze mil, quarenta mil, setenta mil, quinhentos mil e acima de quinhentos mil habitantes, observados os dados populacionais mais recentes fornecidos pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

§ 7º Os valores dos subsídios e da representação do Prefeito, a serem fixados pela Câmara Municipal, serão reajustados na data e na razão dos aumentos concedidos ao Governador do Estado.

§ 8º Se a Câmara Municipal não fixar os valores do subsídio e representação do Prefeito, prevalecerão os limites previstos no parágrafo anterior.

§ 9º O Prefeito não pode ausentar-se do Município, por tempo superior a dez dias, sem prévia licença da Câmara Municipal, sujeito à perda do cargo.

Art. 38. As competências dos Prefeitos devem constar da Lei Orgânica do Município, incluídas, dentre outras, as seguintes:

.....

§ 2º O Vice-Prefeito, ocupante de cargo ou emprego no Estado ou Município, ficará, automaticamente, à disposição da respectiva municipalidade, enquanto perdurar a condição de Vice-Prefeito, sem prejuízo dos salários e demais vantagens junto à sua instituição de origem.

§ 3º Ao Vice-Prefeito será assegurado representação equivalente a dois terços da remuneração atribuída ao Prefeito, cabendo-lhe, quando no exercício deste cargo, por mais de quinze dias, a remuneração integral assegurada ao titular efetivo do cargo.

Art. 42. Os Prefeitos municipais são obrigados a enviar às respectivas Câmaras Municipais e ao Tribunal de Contas dos Municípios, até o dia quinze do mês subsequente, prestação de contas relativa à aplicação dos recursos, acompanhada da documentação alusiva à matéria, que ficará à disposição dos Vereadores para exame.

§ 1º A não-observância do disposto neste artigo constitui crime de responsabilidade.

## Ato das Disposições Constitucionais Transitórias:

Art. 25. Os servidores públicos do Estado e dos Municípios, da administração direta, de autarquia, empresas públicas, sociedades de economia mista e das fundações públicas, na data da promulgação desta Constituição, há pelo menos cinco anos, e que não tenham sido admitidos mediante aprovação prévia em concursos públicos de provas e títulos, são considerados estáveis no serviço público."

2. O requerente sustenta que: (I) os artigos hostilizados afrontam a autonomia municipal; (II) nos termos do artigo 29, inciso V<sup>1</sup>, da Constituição do Brasil, os subsídios dos prefeitos, vice-prefeitos e vereadores serão fixados pela respectiva Câmara Municipal; (III) o artigo 38<sup>2</sup> da Constituição de 1988 veda a acumulação de vencimentos para os detentores de mandato eletivo, exceto para vereador, e desde que haja compatibilidade de horários; (IV) a prestação de contas, tal como as leis orçamentárias, é anual; (V) na forma do artigo 22, inciso I<sup>3</sup>, da Constituição, compete à

---

<sup>1</sup> Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

.....

V - subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;

<sup>2</sup> Art. 38. Ao servidor público da administração direta, autárquica e fundacional, no exercício de mandato eletivo, aplicam-se as seguintes disposições:

I - tratando-se de mandato eletivo federal, estadual ou distrital, ficará afastado de seu cargo, emprego ou função;

II - investido no mandato de Prefeito, será afastado do cargo, emprego ou função, sendo-lhe facultado optar pela sua remuneração;

III - investido no mandato de Vereador, havendo compatibilidade de horários, perceberá as vantagens de seu cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração do cargo eletivo, e, não havendo compatibilidade, será aplicada a norma do inciso anterior;

IV - em qualquer caso que exija o afastamento para o exercício de mandato eletivo, seu tempo de serviço será contado para todos os efeitos legais, exceto para promoção por merecimento;

V - para efeito de benefício previdenciário, no caso de afastamento, os valores serão determinados como se no exercício estivesse.

ADI 307 / CE

União legislar sobre direito penal; e (VI) o constituinte estadual prorrogou, por mais um ano, a estabilidade conferida pelo artigo 19<sup>4</sup> do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

3. O pedido de medida cautelar, restrito aos artigos 30 e 42, *caput* e § 1º, foi parcialmente deferido, em 29 de junho de 1990, nos termos da seguinte ementa:

"Ação Direta De Inconstitucionalidade. Medida cautelar. Artigos 30 e 42, caput, e seu § 1º, da Constituição do Estado do Ceará. Atividade peculiar aos municípios estabelecida compulsoriamente. Intervenção que, aparentemente, fere a autonomia municipal. Criação de tipo penal. Invasão da competência privativa da União. Cautelar justificada: pressupostos atendidos. Prestação de contas de prefeito. Periodicidade (CE, art. 42, caput). Regra semelhante a que já se submetem os interessados, espontaneamente. Periculum in mora inexistente. Liminar deferida em parte".

4. A Assembléia Legislativa não prestou informações, como certificado à fl. 114.

5. O Procurador-Geral da República opina pela parcial procedência do pedido. Entende prejudicado o pedido em relação aos seguintes preceitos: artigo 33, §§ 6º a 8º do artigo 37 e § 3º do artigo 38 da Constituição cearense, em razão da promulgação das Emendas Constitucionais ns. 19/98 e 25/00. Afirma que o inciso V do artigo 20 da Constituição estadual é compatível com o princípio da

---

<sup>3</sup> Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;


<sup>4</sup> Art. 19. Os servidores públicos civis da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, da administração direta, autárquica e das fundações públicas, em exercício na data da promulgação da Constituição, há pelo menos cinco anos continuados, e que não tenham sido admitidos na forma regulada no art. 37, da Constituição, são considerados estáveis no serviço público.

ADI 307 / CE

impessoalidade. Quanto aos demais artigos, pugna pela procedência do pedido, ratificando os termos da inicial [fls. 117/123].

6. O Advogado-Geral da União insiste em que o pedido está também prejudicado em relação ao *caput* do artigo 42 da Constituição cearense, substancialmente alterado pela EC 40/99. Acresce que a ação não deve ser conhecida quanto ao § 2º do artigo 38 e do artigo 25 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, vez que esses preceitos estão sendo impugnados nas ADI's n. 143 e 289, respectivamente, tendo havido, em ambas, deferimento de medida cautelar. No mais, manifesta-se pela parcial procedência do pleito, declarando-se a inconstitucionalidade do § 9º do artigo 37 e do § 1º do artigo 42 [fls. 129/142].

É o relatório, do qual deverão ser extraídas cópias para envio aos Senhores Ministros.



ADI 307 / CE

V O T O

O SENHOR MINISTRO Eros Grau (Relator): Trata-se de ação direta na qual é objetivada a declaração de inconstitucionalidade de diversos artigos inseridos na Constituição do Estado do Ceará.

2. Não a conheço no que concerne ao artigo 25 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, vez que o preceito foi declarado inconstitucional no julgamento da ADI n. 289, Relator o Ministro SEPÚLVEDA PERTENCE, em 9 de fevereiro de 2.007.

3. Conheço da ação em relação ao § 2º do artigo 38, também impugnado na ADI n. 143, Relator o Ministro CARLOS VELLOSO. Dela conheço vez que essa ação direta foi extinta, sem apreciação do mérito, cassada a medida cautelar.

4. Julgo prejudicado o pedido em relação aos artigos 33, e 42, *caput*, e seu § 1º, submetidos a alteração substancial --- EC's 6/91 e 47/01, respectivamente --- atualmente com a seguinte redação:

"Art. 33. A remuneração de Vereador às Câmaras Municipais do Interior do Estado do Ceará, será fixada pelas próprias Câmaras Municipais, em cada Legislatura, para a subsequente, podendo ser com base na remuneração do Prefeito ou na receita orçamentária efetivamente arrecadada, não podendo exceder, para cada Vereador, 30% (trinta por cento) do que perceber o Prefeito Municipal, e/ou ultrapassar para todos os Vereadores do Município a 4% (quatro por cento) de sua receita orçamentária, em nenhum dos casos ultrapassará a 25% (vinte e cinco por cento) do que perceber a qualquer título o Deputado Estadual.

.....

Art. 42. Os Prefeitos Municipais são obrigados a enviarem às respectivas Câmaras e ao Tribunal de Contas dos Municípios, até o dia 30 do mês



ADI 307 / CE

subseqüente, as prestações de contas mensais relativas à aplicação dos recursos recebidos e arrecadados por todas as Unidades Gestoras da administração municipal, mediante Sistema Informatizado, e de acordo com os critérios estabelecidos pelo Tribunal de Contas dos Municípios, e composta, ainda, dos balancetes demonstrativos e da respectiva documentação comprobatória das receitas e despesas e dos créditos adicionais.

§ 1º A inobservância do disposto neste artigo, implicará a proibição para realizar novos convênios e contratos com o Governo Estadual e na suspensão das transferências de receitas voluntárias do Estado para os municípios infratores, sem prejuízo das demais sanções previstas na legislação vigente."

5. Quanto ao artigo 33 da Constituição estadual, ainda que sua redação não tivesse sofrido alteração, resultou revogado em razão do disposto da EC 25/00.

