

07/04/2010

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 291 MATO GROSSO

RELATOR : MIN. JOAQUIM BARBOSA
REQTE. : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
REQDO. : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE
MATO GROSSO

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. NORMAS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO MATO GROSSO. RESTRIÇÃO DO PODER DO CHEFE DO EXECUTIVO. PRERROGATIVAS AOS PROCURADORES DO ESTADO. CONSTITUIÇÃO FEDERAL. NORMAS DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. AÇÃO DIRETA JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE.

A Constituição do Estado do Mato Grosso, ao condicionar a destituição do Procurador-Geral do Estado à autorização da Assembléia Legislativa, ofende o disposto no art. 84, XXV e art. 131, § 1º da CF/88.

Compete ao Chefe do Executivo dispor sobre as matérias exclusivas de sua iniciativa, não podendo tal prerrogativa ser estendida ao Procurador-Geral do Estado.

A Constituição Estadual não pode impedir que o Chefe do Poder Executivo interfira na atuação dos Procurados do Estado, seus subordinados hierárquicos.

É inconstitucional norma que atribui à Procuradoria-Geral do Estado autonomia funcional e administrativa, dado o princípio da hierarquia que informa a atuação dos servidores da Administração Pública.

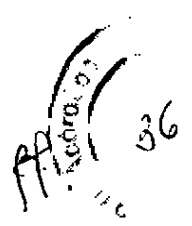
O cargo de Procurador Geral do Estado é de livre nomeação e exoneração pelo Governador do Estado, que pode escolher o Procurador Geral entre membros da carreira ou não. Precedentes.

A garantia da inamovibilidade é conferida pela Constituição Federal apenas aos Magistrados, aos membros do Ministério Público e aos membros da Defensoria Pública, não podendo ser estendida aos Procuradores do Estado.

Em síntese, a autonomia conferida aos Estados pelo art. 25, caput da Constituição Federal não tem o condão de afastar as normas constitucionais de observância obrigatória. Precedentes.

Ação direta julgada parcialmente procedente.

A C Ó R D ã O



ADI 291 / MT

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a presidência do ministro Gilmar Mendes, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por maioria de votos, em julgar parcialmente procedente a ação direta de inconstitucionalidade, vencido em parte, o ministro Dias Toffoli, que divergia apenas quanto ao parágrafo único do art. 110, e a ministra Carmem Lúcia, que divergia quanto ao parágrafo único do art. 110 e quanto à parte final da expressão contida no § 2º do art. 111, todos dispositivos da Constituição do Estado de Mato Grosso, nos termos do voto do relator.

Brasília, 07 de abril de 2010.

JOAQUIM BARBOSA

-

Relator

07/04/2010

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 291 MATO GROSSO

RELATOR : MIN. JOAQUIM BARBOSA
REQTE. : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
REQDO. : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE
MATO GROSSO

R E L A T Ó R I O

O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA - (Relator): Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida liminar, ajuizada pelo Procurador-Geral da República, em atendimento à solicitação do Governador do Estado de Mato Grosso, contra expressões e dispositivos inseridos nos artigos 26, XXII e XXIII; 39; 67, II; 110, § único; 111, caput e § 2º; 112, II, VI e § único; 113, II, todos da Constituição do Estado de Mato Grosso.

Assim estão redigidos os dispositivos atacados:

"Art. 26 É da competência exclusiva da Assembléia Legislativa:

.....
.....

XXII - autorizar, previamente, por iniciativa do Governador, a destituição do Procurador-Geral de Justiça, do Procurador-Geral do Estado e do Procurador-Geral da Defensoria Pública;

XXIII - destituir, por deliberação da maioria absoluta dos Deputados, na forma da lei estadual complementar, o Procurador-Geral de Justiça e o Procurador-Geral do Estado e o Procurador-Geral da Defensoria Pública.

ADI 291 / MT

Art. 39 A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembléia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, à Procuradoria Geral de Justiça, à **Procuradoria-Geral do Estado** e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

Art. 67 São crimes de responsabilidade os atos do Governador que atentem contra a Constituição Federal, a do Estado e, especialmente, contra:

I - (...)

II - o livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Ministério Público, da **Procuradoria-Geral do Estado**, da Defensoria Pública e dos Poderes Constitucionais dos Municípios

Art. 110 A Procuradoria Geral do Estado é instituição necessária à Administração Pública Estadual e função essencial à administração da Justiça, responsável, em toda sua plenitude e a título exclusivo, pela advocacia do Estado.