6. O pedido encontra-se prejudicado também em relação aos §§ 6º a 8º do artigo 37 da Constituição do Estado do Ceará. Isso na medida em que a EC 19/98<sup>5</sup> submeteu os subsídios dos ocupantes de mandato eletivo a nova disciplina.

---

<sup>5</sup> Art. 2º - O § 2º do art. 27 e os incisos V e VI do art. 29 da Constituição Federal passam a vigorar com a seguinte redação, inserindo-se § 2º no art. 28 e renumerando-se para § 1º o atual parágrafo único:

.....

"Art. 29.....

.....

V - subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;

VI - subsídio dos Vereadores fixado por lei de iniciativa da Câmara Municipal, na razão de, no máximo, setenta e cinco por cento daquele estabelecido, em espécie, para os Deputados Estaduais, observado o que dispõem os arts. 39, § 4º, 57, § 7º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;

Art. 5º O art. 39 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:  
"Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes.

.....

7. Passo ao exame dos demais preceitos impugnados.
8. O inciso V do artigo 20 da CE veda ao Estado e aos Municípios atribuir nome de pessoa viva a avenida, praça, rua, logradouro, ponte, reservatório de água, viaduto, praça de esporte, biblioteca, hospital, maternidade, edifício público, auditórios, cidades e salas de aula.
9. Não me parece inconstitucional.
10. O preceito visa a impedir o culto e a promoção pessoal de pessoas vivas, tenham ou não passagem pela Administração. Cabe ressaltar, que Proibição similar é estipulada, no âmbito federal, pela Lei n. 6.454/77. Leio no parecer do Procurador-Geral da República [fl. 120]:
- "[...]  
Não nos parece, contudo, violar a autonomia municipal a norma constante do art. 20, inciso V, da Carta Estadual cearense. Pelo contrário, ela é plenamente compatível com o princípio da impessoalidade constante do *caput* do art. 37, da Constituição da República, c/c o respectivo § 1º, que não admite promoção pessoal. E tem a norma constitucional inspiração ética, aliás, adotada na legislação federal sobre a matéria.  
[...] "
11. O artigo 30 impõe aos Municípios ao encargo de transportar da zona rural para a sede do Município, ou Distrito mais

---

§ 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI.

**ADI 307 / CE**

próximo, alunos carentes matriculados a partir da 5ª série do ensino fundamental.

12. Há aqui indevida ingerência na prestação de serviço público municipal, com reflexos diretos nas finanças locais. O preceito afronta francamente a autonomia municipal.

13. Também em virtude de agressão à autonomia municipal tenho como inconstitucional o § 3º do artigo 35 da Constituição estadual: "as Câmaras Municipais funcionarão em prédio próprio ou público, independentemente da sede do Poder Executivo". Isso é amplamente evidente.

14. O § 9º do artigo 37 da CE estabelece que "o prefeito não pode ausentar-se do Município, por tempo superior a dez dias, sem prévia licença da Câmara Municipal, sujeito à perda do cargo".

15. Esta Corte firmou o entendimento de que a regra do artigo 49, inciso III<sup>6</sup>, da Constituição do Brasil aplica-se, por simetria, aos Estados-membros [nesse sentido: ADI n. 2.453/MC, Relator o Ministro MAURÍCIO CORRÊA, DJ de 24/08/2001 e ADI n. 1.172 Relatora a Ministra ELLEN GRACIE, DJ de 25/04/2003]. Ora, se nos âmbitos federal e estadual a autorização legislativa só será necessária nos casos em que o Chefe do Executivo venha a se ausentar por prazo superior a 15 (quinze) dias, à Constituição estadual não se permite fixar prazo menor do que esse, em relação a ausências dos Prefeitos municipais.

---

<sup>6</sup> Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

.....

III - autorizar o Presidente e o Vice-Presidente da República a se ausentarem do País, quando a ausência exceder a quinze dias;

ADI 307 / CE

16. É inconstitucional, também, o § 2º do artigo 38 da CE, vez que colide com o disposto no artigo 38<sup>7</sup> da Constituição do Brasil, cujo inciso III estabelece uma única hipótese de acumulação, no que tange aos vereadores.

17. Neste sentido, decisão desta Corte no julgamento da ADI n. 143/MC<sup>8</sup>:

"[...]

A Constituição Federal, no seu artigo 38, disciplina a matéria - afastamento do servidor público para exercer mandato eletivo. Tratando-se de servidor investido no mandato de Prefeito, será ele afastado do cargo, emprego ou função, sendo-lhe facultado optar pela sua remuneração (C.F., art. 38, II). A Constituição, no art. 38, não contempla o caso de liberação do servidor do exercício de cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração, pelo fato de ter sido eleito Vice-Prefeito. É que o Vice-Prefeito somente se investe de mandato nas hipóteses de substituição ou sucessão do titular do cargo. Fora daí, não há falar em exercício de mandato eletivo.

De outro lado, não me parece, pelo menos ao primeiro exame, que os Estados-membros possam conceder aos seus servidores mais do que fora concedido pela Constituição Federal, dado que esta consagra princípios administrativos que são aplicáveis aos servidores das entidades políticas que compõem o Estado Federal.

---

<sup>7</sup> Art. 38. Ao servidor público da administração direta, autárquica e fundacional, no exercício de mandato eletivo, aplicam-se as seguintes disposições: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I - tratando-se de mandato eletivo federal, estadual ou distrital, ficará afastado de seu cargo, emprego ou função;

II - investido no mandato de Prefeito, será afastado do cargo, emprego ou função, sendo-lhe facultado optar pela sua remuneração;

III - investido no mandato de Vereador, havendo compatibilidade de horários, perceberá as vantagens de seu cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração do cargo eletivo, e, não havendo compatibilidade, será aplicada a norma do inciso anterior;

IV - em qualquer caso que exija o afastamento para o exercício de mandato eletivo, seu tempo de serviço será contado para todos os efeitos legais, exceto para promoção por merecimento;

V - para efeito de benefício previdenciário, no caso de afastamento, os valores serão determinados como se no exercício estivesse.

<sup>8</sup> ADI n. 143/MC, Relator o Ministro CARLOS VELLOSO, DJ de 30 de março de 2001.

[...]"

18. Outrossim, no julgamento da ADI n. 199<sup>9</sup> assentou-se que:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE PERNAMBUCO: ART. 98, § 2º, I, VI, XII, XVII: CONCESSÃO DE VANTAGENS A SERVIDOR PÚBLICO. VÍCIO DE INICIATIVA. COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. ART. 99, IV E PARÁGRAFO ÚNICO: INVESTIDURA EM MANDATO ELETIVO. POSSIBILIDADE DE EXERCÍCIO SIMULTÂNEO DA VERAÇÃO E DE FUNÇÃO PÚBLICA. EXTENSÃO AO VICE-PREFEITO E AO SUPLENTE DE VEREADOR.

1. Conversão em pecúnia de metade das férias e da licença-prêmio adquirida, pagamento de indenização a servidor exonerado de cargo em comissão, estabilidade financeira relativamente a gratificação ou comissão a qualquer título percebida. Impossibilidade. São inconstitucionais dispositivos de Cartas Estaduais, inclusive Emendas, que fixem vencimentos e vantagens, concedem subvenção ou auxílio, ou, de qualquer modo, aumentem a despesa pública, por ser da competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo a iniciativa de lei sobre a matéria. Precedentes.

2. Exercício funcional simultâneo com a edilidade ou o cargo de Vice-Prefeito. Garantia aos servidores públicos civis e aos empregados de empresas públicas e sociedades de economia mista, integrantes da administração indireta estadual. Extensão ao suplente de Vereador.

2.1. A Constituição Federal condiciona o exercício simultâneo do mandato de Vereador e das funções de agente público à compatibilidade de horários, que, não ocorrendo, impõe o seu afastamento do cargo, emprego ou função, sendo-lhe facultado optar pela remuneração.

2.2. Carta Estadual. Restrição do exercício funcional ao domicílio eleitoral. Impossibilidade. A Constituição Federal prevê tão-somente a hipótese do desempenho simultâneo das funções públicas, observada a compatibilidade de horários.

2.3. Extensão ao suplente de vereador. Insubsistência. Ao suplente de Vereador não se pode validamente estabelecer nenhuma limitação ao exercício do cargo, emprego ou função, por não ser titular de mandato eletivo.

2.4. Servidor público investido no mandato de Vice-Prefeito. Aplicam-se-lhe, por analogia, as disposições contidas no inciso II do art. 38 da Constituição Federal.

---

<sup>9</sup> ADI n. 199, Relator o Ministro MAURÍCIO CORRÊIA, DJ de 07/08/1998.

Ação Direta de Inconstitucionalidade que se julga procedente".

19. Por fim, é ainda inconstitucional o § 3º do artigo 38 da CE, já que os limites a serem observados pela Câmara Municipal na fixação dos subsídios do Prefeito e do Vice-Prefeito estão definidos no inciso V do artigo 29 da Constituição de 1988, não cabendo à Constituição estadual sobre eles dispor. Há, aqui, afronta à autonomia municipal. Afirmou-o, em situação análoga, este Tribunal:

"I. Vereador: subsídio: critérios de fixação impostos por norma constitucional estadual: ADIn prejudicada pela subseqüente eficácia da EC 25/2000 à Constituição Federal.  
II. Prefeito e Vice-Prefeito: subsídios: critérios de fixação impostos por norma constitucional do Estado: violação do art. 29, V, CF: inconstitucionalidade".  
[ADI n. 2.112, Relator o Ministro SEPÚLVEDA PERTENCE, DJ de 28/06/2002].