Parágrafo único - São princípios institucionais da **Procuradoria-Geral do Estado** a unidade, a indivisibilidade, a autonomia funcional e administrativa.

Art. 111 A carreira de Procurador do Estado, a organização e o funcionamento da Instituição serão disciplinados em lei complementar, cuja iniciativa é facultada ao Procurador Geral do Estado.

§ 1º (...)

§ 2º O Procurador Geral do Estado, nos termos desta Constituição, será nomeado pelo Governador e escolhido dentre os integrantes da carreira de Procurador, através de lista tríplice elaborada pelo Colégio de Procuradores, para mandato de dois anos, permitida uma recondução.

Art. 112 São funções institucionais da Procuradoria Geral do Estado, além da representação judicial e extrajudicial do Estado:

I - (...)

ADI 291 / MT

II - fixar orientação jurídico-normativa, que será cogente para a Administração Pública direta e indireta;

.....
.....
.....

VI - elaborar sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias.

Parágrafo único - Aos integrantes da Procuradoria Geral do Estado é vedado o exercício da advocacia fora de suas funções institucionais, assegurando-se-lhes independência no exercício das respectivas atribuições.

Art. 113 São asseguradas aos Procuradores do Estado as seguintes garantias.

I - (...)

II - inamovibilidade, salvo por motivo de interesse público, mediante decisão do Colégio de Procuradores, por voto de dois terços de seus membros e assegurada ampla defesa."

O requerente sustenta violação ao art. 25, caput, da Constituição Federal, já que todos os Estados-Membros, no seu entender, devem se organizar segundo o modelo da União (fls. 08).

Afirma que o texto impugnado, constante da Constituição Estadual do Mato Grosso, estaria em aberto conflito com os seguintes princípios e normas da Constituição Federal:

A) O art. 26, XXII e XXIII, revela afronta aos arts. 84, XXV, e 131, § 1º da Constituição Federal, pois condiciona a exoneração do Procurador-Geral do Estado à aprovação do Poder

ADI 291 / MT

Legislativo, restringindo, assim, as prerrogativas do Chefe do Executivo;

B) O art. 39 viola o art. 61, caput, § 1º e II, da Constituição Federal, uma vez que confere à Procuradoria-Geral do Estado iniciativa em matéria de processo legislativo;

C) O art. 67, II, da Constituição Estadual, estabeleceu como crimes de responsabilidade os atos do Governador que interfiram no livre exercício da Procuradoria-Geral do Estado, violando o modelo federal previsto no art. 131, § 1º da Constituição Federal.

D) O parágrafo único do art. 110 afrontaria os §§ 1º e 2º do art. 127 da Constituição Federal, "pois os Advogados do Estado são funcionários públicos hierarquizados, subordinados funcionalmente ao seu Chefe, que é o Advogado-Geral ou o Procurador-Geral do Estado, este nomeado e exonerável livremente pelo Chefe do Poder Executivo, conforme se depreende do modelo Federal (art. 131, § 1º), que se destinam a defender, de modo vinculado e obrigatório, os interesses do Estado, no âmbito da administração" (fls. 13);

E) O art. 111 § 2º "restringe o legítimo poder do Chefe do Executivo, tanto para livremente nomear o Procurador-Geral do Estado, como para exonerá-lo, em oposição ao que ocorre com a Advocacia-Geral da União (art. 131 e 132 da Constituição

ADI 291 / MT

Federal)), *cujos princípios estendem-se aos Estados-membros da Federação*" (fls. 14-15);

F) Os incisos II, VI e o parágrafo único do art. 112 conferem outras funções e prerrogativas aos Procuradores do Estado além das estabelecidas pelo art. 132 da Constituição Federal ao Advogado-Geral da União, extrapolando o paradigma federal;

G) O inciso II do art. 113 garante inamovibilidade incompatível com o *status* funcional dos Procuradores do Estado, uma vez que a Constituição Federal garantiu essa prerrogativa apenas para os membros da Magistratura, do Ministério Público e da Defensoria Pública;

H) O inciso III do art. 113 seria inconstitucional, por afrontar o art. 84, XXVI da Constituição Federal, uma vez que cabe ao Colégio de Procuradores a decisão sobre a responsabilidade disciplinar dos Procuradores do Estado, limitando o legítimo poder do Chefe do Executivo.

Sustenta ainda que diante das garantias e prerrogativas atribuídas aos Procuradores do Estado pelas normas ora atacadas estes não mais se submetem à vigilância e obediência do Chefe do Poder Executivo.

Ao julgar o pedido de medida cautelar, esta Corte deferiu a liminar para suspender, com eficácia *ex nunc*, as

ADI 291 / MT

expressões impugnadas até o julgamento final desta ação (fls. 66-73). O respectivo acórdão tem o seguinte teor:

"Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, em deferir a medida liminar e suspender, até o julgamento final da ação, a vigência das seguintes expressões e dispositivos da Constituição do Estado de Mato Grosso: no inciso XXII, do art. 26, as expressões: 'do Procurador-Geral do Estado'; no inciso XXIII, do mesmo art. 26, as expressões: 'o Procurador-Geral do Estado'; no art. 39 as expressões: 'à Procuradoria-Geral do Estado'; no inciso II, do art. 67, as expressões: 'da Procuradoria-Geral do Estado'; o parágrafo único do artigo 110; no caput do art. 11 as expressões: 'cuja iniciativa é facultada ao Procurador-Geral do Estado'; no § 2º, do art. 11, as expressões: 'e escolhido dentre os integrantes da carreira de procurador, através da lista tríplice elaborada pelo Colégio de Procuradores, para mandato de dois anos, permitida uma 'recondução'; os incisos II e VI do artigo 112; no parágrafo único, do art. 112, as expressões: 'assegurando-se-lhes independência no exercício das respectivas atribuições'; e o inciso II do artigo 113."

O Advogado-Geral da União manifestou-se pela constitucionalidade dos dispositivos atacados (fls. 78-86).

O Procurador-Geral da República, no parecer de fls. 89-96, ratifica os termos da inicial, pugnano pela procedência do pedido.

Mediante petição de fls. 99-100, a Assembléia Legislativa do Estado de Mato Grosso informa que, em abril de 2007, foi criada naquela Casa Legislativa a Comissão Especial de

ADI 291 / MT

Adequação Constitucional, com o objetivo de realizar estudos sobre a adequação da Constituição Estadual às emendas inseridas à Constituição Federal desde a sua edição. Requer a preferência para o julgamento da presente ação direta de inconstitucionalidade.

É o relatório.

07/04/2010

TRIBUNAL PLENO

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 291 MATO GROSSOV O T O

O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA - (Relator): Sr. Presidente, o meu voto confirma a cautelar concedida por esta Corte na sessão de 06 de junho de 1990.

Conforme expus no relatório, a controvérsia reside, em síntese, na possível afronta aos preceitos contidos nos arts. 25, *caput*; 61, *caput*, § 1º e inciso II; 84, incisos XXV e XXVI; 127, §§ 1º e 2º, 131 e 132, todos da Constituição Federal, em particular no que se refere à reprodução, pelos Estados-membros, em suas Constituições Estaduais, das normas constitucionais de observância obrigatória.

Com efeito, o requerente afirma que os dispositivos da Constituição Estadual do Mato Grosso, ora impugnados, apresentam flagrante inconstitucionalidade porque restringem o poder do Chefe do Executivo e também delegam funções e garantem prerrogativas aos Procuradores dos Estados além daquelas estabelecidas pela Constituição Federal ao Advogado-Geral da União (art. 131 da CF/88).

Passo a examinar, de forma individualizada, cada um dos dispositivos da Constituição Estadual impugnados nesta ação direta.

ADI 291 / MT

O Procurador-Geral da República impugna inicialmente o art. 26, incisos XXII e XXIII, da Constituição Estadual. Eis o teor dos dispositivos impugnados:

"Art. 26 É da competência exclusiva da Assembléia Legislativa:

.....
.....

XXII - autorizar, previamente, por iniciativa do Governador, a destituição do Procurador-Geral de Justiça, do Procurador-Geral do Estado e do Procurador-Geral da Defensoria Pública;

XXIII - destituir, por deliberação da maioria absoluta dos Deputados, na forma da lei estadual complementar, o Procurador-Geral de Justiça e o Procurador-Geral do Estado e o Procurador-Geral da Defensoria Pública."

Como se vê, a norma atacada da Constituição Estadual impõe ao Chefe do Executivo a obrigação de submeter a destituição do Procurador-Geral do Estado à autorização da Assembléia Legislativa Estadual (inciso XXII) ou acatar a deliberação parlamentar sobre o tema (inciso XXIII).