Ante o exposto:

a) não conheço da ação direta em relação ao artigo 25 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;

b) julgo prejudicado o pedido em relação ao artigo 33, §§ 1º e 2º, ao artigo 42, *caput* e seu § 1º, todos da Constituição estadual;

c) julgo procedente, em parte, o pedido para declarar inconstitucionais: o artigo 30; o § 3º do artigo 35; os §§ 6º a 9º do artigo 37; e os §§ 2º e 3º do artigo 38, todos da Constituição do Estado do Ceará.

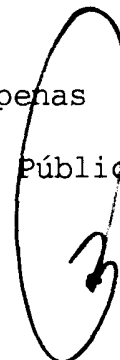


13/02/2008

TRIBUNAL PLENO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 307-1 CEARÁ**

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Apenas para  
ressaltar que o preceito atende a medula da Administração Pública: a  
impressoalidade.



13/02/2008

TRIBUNAL PLENO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 307-1 CEARÁ**V O T O**O EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO MENEZES DIREITO:**

No tocante ao artigo 37, §§ 6º a 8º, eu só ponho para o eminente Relator a dificuldade que temos de julgar prejudicado, por se tratar, especificamente, da remuneração do prefeito e fala "subsídio e representação", o que é vedado. Se nós considerarmos prejudicado, isso não continuaria hígido? Então haveria o conflito.

*minh!*

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - É que houve uma modificação substancial.

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO - A Emenda nº 25 alterou.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - As Emendas nºs 19 e 25 alteraram.

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO - Mas até a data da Emenda nº 25 isso deve ter produzido efeitos.



**ADI 307 / CE****O EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO MENEZES DIREITO:**

E continuará produzindo efeitos. Talvez seja preferível, neste caso do subsídio, acolhermos a inconstitucionalidade, porque é uma violação flagrante.

*ouvi*

**O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO** - Até a data da Emenda.

**O EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO MENEZES DIREITO:**

Até a data da emenda.

*ouvi*

**O SENHOR MINISTRO CARLOS BRITTO** - Qual é o artigo?

**O EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO MENEZES DIREITO:**

É o artigo 37.

*ouvi*

**O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO** - Mas estaríamos apreciando, na verdade, situações concretas, e a jurisprudência do Tribunal vem sendo no sentido de, realmente, não adentrar o exame do pedido quando tenha ocorrido uma modificação substancial na norma de cotejo.

**ADI 307 / CE**

**O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO** - Nós temos feito ressalva de conhecer desses casos quando deles resultem consequências práticas graves.

**O EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO MENEZES DIREITO:**

A dificuldade é que se considerarmos apenas prejudicada a regra jurídica, ela permanece hígida na Constituição estadual; se permanece hígida, continua a produzir efeitos, pela Emenda nº 25. Na realidade, a alteração, com relação ao subsídio, ocorre com a Emenda nº 19

*min*

**O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI** - Exatamente, com a Emenda nº 19.

**O EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO MENEZES DIREITO:**

A Emenda nº 19 é que gera a modificação da remuneração dos agentes públicos, que passa a ser denominada subsídio pelo artigo 37, inciso XI.

*min*

**O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES** - A questão que se coloca aqui é uma eventual revisão da jurisprudência do Tribunal em relação a esse tema, porque, até agora, nós temos admitido que, havendo mudança no parâmetro de controle, fica prejudicada.

**ADI 307 / CE**

**O EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO MENEZES DIREITO:**

Mas não há mudança no parâmetro de controle porque, desde a Emenda nº 19, a remuneração dos prefeitos passa a ser subordinada ao regime de subsídios, que é a anterior. *suiz!*

**O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES** - Mas o texto é anterior.

**A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE)** - A ADI foi proposta há dezessete anos.

**O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES** - Em 1990.

**O EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO MENEZES DIREITO:**

Então, tem de ser considerada inconstitucional a partir da data da EC nº 19, senão ela continua hígida. *suiz!*

**O EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO MENEZES DIREITO:**

Mas estou dizendo exatamente isso. Temos de acolher a inconstitucionalidade. *suiz!*

**ADI 307 / CE**

**O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES** - A questão prévia é essa.

**O EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO MENEZES DIREITO:**

Ministro **Celso de Mello**, deixe-me fazer uma questão a Vossa Excelência: se nós julgarmos meramente prejudicada essa regra, ela permanece na Constituição do Estado; se ela permanece lá ainda hoje, significa que essa Constituição autoriza a percepção de subsídio mais representação. Estou achando estranho, porque essa terminologia "subsídio" não existia no regime constitucional anterior, nem dos Estados, nem da Constituição Federal.

*sub*

**O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES** - Mas já estava, a representação é de 1990.

**O EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO MENEZES DIREITO:**

Pois então, se a representação é de 1990, significa que o padrão constitucional já mencionava o subsídio; se o mencionava, não podemos deixar hígida a regra da Constituição Estadual que autoriza o pagamento de subsídio mais representação.

*sub*

**ADI 307 / CE**

**O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO:** Porque já havia, na Constituição de 1988, artigo 29, referência a subsídio.

**O EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO MENEZES DIREITO:**

Eu sei, Ministro, mas a determinação da Constituição foi no sentido de que, perdão, Ministro **Eros Grau**, se Vossa Excelência me permite, seria somente no tocante à exclusividade da remuneração, nos termos apenas de subsídio.

*meu*

**O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO:** Temos, agora, uma questão prévia: superar, ou não, a jurisprudência do Tribunal no sentido de que a superveniente modificação da norma de parâmetro gera situação de prejudicialidade da ação direta.

**O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO** - Infelizmente, o meu ementário não está hoje funcionando. Mas tenho a viva lembrança de que já nos pronunciámos no sentido de que, em certos casos - aliás, acho que foi objeto de proposta do Ministro Gilmar Mendes -, devemos examinar a constitucionalidade por causa dos efeitos já produzidos.

**O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES** - O paradoxo que se coloca é o seguinte: em relação à norma ordinária posterior,

**ADI 307 / CE**

temos uma situação singular, ela é posterior ao texto constitucional, mas é anterior à Emenda Constitucional. Então, ela é pós-constitucional, portanto, pode ser submetida a um exame de constitucionalidade, e, muitas vezes, nós temos as ADIs; mas ela é pré-constitucional em relação às novas emendas. A defesa que eu fiz - mas acho que acabou ficando em **obiter dictum** - é de que prosseguíssemos no julgamento em face do parâmetro de controle anterior.

**O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO** - Exatamente.

**A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA** - De quando foi proposta a Ação Direta de Inconstitucionalidade.

**O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES** - Sim, essa era a idéia, porque, do contrário, nós levamos a esse impasse.

**O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO** - Mas isso é o que estou sustentando: temos de examinar perante os padrões anteriores às modificações constitucionais, se a norma era, ou não, constitucional naquela época.

**ADI 307 / CE**

**O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES** - Isso, depois vai se colocar um outro problema: se for inconstitucional, o assunto estará resolvido; se for constitucional, vai se colocar um outro problema, que é a compatibilidade dessa norma em face, agora, da norma constitucional superveniente, que, no nosso sistema ortodoxo, hoje, poderia ser examinada em ADPF, em tese, porque seria norma pré-constitucional em relação às novas mendas.

Se for isso, penso que deveríamos encaminhar nesse sentido.

**O SENHOR MINISTRO EROS GRAU (RELATOR):** - Eu gostaria de esclarecer. Talvez eu tenha pecado por excesso.

O que houve com esse preceito? Foi alterado na Constituição estadual. Uma Emenda Constitucional alterou o preceito que está sendo questionado. A redação é outra. Aliás, eu disse no meu voto:

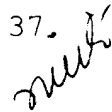
"5. Quanto ao artigo 33 da Constituição estadual, ainda que sua redação não tivesse sofrido alteração," - e sofreu alteração substancial - "resultou revogado em razão do disposto da EC 25/00".

**O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO** - É o artigo 37, Ministro Eros Grau.

**ADI 307 / CE**

**O EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO MENEZES DIREITO:**

Nós estamos discutindo o artigo 37.



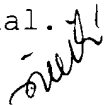
**A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE)** - Artigo 37, §§ 6º a 8º, Ministro Eros Grau.

**O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO** - Com o artigo 35, estamos de acordo com Vossa Excelência.

**O SENHOR MINISTRO EROS GRAU (RELATOR):** - Ah, sim, sobre a Emenda nº 19. Tudo bem.

**O EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO MENEZES DIREITO:**

Veja bem, Ministro **Gilmar Mendes**, se nós não adotarmos um padrão de controle, o que passará é que nós julgamos prejudicada uma regra que confronta flagrantemente uma disposição constitucional.