Ora, como se sabe, o cargo de Procurador-Geral do Estado tem natureza de cargo em comissão, de livre nomeação e exoneração a critério do Chefe do Executivo. Portanto, submeter a destituição do Procurador-Geral do Estado à autorização da Assembléia Legislativa afronta o disposto no art. 84, XXV, e no art. 131, § 1º, da Constituição Federal.

ADI 291 / MT

Em seguida, impugna-se o art. 39 da Constituição Estadual, alegando-se violação ao art. 61, caput, § 1º e II da Constituição Federal. Confira-se a redação da norma atacada:

"Art. 39 A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembléia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, à Procuradoria Geral de Justiça, à **Procuradoria-Geral do Estado** e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição."

A Constituição Federal impõe aos Estados a observância das limitações ao processo legislativo, de forma que o legislador estadual não pode usurpar a competência do Chefe do Poder Executivo para dispor de matérias exclusivas de sua iniciativa. Aqui, as prerrogativas constitucionais são matéria de interpretação estrita, não sendo suscetíveis de aplicação extensiva a quaisquer destinatários que não àqueles taxativamente previstos na Lei Maior. Neste sentido, confira-se a ADI 1.391, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ de 07.06.2002.

Sendo assim, a exemplo do que ocorreu por ocasião do julgamento da cautelar, reputo inconstitucional a expressão "à Procuradoria-Geral do Estado" contida no art. 39 da Constituição do Estado de Mato Grosso.

ADI 291 / MT

O requerente sustenta, também, que o artigo 67, II da Constituição Estadual viola o art. 131, § 1º da Constituição Federal. Eis o teor do dispositivo atacado:

"Art. 67 São crimes de responsabilidade os atos do Governador que atentem contra a Constituição Federal, a do Estado e, especialmente, contra:

I - (...)

II - o livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Procuradoria-Geral do Estado, da Defensoria Pública e dos Poderes Constitucionais dos Municípios."

Ao impedir que o Chefe do Poder Executivo possa interferir na atuação dos Procuradores do Estado, seus subordinados hierárquicos, não podendo exigir-lhes o fiel cumprimento das atribuições descritas no art. 132 da Constituição Federal, a norma impugnada incorre em inconstitucionalidade. Ademais, há nítido desvirtuamento do princípio da hierarquia que informa a atuação dos servidores da administração pública.

Em relação ao contido no § único do art. 110 da Constituição Estadual, alega-se ofensa aos §§ 1º e 2º do art. 127 da Constituição Federal. Diz o artigo 110, § único da Constituição do Estado do Mato Grosso:

"Art. 110 A Procuradoria Geral do Estado é instituição necessária à Administração

ADI 291 / MT

Pública Estadual e função essencial à administração da Justiça, responsável, em toda sua plenitude e a título exclusivo, pela advocacia do Estado.

Parágrafo único - São princípios institucionais da Procuradoria-Geral do Estado a unidade, a indivisibilidade, a autonomia funcional e administrativa."

Como se vê, nesse caso, a Constituição Estadual repetiu normas federais aplicáveis ao Ministério Público e à Defensoria Pública. Contudo, as atribuições dos Procuradores do Estado não guardam pertinência com as dos membros dessas instituições, que têm deveres e atribuições próprios, inconfundíveis com as de agentes sujeitos ao princípio hierárquico.

Confira-se, a propósito, o seguinte precedente:

"EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTS. 135, I; E 138, CAPUT E § 3.º, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA. AUTONOMIA INSTITUCIONAL DA PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO. REQUISITOS PARA A NOMEAÇÃO DO PROCURADOR-GERAL, DO PROCURADOR-GERAL ADJUNTO E DO PROCURADOR-CORREGEDOR. O inciso I do mencionado art. 135, ao atribuir autonomia funcional, administrativa e financeira à Procuradoria paraibana, desvirtua a configuração jurídica fixada pelo texto constitucional federal para as Procuradorias estaduais, desrespeitando o art. 132 da Carta da República. Os demais dispositivos, ao estabelecerem requisitos para a nomeação dos cargos de chefia da Procuradoria-Geral do Estado, limitam as prerrogativas do Chefe do Executivo estadual na escolha de seus auxiliares, além de disciplinarem matéria de sua iniciativa legislativa, na forma da letra c do inciso II do § 1.º do art. 61 da Constituição Federal. Ação julgada procedente.