**O SENHOR MINISTRO EROS GRAU (RELATOR):** - Não, nós julgamos prejudicada a ação, não o preceito.



**ADI 307 / CE****O EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO MENEZES DIREITO:**

Nós temos de examinar, primeiro, se existia conflito dessa regra nos termos vigentes ao tempo em que ela foi produzida no padrão da Constituição Federal, e, se entendermos que ela é constitucional, temos de encontrar uma alternativa para declarar a inconstitucionalidade com relação ao termo de início de vigência da Emenda Constitucional nº 19. Caso contrário deixaremos uma incongruência na Constituição estadual no tocante à Constituição Federal.

*oiii*

**O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO** - Não, e mais que isso, são as conseqüências de ordem prática, porque, neste caso, se, eventualmente, essa norma era inconstitucional perante o padrão invocado na data da propositura da ação, como não examinar isso? Eventuais danos ao erário simplesmente serão esquecidos, porque ninguém vai imaginar que a Administração Pública local proporá alguma ação para declarar a inconstitucionalidade por outra via.

**O EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO MENEZES DIREITO:**

Nem a ADPF.

*oiii***O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO** - É claro.

**ADI 307 / CE**

**O SENHOR MINISTRO CARLOS BRITTO** - Qual foi o fundamento da inconstitucionalidade desse § 6º? Invasão da autonomia municipal?

**O SENHOR MINISTRO EROS GRAU (RELATOR)** : - Sim.

**O SENHOR MINISTRO CARLOS BRITTO** - E, de fato, há invasão, porque a Constituição Federal originária diz que compete à Câmara de Vereadores fixar a remuneração do prefeito e dos vereadores. E aqui é a Constituição estadual que está dispondo sobre a matéria.

**O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES** - E a Emenda nº 25 veio fixando o teto.

**O SENHOR MINISTRO CARLOS BRITTO** - Já nasceu inconstitucional.

**O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO** - É exatamente isso o que estamos dizemos. Temos de reconhecer que, naquela época, já era inconstitucional.

**ADI 307 / CE**

**O EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO MENEZES DIREITO:**

Na verdade, Ministro **Gilmar Mendes**, a Emenda Constitucional nº 25 apenas altera o critério do teto, pois ele já existia desde a Emenda Constitucional nº 19.

*ênun*

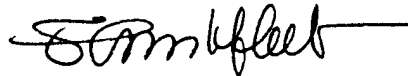
13/02/2008

TRIBUNAL PLENO

**ACÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 307-1 CEARÁ****EXPLICAÇÃO**

(S/ §§ 6º a 8º do art. 37 da Const. do Estado do Ceará)

A Sra. Ministra Ellen Gracie (Presidente) – Ministro Eros Grau, apenas para nosso esclarecimento. Qual a redação do artigo 37? Estamos cogitando dos §§ 6º a 8º. Vossa Excelência poderia ler o artigo 37, §§ 6º, 7º e 8º?



O Senhor Ministro Eros Grau (Relator): – Vou ler:

*“Art. 37. O Prefeito é o chefe do Executivo Municipal.*

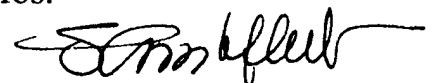
*(...)*

*§ 6º A remuneração do Prefeito é composta de subsídio e representação, fixada pela Câmara Municipal, cujo total não poderá exceder a um quinto, um terço, dois quintos, metade e quatro quintos da remuneração do Governador para Municípios com população, respectivamente, igual ou inferior a quinze mil, quarenta mil, setenta mil, quinhentos mil e acima de quinhentos mil habitantes, observados os dados populacionais mais recentes fornecidos pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.*

*§ 7º Os valores dos subsídios e da representação do Prefeito, a serem fixados pela Câmara Municipal, serão reajustados na data e na razão dos aumentos concedidos ao Governador do Estado.*

*§ 8º Se a Câmara Municipal não fixar os valores do subsídio e representação do Prefeito, prevalecerão os limites previstos no parágrafo anterior.”*

A Sra. Ministra Ellen Gracie (Presidente) – E a alteração da Constituição estadual sobre esses parágrafos.



ADI 307 / CE

O Senhor Ministro Eros Grau (Relator) – Aqui não houve alteração da Constituição estadual. Estava fazendo uma confusão. Aqui houve simplesmente a submissão dos subsídios dos ocupantes a uma nova disciplina pela Emenda Constitucional nº 19.

Ocorre o seguinte: como foi observado inicialmente pelo Ministro Marco Aurélio e, depois, pelo Ministro Celso de Mello – salvo equívoco meu -, mudaremos uma velha jurisprudência do Tribunal.

O Senhor Ministro Gilmar Mendes – Nós já vínhamos sinalizando essa possibilidade.

O Senhor Ministro Eros Grau (Relator): – Se bem me recordo, a jurisprudência do Tribunal diz que, havendo alteração ou revogação, disso decorreria a prejudicialidade. Eu não tenho nada contra, apenas estou lembrando.

A Sra. Ministra Ellen Gracie (Presidente) – Ministro Eros Grau, peço vênias a Vossa Excelência para destacar essa questão – voltaremos a ela – apenas para verificar previamente se há unanimidade relativamente ao artigo 33, §§ 1º e 2º. Ele fixa os subsídios dos vereadores em 30% da remuneração dos prefeitos.

Há unanimidade no acompanhamento ao Relator, que julga prejudicado?

Portanto, unânime.

Com relação ao artigo 42 e § 1º, que o Relator também considera prejudicado, há divergência?



O Senhor Ministro Gilmar Mendes – Presidente, o artigo 33 está prejudicado por qual motivo?

**ADI 307 / CE**

A Sra. Ministra Ellen Gracie (Presidente) – O artigo 33 foi quanto aos §§ 1º e 2º. O Relator considera prejudicado.

Vossa Excelência tem objeção, Ministro Gilmar Mendes?



O Senhor Ministro Gilmar Mendes – Perguntei qual o fundamento.

A Sra. Ministra Ellen Gracie (Presidente) – Alteração subsequente; alteração da própria Constituição, de acordo com o que o Relator havia dito antes.



O Senhor Ministro Gilmar Mendes – Da Constituição local. Então, nesse caso seria a alteração, não norma de parâmetro.

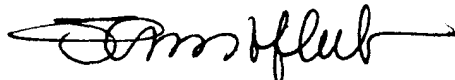
O Senhor Ministro Eros Grau (Relator): – Se Vossa Excelência me permitir, só para fazermos um resumo: não conheço com relação ao artigo 25 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

A Sra. Ministra Ellen Gracie (Presidente) – Quanto a isso, o Tribunal é unânime.



O Senhor Ministro Eros Grau (Relator): – Perfeito. Depois, julgo prejudicado em relação aos artigos 33 e 42 e seu § 1º porque submetidos a uma alteração fundamental.

A Sra. Ministra Ellen Gracie (Presidente) – Certo. Então, colhamos os votos com relação a estas duas questões: artigo 33, §§ 1º e 2º, artigo 42 e § 1º porque houve posterior alteração da própria Constituição local.



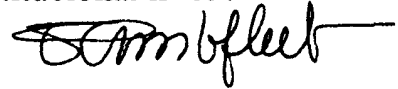
O Senhor Ministro Gilmar Mendes – Na própria Constituição, portanto é alteração do objeto da ADI.

**ADI 307 / CE**

O Senhor Ministro Carlos Britto – Aí é uma autêntica revogação.

A Sra. Ministra Ellen Gracie (Presidente) – Aqui, também, unânime a decisão do Tribunal.

Voltamos, então, Ministro Eros Grau, ao artigo 37, §§ 6º a 8º, em que existe a possibilidade de confrontação com o parâmetro anterior. Vossa Excelência dirá se o considera ou não constitucional e, depois, o Tribunal decidirá se faz uma nova confrontação, agora com a alteração introduzida pela Emenda Constitucional nº 19.



13/02/2008

TRIBUNAL PLENO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 307-1 CEARÁ****ESCLARECIMENTO****(S/ §§ 6º A 8º DO ART. 37 DA CONST. DO ESTADO DO CEARÁ)**

**O SENHOR MINISTRO EROS GRAU (RELATOR):** - A examinarmos a questão da constitucionalidade no período anterior ao advento da Emenda Constitucional nº 19, seria inconstitucional. Mas, se o fizermos em relação a esse ponto, por que não o fazemos, também, em relação ao artigo 33 durante o período em que ele não sofreu alteração por uma emenda constitucional estadual?

Não quero complicar. Pretendo apenas pautar a velha jurisprudência.

**O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES** - Há uma proposta minha nesse sentido em relação a um caso específico que pende de vista da Ministra Ellen Gracie. É um caso do TRT de Campinas. A matéria, portanto, está pendente de apreciação.

A questão nesse caso é saber se, instaurada a ADI, sobrevivendo eventual revogação, não deveríamos prosseguir no julgamento.




**ADI 307 / CE**

**O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO** - Isso é revogação da própria norma impugnada, que aqui é diferente. Aqui é a revogação da norma padrão, não da norma impugnada.

**O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES** - É que a Ministra Ellen Gracie está pegando o complexo todo. Ela está pegando a questão do artigo 33, em que houve revogação.

**A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE)** - Vossa Excelência, então, prossegue com a sua posição pelo prejuízo?

**O SENHOR MINISTRO EROS GRAU (RELATOR):** - Sim, prossigo sem prejuízo de, se a Corte caminhar no sentido de alterar a jurisprudência, involuir ou evoluir.



13/02/2008

TRIBUNAL PLENO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 307-1 CEARÁ**

VOTO

(S/ §§ 6º a 8º DO ART. 37 DA CONST. DO ESTADO DO CEARÁ)

**O EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO MENEZES DIREITO:**

Presidente, com relação ao prejuízo, entendo que não está prejudicada. Nós devemos examinar essa matéria considerando a atipicidade da disciplina constitucional posta.

*menes*

13/02/2008

TRIBUNAL PLENO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 307-1 CEARÁ**

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 307

VOTO

(S/ §§ 6º a 8º DO ART. 37 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO CEARÁ)

**A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA** - Presidente, com todas as vênias, considero que deve prosseguir e que não há prejuízo. *lv*

\*\*\*

**13/02/2008****TRIBUNAL PLENO****AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 307-1 CEARÁ****V O T O**

(S/ §§ 6º A 8º DO ART. 37 DA  
CONST. DO ESTADO DO CEARÁ)

**O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI** - Senhora Presidente, vou pedir vênia para acompanhar o eminente Relator, porque, a meu ver, devemos dar tratamento idêntico aos artigos 33 e 37. E mantenho-me fiel à jurisprudência da Casa. Não vejo como transpor os precedentes, porque a norma de parâmetro alterou.

**O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO** - Mas o artigo 33 já foi revogado pela própria Constituição estadual.

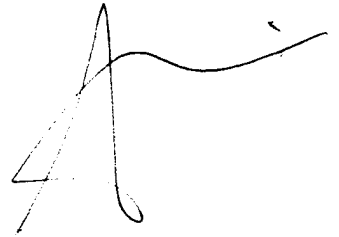
**A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE)** - Ele está fazendo uma comparação.

**O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI** - O artigo 33 foi revogado? Não foi isso que entendi.

**O SR. MINISTRO CARLOS BITTO** - Houve revogação pura e simples.

**ADI 307 / CE**

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - Mesmo assim acompanho o Relator nesse aspecto, porque a norma de parâmetro alterou-se, *data venia*. Não vejo como nos pronunciarmos sobre esse assunto na medida em que não há mais paradigma.



13/02/2008

TRIBUNAL PLENO

**ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 307-1 CEARÁ****ESCLARECIMENTO**

A Sra. Ministra Ellen Gracie (Presidente) – Ministro Eros Grau, o eminente Procurador-Geral da República nos traz mais um elemento de complicação.

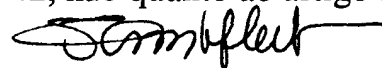
Em 07 de abril de 2005 foi lançado parecer, em que, relativamente ao artigo 33, aos §§ 6º, 7º e 8º do artigo 37 e ao § 3º do artigo 38, forçoso é reconhecer a prejudicialidade do pedido de declaração de inconstitucionalidade em razão da superveniente promulgação das Emendas nº 19 e 25, que alteraram substancialmente a norma constitucional.



O Senhor Ministro Cezar Peluso – A norma é a de parâmetro.


A Sra. Ministra Ellen Gracie (Presidente) – Mas apenas com relação ao artigo 42 – diz aqui o parecer, datado de abril de 2005 – teria havido substancial alteração de redação: superveniente Emenda Constitucional nº 40.

Então, a alteração da matéria objeto da ação só teria havido, segundo esse parecer, relativamente ao artigo 42, não quanto ao artigo 33.



O Senhor Ministro Gilmar Mendes – O artigo 33 foi alteração na própria legislação estadual.

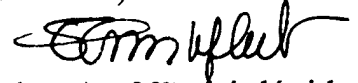
A Sra. Ministra Ellen Gracie (Presidente) – O parecer não confirma.



**ADI 307 / CE**

O Senhor Ministro Eros Grau (Relator) – Transcrevo aqui a outra redação.

A Sra. Ministra Ellen Gracie (Presidente) – Não há dúvida?



O Senhor Ministro Eros Grau (Relator) – Não há dúvida.

**13/02/2008****TRIBUNAL PLENO****ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 307-1 CEARÁ****VOTO****(S/ §§ 6º A 8º DO ART. 37 DA CONST. DO ESTADO DO CEARÁ)**

**O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO** - Senhora Presidente, vou pedir vênia ao Relator, para encaminhar no sentido de que não há prejuízo. Nós devemos examinar o caso, até porque, à luz da redação original do artigo 29, a norma já era inconstitucional; portanto, até a superveniência da Emenda nº 19, que alterou o critério – porque, já naquela época, era prevista a competência da Câmara Municipal –, a norma já era inconstitucional, originariamente. A meu ver, o Tribunal não deve escusar-se de reconhecer a inconstitucionalidade, desde que a norma foi gerada, perante a ordem constitucional então vigente.





13/02/2008

TRIBUNAL PLENO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 307-1 CEARÁ**VOTO

(S/ §§ 6º A 8º DO ART. 37 DA CONST. DO ESTADO DO CEARÁ)

**O SENHOR MINISTRO CARLOS BRITTO** - Senhora Presidente, voto nessa direção.

Efetivamente, a Constituição originária é tão clara a conferir competência à Câmara de Vereadores para dispor sobre os subsídios da própria Câmara e dos respectivos prefeitos.

**O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO** - Exatamente. Isso é textual.

**O EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO MENEZES DIREITO:**

Ministro **Cezar Peluso**, nós estávamos examinando, o Relator provavelmente também, na perspectiva do artigo 37, inciso XI, na redação original, e, aí, não haveria inconstitucionalidade. Acontece que essa regra inscrita no artigo 37, §§ 6º a 8º, não se refere, na redação anterior, à Emenda nº 19, ao artigo 37, XI, e sim ao artigo 29, V.

**O SENHOR MINISTRO CARLOS BRITTO** - É isso mesmo.

**O EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO MENEZES DIREITO:**

**ADI 307 / CE**

Ou seja, já na Constituição anterior, havia inconstitucionalidade, por isso é que não pode ser julgado prejudicado.

**O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO** - Claro, perante o artigo 29, V, original.

13/02/2008


TRIBUNAL PLENO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 307-1 CEARÁ****VOTO****(S/ §§ 6º A 8º DO ART. 37 DA CONST. DO ESTADO DO CEARÁ)**

**O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES** - Senhora Presidente, também voto nesse sentido.

Tenho apontado em outras oportunidades essa aporia na solução que vínhamos adotando: a possibilidade de haver uma lei pré-constitucional em face da Emenda, e essa não-solução da questão.

De modo que, também advertido que fui a partir da observação do próprio Ministro Carlos Alberto Direito e realçado pelo voto do Ministro Cezar Peluso, entendo que devemos rever a jurisprudência. De fato, devemos então consagrar essa revisão, se for esse o entendimento do Tribunal, assentando que, proposta uma ação em face do parâmetro de controle vigente à época da propositura, o Tribunal dará prosseguimento à ação, independentemente da eventual alteração do parâmetro de controle. Dirá, portanto, se a lei é constitucional ou inconstitucional, em face do parâmetro de controle vigente à época da propositura da ação.



ADI 307 / CE


**O SENHOR MINISTRO EROS GRAU (RELATOR):** - Vossa Excelência me permite uma observação?

**O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES** - Por favor.



**O SENHOR MINISTRO EROS GRAU (RELATOR):** - Quero dizer, preliminarmente, que estou disposto inclusive a acompanhar a maioria. Acho que esta será uma decisão extremamente importante. Mas estamos também indiretamente admitindo que, daqui para frente, poderemos fazer o controle da constitucionalidade com base não na Constituição de 1988. Se alguém levantar uma questão...


**O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES** - Não, sempre com base na Constituição de 1988.



**O SENHOR MINISTRO EROS GRAU (RELATOR):** - Por quê? Se a alteração foi numa emenda constitucional, eu tenho um parâmetro que é a Constituição. Alguém entra com uma ação direta de inconstitucionalidade alegando afronta ao artigo x. Posteriormente vem uma emenda constitucional e altera esse artigo x. Nós estamos decidindo que, mesmo assim, vamos continuar no controle direto. Em termos de paralelismo, é a mesma coisa.

ADI 307 / CE

**O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES** - Ministro Eros Grau, a premissa básica continua a ser de que só cabe ADI em face de norma pós-constitucional; significa pós-Constituição de 1988. Agora, havendo alteração do parâmetro de controle no curso da ação, isso não afeta a ação. Nós vamos declarar constitucional, ou inconstitucional, portanto, com eficácia geral, com eficácia **erga omnes**, em face do parâmetro de controle vigente. Só isso.



**O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO** - Até porque, com o devido respeito, não há nenhuma pertinência quanto ao termo "prejuízo". Prejuízo, por quê? Desde a edição da norma até a mudança do parâmetro constitucional, ela era inconstitucional. Isso tem de ser reconhecido e declarado. E mais, neste caso, são oito anos de violação à Constituição: desde 1990 até 1998!

**O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES** - E com aspectos práticos relevantes em relação ao Direito Constitucional estadual. Se assentarmos meramente o prejuízo, aquela norma pode lá continuar integrando o ordenamento.



**O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO** - Também. Fica sem pronúncia.

**O EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO MENEZES DIREITO:**

Exatamente o que eu disse ao início, isso perdura.

**O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI** - Vossa Excelência me permite um aparte?

Estou fazendo a reflexão; também não teria nenhum problema em reajustar meu voto, e até minha intenção é nesse sentido, porque estou sensibilizado pelos argumentos dos Ministros que me sucederam, mas tenho a impressão, lendo esta norma, de que ela é de caráter moralizador, porque se, na redação da Constituição original de 1988, se atribuía às câmaras municipais a competência exclusiva para fixar a remuneração, os subsídios do prefeito e dos vereadores, veio depois a Constituição estadual e estabeleceu um limite, porque certamente havia exageros nessa fixação. Essa norma me parece claramente de caráter moralizador, a colocar teto.

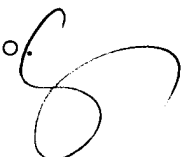
**O SENHOR MINISTRO CARLOS BRITTO** - Esse limite já estava também na Constituição originária.

**O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO** - Vossa Excelência já avançou e está examinando o mérito, ao dizer: não houve prejuízo, pois a norma era constitucional. Nós estamos aqui: não houve prejuízo.

ADI 307 / CE

O **SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI** - Não estou nem dizendo isso. Se nós declararmos esta norma inconstitucional, vamos restabelecer e tornar hígidas as decisões das câmaras municipais que podem, eventualmente, ter extrapolado na fixação dos vencimentos, dos subsídios.

O **SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES** - Mas, no caso específico, estamos discutindo apenas a admissibilidade de um pronunciamento de mérito sobre a constitucionalidade, ou não, da norma, em face da vigente Constituição; tão-somente isso.



O **SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI** - Sim. Estou dizendo isso.

O **SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO** - Vossa Excelência já está examinando.

O **EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO MENEZES DIREITO**:

E, Ministro **Gilmar Mendes**, mais um dado importante: essa orientação não altera substancialmente a jurisprudência no que concerne ao cabimento da ação direta. Pode ocorrer que, no curso da ação direta, se houver uma mudança no padrão de controle, em decorrência dessa mudança, já ajuizada a ação, seria possível efetivar o controle, sob pena de consagrarmos uma contradição que não é aceitável.

ADI 307 / CE

O SENHOR MINISTRO EROS GRAU (RELATOR): - Ministro, nós estamos tratando daquilo que a doutrina tem chamado de fungibilidade das ações constitucionais, especialmente a doutrina mais moderna do Direito Constitucional.

O SENHOR MINISTRO CARLOS BRITTO - Ministro Ricardo Lewandowski, a preocupação ética de Vossa Excelência, válida e até elogiável, já está na Constituição originária; ela cuidou dos limites nos incisos VI e VII do artgo 29, para que esse desvario remuneratório não ocorresse na prática. Então, essa preocupação em fixar limites já está também na Constituição originária, na versão original.




13/02/2008

TRIBUNAL PLENO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 307-1 CEARÁ**

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Presidente, examinei o texto primitivo da Carta e também os decorrentes das duas emendas posteriores, a 19 e a 25, e, sob o ângulo formal da iniciativa, não houve alteração. A fixação do subsídio do prefeito sempre foi regida mediante lei municipal. Não tendo ocorrido modificação sob o ângulo formal, peço vênica ao relator para admitir a seqüência da apreciação do pedido.



13/02/2008


TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 307-1 CEARÁ

VOTO S/ MÉRITO

(S/ §§ 6º A 8º DO ART. 37 DA CONST. DO ESTADO DO CEARÁ)

O SENHOR MINISTRO EROS GRAU (RELATOR): - No mérito, voto pela inconstitucionalidade. Nitidamente há uma ofensa ao princípio da autonomia.



**13/02/2008****TRIBUNAL PLENO****AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 307-1 CEARÁ**

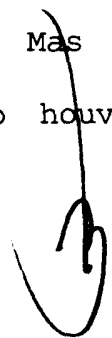
O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Presidente, apenas para registrar que a premissa de meu voto é a mesma do voto proferido quando da apreciação da preliminar. Ou seja, considerados os novos ares constitucionais, sempre coube - não houve modificação da norma de parâmetro - à lei municipal a regência da matéria.

**A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA** - Ministro Marco Aurélio, apenas para acrescentar que, inclusive, isso está na petição do Procurador-Geral, que se remete exatamente ao artigo 29, § 5º, o da competência.

**O EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO MENEZES DIREITO:**

Ministra Presidente, é importante deixar claro, porque o Ministro **Celso de Mello** salientou esse aspecto, que, com essa decisão, ou seja, constatada a inconstitucionalidade no tocante à norma vigente ao tempo da edição da Carta estadual, que é a redação originária, nós não alteramos, neste julgamento pelo menos, a posição da Corte consolidada relativamente à mudança de padrão. Nós não estamos prosseguindo, estamos reconhecendo a inconstitucionalidade com relação à norma então vigente.

**A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE)** - Mas a posição do Ministro Marco Aurélio é exatamente esta: não houve alteração pela emenda constitucional.



O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Ministro, não houve alteração. Como não admito essa cisão - a apreciação da ação direta de inconstitucionalidade considerada uma norma posterior que não esteja mais em vigor, norma da Constituição -, assento que não ocorreu modificação substancial, sob o ângulo formal da competência, para ter-se a regência dos subsídios do prefeito. A Constituição estadual não pode adentrar esse campo, porque a matéria foi reservada à própria Câmara, levando em conta a lei municipal.

O SR. MINISTRO CARLOS BRITTO - Houve uma mudança lateral apenas na norma de parâmetro, não foi central, porque centralmente a competência para fixar a remuneração - vamos chamar assim na linguagem antiga - continua da Câmara de Vereadores. Agora, o regime de remuneração é que mudou; não há mais remuneração, e, sim, subsídio em parcela única. Por isso eu digo que a norma de parâmetro mudou lateralmente. Centralmente as coisas continuam no mesmo pé.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Sob o ângulo formal do instrumento de regência, não houve modificação.

O SR. MINISTRO CARLOS BRITTO - Não.



13/02/2008

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 307-1 CEARÁRETIFICAÇÃO DE VOTO S/ MÉRITO(S/ §§ 6º A 8º DO ART. 37 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO CEARÁ)

O SENHOR MINISTRO EROS GRAU (RELATOR): - Senhora Presidente, já examinamos, no mérito, o preceito do inciso V do artigo 20. Peço vênica a Vossa Excelência para fazer uma pequena observação.

Estive refletindo durante o intervalo e me parece que o Ministro Marco Aurélio tem razão, efetivamente, quando aponta a circunstância de que não houve, no caso do artigo 37, alteração do parâmetro de controle. Na verdade, o sentido é exatamente o mesmo.

De modo que nem sequer estamos fazendo qualquer reforma na jurisprudência; é apenas - como diria um italiano - um *aggiornamento* do controle.

Deixo isso anotado, pois me parece importante.

Posso seguir adiante do inciso V, da impessoalidade?

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE)  - A  
consequência, sim.

O SENHOR MINISTRO EROS GRAU (RELATOR): - Exatamente.




**ADI 307 / CE**

**A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE)** - E a consequência disso?

**O SENHOR MINISTRO EROS GRAU (RELATOR):** - Sim. Sem dúvida. Creio que não há necessidade. 

**O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO** - Isso já foi decidido. Se voltarmos atrás, então retomaremos esse ponto de vista, porque suscitamos preliminar sobre o tema e proclamamos, por maioria, não ser caso de prejuízo, quando há alteração do parâmetro.

**O SENHOR MINISTRO EROS GRAU (RELATOR):** - Só que não há alteração de parâmetro. É exatamente essa a observação. 

**O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO** - Não importa. Votamos como se o houvesse, ou seja, fixamos uma tese.

**O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO** - Se não há, não incide. Quem entende que não há, tem outro fundamento para considerar que não há prejuízo, mas a questão já foi posta e discutida.

ADI 307 / CE

O SENHOR MINISTRO EROS GRAU (RELATOR): - Simplesmente, eu disse que refleti e entendi que me pareceu que assiste razão o Ministro Marco Aurélio.

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO - Essa era a postura que o Ministro tinha naquela votação. Ele votou nesse sentido e deixou claro, naquela época, que não considerava houvesse prejuízo, porque entendia não ter ocorrido alteração substancial do teor das normas constitucionais sucessivas. Ele o disse e foi textual a respeito.

O SENHOR MINISTRO EROS GRAU (RELATOR): - Razão pela qual nem há que se cogitar de reforma da jurisprudência.

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO - Eu sei.

O SENHOR MINISTRO EROS GRAU (RELATOR): - A consequência é exatamente a mesma. Chegamos à conclusão da inconstitucionalidade.

13/02/2008

TRIBUNAL PLENO

**ACÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 307-1 CEARÁ****V O T O**

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO - Não, Ministro, a consequência não é a mesma. Estamos abrindo um precedente que eu, particularmente, com o devido respeito, considero importantíssimo para a Corte. Penso que a Corte não pode abdicar sua competência constitucional.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - A jurisprudência admite a reabertura da matéria, mesmo considerado o pregão de outro processo, até o término da sessão. Ainda estamos julgando a ação.

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO - Ministro, não estou negando isso; eu só quero saber se vamos fazê-lo, porque já foi decidido.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE) - É por isso o destaque que traz o Relator. Sua Excelência entendeu que não há necessidade de revisão da





**ADI 307 / CE**

jurisprudência, já que não houve uma alteração substancial no parâmetro.

**O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO** - Vossa Excelência vai repropor a votação da questão?

**A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE)** - Exatamente. É isso que propõe o eminente Relator.

Vamos colher os votos novamente para verificar se temos, neste caso, base material para a revisão da jurisprudência ou não.

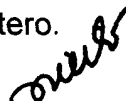
*ky*

**13/02/2008****TRIBUNAL PLENO****AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 307-1 CEARÁ****CONFIRMAÇÃO DE VOTO S/ MÉRITO****(S/ §§6º A 8º DO ART. 37 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO CEARÁ)****O EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO MENEZES DIREITO:**

Senhora Presidente, mantenho a orientação que adotei na minha primeira intervenção.

Entendo que é possível, uma vez ajuizada a ação, examinar, primeiro, mudado o padrão, se havia conflito constitucional com o padrão à época vigente. E fui mais adiante, entendendo que, se havia o confronto com o padrão então vigente, declarar-se-ia a inconstitucionalidade; e, em caso de não existir conflito com esse padrão, poder-se-ia, já ajuizada a ação, é óbvio, enfrentar o tema constitucional com o padrão modificado.

Essa é a minha posição que reitero.



13/02/2008

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 307-1 CEARÁ

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 307

CONFIRMAÇÃO DE VOTO S/ MÉRITO

(S/ §§ 6º A 8º DO ART. 37 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO CEARÁ)

**A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA** - Senhora Presidente,  
mantenho o mesmo paradigma de antes, exatamente na linha do que  
acaba de afirmar o Ministro Menezes Direito.

\*\*      \*\*      \*\*

13/02/2008

TRIBUNAL PLENO

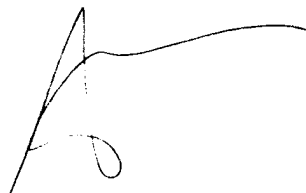
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 307-1 CEARÁV O T O

(S/ §§ 6º A 8º DO ART. 37 DA  
CONST. DO ESTADO DO CEARÁ)

O Sr. Ministro **RICARDO LEWANDOWSKI** - Senhora Presidente, sensível às observações do Ministro Marco Aurélio, entendo também, examinando o caso concreto, que não houve uma alteração essencial do parâmetro de controle.

De maneira que altero o meu ponto de vista, não considero prejudicado o pedido, por esse motivo, e me reservo o direito de examinar com mais profundidade essa questão levantada pelo eminente Ministro Carlos Alberto Direito.

Acompanho, portanto, o eminente Relator, nesta nova posição.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized capital letter 'A' followed by a horizontal line and a small loop at the end.

13/02/2008

TRIBUNAL PLENO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 307-1 CEARÁ****CONFIRMAÇÃO DE VOTO S/ MÉRITO**

(S/ §§6º A 8º DO ART. 37 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO CEARÁ)

**O SENHOR MINISTRO CARLOS BRITTO** - Senhora Presidente, no caso, há duas causas de pedir, pela indicação de duas normas de parâmetro: o artigo 37, XI - alterado substancialmente -, e o artigo 29 e seus diversos incisos - não alterado substancialmente.

Se levarmos em conta essa ampliação da causa de pedir, sobretudo na perspectiva da autonomia municipal, chegaremos à conclusão de que realmente não houve alteração da norma de parâmetro, porque a competência para fixar subsídios - na linguagem nova - de prefeitos e vereadores sempre foi e permanece da câmara de vereadores.

Nesse contexto argumentativo, não há por que assentar a prejudicialidade.

\*\*\*\*\*



13/02/2008

**TRIBUNAL PLENO****AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 307-1 CEARÁ**

**CONFIRMAÇÃO DE VOTO S/ MÉRITO  
(S/ §§6º A 8º DO ART. 37 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO CEARÁ)**

**O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO** - Senhora Presidente,  
penso sejam dois os fundamentos para negar a prejudicialidade.

Primeiro, há o fundamento teórico. Com o devido respeito, creio que o Tribunal não pode abdicar seu dever constitucional de se pronunciar sobre a constitucionalidade de norma que está aparentemente em vigor e pode, eventualmente, gerar prejuízos graves ao erário, e permitir, com isso, se criem mais incertezas no seio da sociedade.

Quando a ação foi proposta, seu objeto era perfeitamente admissível e não desapareceu com a alteração das normas que aparecem como padrão de confronto da constitucionalidade.

Se o Tribunal se atrasou no exame da matéria – como aconteceu neste caso –, não pode, a pretexto de ter havido modificação do teor da norma constitucional, abdicar o seu poder-dever de se pronunciar sobre a questão de constitucionalidade, tal como posta à data da propositura da ação. Assim é porque, pelo menos do ponto de vista teórico, o caso é absolutamente diverso daquele em que a norma impugnada é revogada, ou, por outro motivo, perde o fundamento de existência e validade e, portanto, subtrai o objeto de pronúncia na data em que o Tribunal julgará. Neste caso, pode-se, teoricamente, falar em



**ADI 307 / CE**

desaparecimento subsequente do objeto da demanda, porque a norma já não existe.

Ainda assim, no entanto, como lembrou o Ministro Gilmar Mendes, já avançamos em casos em que as consequências práticas da omissão do Tribunal são extremamente perversas e nocivas ao meio social, porque deixa de se pronunciar sobre as consequências de norma eventualmente inconstitucional, a qual gera litígios que se prolongarão por muito tempo, chegando ao Tribunal só por outras vias.

Num caso como este, por exemplo, em que, até hoje, não houve nenhuma iniciativa da administração pública, não se pode absolutamente presumir que, pelo fato de não ser examinada a constitucionalidade – se não o for –, a administração pública tomaria alguma providência para resguardo do erário. Não o fará e não o faria.

Meu argumento vem de que, ainda no caso onde houve revogação da norma impugnada no curso do processo, o Tribunal já deu pelo menos um passo – ainda que não muito longo, como diria o Ministro Marco Aurélio – em direção à revisão de sua postura original, diante dos problemas de ordem prática que a situação gera.

A principal função do Tribunal é dar segurança jurídica à sociedade sobre constitucionalidade de lei. Preocupa-me que, se, sob qualquer pretexto, deixarmos de examinar a questão, permitindo que se eternizem conflitos sociais a respeito da constitucionalidade de alguma norma, abdicaremos a principal função do Tribunal. E mais: sem nenhum motivo teórico

**ADI 307 / CE**

razoável, a meu ver, com o devido respeito, porque o objeto continua lá, a norma está lá com aparência de validade. O Tribunal tem de dizer se ela nasceu constitucional ou não, perante o padrão primitivo. Ainda que este tivesse sido modificado – neste caso, não o foi –, eu continuaria a insistir em que o Tribunal precisa rever sua postura.

Até suscitei, Senhora Presidente, em outros casos, hipótese exatamente contrária, em que perdura a mesma perplexidade quando o Tribunal se abstém. Suponhamos que uma norma aparentemente constitucional tivesse sido objeto de uma ADI e, perante o padrão de constitucionalidade então vigente, fosse constitucional. Suponhamos também que, no curso do processo, essa norma fosse modificada por emenda constitucional que revogasse a primeira norma. O Tribunal não se pronuncia, e continua a dúvida na sociedade: a norma era ou não constitucional? Quando reveremos a questão? No controle difuso, quando a causa chegar aqui? Se o Tribunal se pronuncia, elimina a dúvida jurídica, exerce a sua função, e a sociedade se pacifica.


Penso que o Tribunal tem de levar às últimas conseqüências a sua função. A meu ver, este é caso típico de revisão da jurisprudência. Não me parece impróprio o fato de o Tribunal mudar; isso não significa nada quando reconhecemos o surgimento de novas necessidades. A função dos intérpretes do Direito é exatamente essa: ajustá-lo ao mundo.

Desse modo, peço vênica ao eminente Relator e aos que o acompanharam, para seguir a divergência. Mantenho meu ponto de vista de que, neste caso, não há prejuízo, pelos dois motivos – o teórico e o prático –, pelo





**ADI 307 / CE**

fato de, na sucessão das normas constitucionais, não lhes ter havido alteração substancial do teor. 

13/02/2008

TRIBUNAL PLENO


AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 307-1 CEARÁ

## CONFIRMAÇÃO DE VOTO S/ MÉRITO

(S/ §§6º A 8º DO ART. 37 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO CEARÁ)


O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Senhora Presidente, também mantenho a posição anteriormente externada. Inclusive, já no parecer da Procuradoria-Geral da República, ressaltava-se a prejudicialidade, tendo em vista não apenas a questão do artigo 29, incisos V e VI, mas também se invocava o princípio da **causa petendi** aberta no processo objetivo. Falava-se, então, das alterações introduzidas pelas Emendas nºs 19 e 25.

Mantenho meu posicionamento também pelas razões aqui já aduzidas. Estamos a ver que o modelo até então adotado é extremamente ortodoxo e pode produzir, realmente, aporias, permitindo, averbada a eventual prejudicialidade, que só se discuta o tema no sistema difuso se eventualmente alguém se interessar por suscitá-lo. Assim, depois de termos uma ADI, aguardaremos doze, treze ou até quinze anos para um pronunciamento do Supremo Tribunal Federal, o que provocará desassossego, uma insegurança jurídica, quando poderíamos prosseguir na ADI.



Além do que o modelo adotado leva a incongruências, como já tive oportunidade de apontar, porque o Tribunal julga pela prejudicialidade e deixa a questão em aberto, quando já poderia declarar que a norma é constitucional, em face do parâmetro de controle existente. Nesse caso, teria de arrostar a segunda questão, posta agora pelo Ministro Menezes Direito - e não precisamos defini-la desde logo. No entanto, já seria um passo: o Tribunal poderia dizer que está superada, sim, a jurisprudência até então vigente e admitir que, proposta a ação direta em face de um parâmetro de controle, a eventual alteração desse parâmetro de controle não a afeta e não lhe traz qualquer prejuízo.

Desse modo, com essas observações, mantenho a posição anteriormente adotada.



13/02/2008

TRIBUNAL PLENO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 307-1 CEARÁ**

O SENHOR MINISTRO CARLOS BRITTO - Excelência, acredito que a minha posição precisa de um esclarecimento. Penso exatamente assim, foi como terminamos a sessão, apenas com a observação do Ministro Marco Aurélio de que, no caso, não estava a haver alteração substancial da norma de parâmetro.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Estamos, agora, praticamente a discutir no campo acadêmico.

O SR. MINISTRO CARLOS BRITTO - Não.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Para o caso concreto, para o processo, não é relevante deslindar essa questão, porque não está mais em jogo o prejuízo do pedido inicial. Não é importante rever ou não a nossa jurisprudência.

O SENHOR MINISTRO CARLOS BRITTO - Quero deixar claro que me alinho com o ponto de vista dos Ministros Cezar Peluso e Gilmar Mendes. Perfil de desse entendimento, como também da colocação iniciada pelo Ministro Carlos Alberto Direito. Apenas reconheço que, neste caso, não houve centralmente - volto ao advérbio inicial - uma alteração de parâmetro.

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO - Considero importante a postura de Vossa Excelência, porque, quanto a mim, pelo menos,



**ADI 307 / CE**

chegando-me caso em que tenha havido mudança, trarei a questão para ser apreciada.


13/02/2008

TRIBUNAL PLENO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 307-1 CEARÁ**

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Senhora Presidente, já veiculei meu pensamento. Não está mais em jogo o prejuízo do pedido inicial: vamos adentrar a matéria de fundo. Ora, se podemos fazê-lo sem a revisão da jurisprudência, por que neste caso vamos revê-la? Implementemos a economia e celeridade processuais: o máximo de eficácia da lei com o mínimo de atuação judicante. A segurança jurídica será homenageada.

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO - Ministro, queremos isto com a nossa postura: liquidar de uma vez por todas a questão constitucional, com o máximo de segurança e com rapidez.



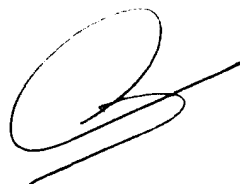
13/02/2008

TRIBUNAL PLENO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 307-1 CEARÁ****DEBATE****(S/ §§ 6º A 8º DO ARTIGO 37 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO CEARÁ)**

**O SENHOR MINISTRO CARLOS BRITTO** - Em que consistiria essa substancialidade que estamos dizendo que não foi alterada? Na competência do próprio município para, pela sua Câmara de Vereadores, ditar o regime remuneratório do prefeito e dos vereadores. Ou seja, esse inciso V do artigo 29 densifica o princípio da autonomia municipal. Então, no plano da densificação da autonomia municipal não houve alteração.

**O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO** - Vossa Excelência me permite só uma observação? O raciocínio da Corte, a esta altura, está ficando muito interessante, porque dá idéia de que estamos abstraindo o exame da primeira norma, que foi modificada. Que ela foi modificada, não há dúvida; não é a mesma. O padrão de confronto invocado não é o mesmo; foi modificado. Se os sentidos emergentes de ambas as normas são diferentes, então abstraímos a primeira, que foi modificada pela segunda, ou julgamos a ação com base em ambas? Estamos, no fundo, examinando com base em ambas!



ADI 307 / CE

**O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES** - Não. Não continua sendo o mesmo inclusive porque, no caso específico do art. 29, inciso V, houve alteração expressa do artigo 37, XI, que dá conteúdo a essa norma. Há uma remissão direta, que é literalmente a mesma, claro, mas o conteúdo dessa norma é outro.

**O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO** - É outro, exatamente.

**O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES** - Isso que o Ministro Cezar Peluso está apontando é muito sério, porque nós mudamos o conteúdo. Na medida em que alteramos as normas de referência, o artigo 37, XI foi completamente alterado; também o artigo 39, § 4º, que são as normas de referência que são repetidas, tanto no texto original, quanto no texto alterado. Qual será o critério? E em casos outros, como vamos nos orientar?

Por isso, talvez seja mais seguro para o próprio Tribunal adotar a posição que estamos a preconizar.

**O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO** - Por isso é que é uma aporia esta postura, pois, no caso concreto, estamos examinando a questão frente a duas normas!



ADI 307 / CE

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Não, não é meramente acadêmica.

O SENHOR MINISTRO EROS GRAU (RELATOR): - Ministro, mas não é que se trate, ou não, de questão meramente acadêmica; temos ainda cinco preceitos, no mérito, a examinar. Este, seguramente, não é o momento para nós resolvermos esta questão.

13/02/2008

TRIBUNAL PLENO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 307-1 CEARÁ**

## EXPLICAÇÃO

(S/§§6º A 8º DO ARTIGO 37 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO CEARÁ)

**O EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO MENEZES DIREITO:**

Ministro **Celso de Mello**, de fato, a leitura do dispositivo do inciso V do artigo 29 vai levar à consequência de que a regra substancialmente foi alterada, porque o dispositivo de referência, portanto, vinculado diretamente à aplicação da norma, foi alterado pela Emenda nº 19. Essa a razão pela qual o Ministro **Cezar Peluso** destacou, como eu havia feito desde o primeiro momento, que não existe a ausência de alteração substancial.

Por isso o fundamento do meu voto mantendo a orientação anterior.

*min'*

13/02/2008

TRIBUNAL PLENO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 307-1 CEARÁ**VOTO S/ MÉRITO

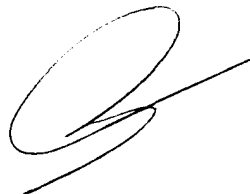
(S/ART. 30; §3º DO ART. 35; E §9º DO ART. 37 DA CONSTITUIÇÃO  
DO ESTADO DO CEARÁ)

**O SENHOR MINISTRO CARLOS BRITTO** - Senhora Presidente, fico de acordo com o Relator, embora, quanto ao artigo 30, tenho uma ponderação a fazer.

A Constituição Federal, mesma, em tema de ensino fundamental, que é da competência dos Municípios, contém regras de atendimento ao educando que incluem o transporte, inciso VII do artigo 208, porém, aqui - isso não é só para o Município, mas para o Estado, pessoa jurídica, compreendendo: União, Estado, Município, Distrito Federal, conforme o caso -, o Estado está se subtraindo dessa obrigação e transferindo exclusivamente para o Município esse dever para com o educando, mediante a oferta de transporte regular.

Por isso acompanho o voto do Relator.

\*\*\*\*\*



13/02/2008

TRIBUNAL PLENO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 307-1 CEARÁ**

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Presidente, apenas para ressaltar que, no máximo, no campo legislativo, se poderia cogitar de opção quanto ao Prefeito, transportando-se para o caso do Vice-Prefeito a regra do inciso II do artigo 38.

Mas, como não podemos substituir a norma, acompanhamos o relator, declarando a inconstitucionalidade do preceito tal como redigido.



**PLENÁRIO**

**EXTRATO DE ATA**

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 307-1**

PROCED.: CEARÁ

**RELATOR : MIN. EROS GRAU**

REQTE.: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

REQDO.: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ

**Decisão:** O Tribunal, à unanimidade, julgou parcialmente procedente a ação direta para reconhecer a inconstitucionalidade do artigo 30; do § 3º do artigo 35; dos §§ 6º a 9º do artigo 37, e dos §§ 2º e 3º do artigo 38, todos da Constituição do Estado do Ceará. Em relação ao artigo 33, §§ 1º e 2º, e ao artigo 42, *caput* e § 1º, da mesma Constituição, o Tribunal, à unanimidade, julgou prejudicada a ação, não a conhecendo relativamente ao artigo 25 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. E, quanto ao artigo 20, inciso V, o Tribunal, também à unanimidade, julgou-a improcedente. Tudo nos termos do voto do relator. Votou a Presidente, Ministra Ellen Gracie. Ausente, licenciado, o Senhor Ministro Joaquim Barbosa. Plenário, 13.02.2008.

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

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

  
Luiz Tomimatsu  
Secretário