ADI 291 / MT

ADI 217, rel. min. Ilmar Galvão, DJ de 13.09.2002.

Quanto ao art. 111, caput, da Constituição estadual, há violação aos arts. 131 e 132 da Constituição Federal. Assim dispõe o dispositivo atacado:

"Art. 111 A carreira de Procurador do Estado, a organização e o funcionamento da Instituição serão disciplinados em lei complementar, cuja iniciativa é facultada ao Procurador Geral do Estado".

Creio que se revela inconstitucional a faculdade de iniciativa legislativa ao Procurador-Geral do Estado no que tange à organização e funcionamento da instituição, como visto anteriormente.

Do mesmo modo, alega-se ofensa aos artigos 131 e 132 da Constituição Federal, o disposto no § 2º do art. 111 da Constituição Estadual, assim redigido:

"§ 2º O Procurador Geral do Estado, nos termos desta Constituição, será nomeado pelo Governador e escolhido dentre os integrantes da carreira de Procurador, através de lista triplíce elaborada pelo Colégio de Procuradores, para mandato de dois anos, permitida uma recondução."

No julgamento da ADI 2.581, manifestei-me no sentido da inconstitucionalidade de norma da Constituição do Estado de

ADI 291 / MT

São Paulo, cujo teor é muito similar ao do presente dispositivo. No entanto, esta Corte julgou constitucional aquela norma por entender que não havia ofensa à Constituição Federal.

Contudo, no julgamento da ADI 2.682, rel. min. Gilmar Mendes, ocorrido em 12.02.2009, DJE de 19.06.2009, esta Corte modificou este entendimento, e afirmou que a nomeação do Procurador-Geral do Estado deve ser de livre-escolha do Governador do Estado. Confira-se trecho da ementa da ADI 2.682:

"4. Provimento em comissão, de livre nomeação e exoneração pelo Governador, dentre advogados, dos cargos de Procurador-Geral do Estado, Procurador de Estado Corregedor, Subprocurador-Geral do Estado e Procurador de Estado Chefe. Alegada violação ao art. 132 da Constituição Federal. A forma de provimento do cargo de Procurador-Geral do Estado, não prevista pela Constituição Federal (art. 132), pode ser definida pela Constituição Estadual, competência esta que se insere no âmbito de autonomia de cada Estado-membro. Precedentes: ADI 2.581 e ADI 217. Constitucionalidade dos dispositivos impugnados em relação aos cargos de Procurador-Geral do Estado e de seu substituto, Procurador de Estado Corregedor. Vencida a tese de que o Procurador-Geral do Estado, e seu substituto, devem, necessariamente, ser escolhidos dentre membros da carreira".

(grifei)

Sendo assim, por entender que cabe ao Governador do Estado escolher e nomear para o cargo em comissão de Procurador-

ADI 291 / MT

Geral do Estado aquele que, no seu entender, melhor desempenhará esta função, voto pela inconstitucionalidade do citado § 2º do art. 111 da Constituição Estadual.

No que tange os incisos II, IV e o § único do art. 112, o requerente sustenta ofensa ao art. 132 da Constituição Federal. Eis o teor do art. 112, ora atacado:

"Art. 112 São funções institucionais da Procuradoria Geral do Estado, além da representação judicial e extrajudicial do Estado:

I - (...)

II - fixar orientação jurídico-normativa, que será cogente para a Administração Pública direta e indireta;

.....
.....
.....

VI - elaborar sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias.

Parágrafo único - Aos integrantes da Procuradoria Geral do Estado é vedado o exercício da advocacia fora de suas funções institucionais, assegurando-se-lhes independência no exercício das respectivas atribuições."

Neste dispositivo, o Constituinte Estadual estabeleceu outras funções aos Procuradores do Estado além das contidas no texto federal, extrapolando as prerrogativas taxativamente estipuladas no art. 132 da Constituição Federal.

ADI 291 / MT

Por fim, o requerente argúi a inconstitucionalidade do inciso II do art. 113 da Constituição estadual:

"Art. 113 São asseguradas aos Procuradores do Estado as seguintes garantias.

I - (...)

II - inamovibilidade, salvo por motivo de interesse público, mediante decisão do Colégio de Procuradores, por voto de dois terços de seus membros e assegurada ampla defesa."

A Constituição Federal, em seus arts. 93, VIII; 95, II; 128, § 5º, 'b'; e 134 § único, confere a garantia de inamovibilidade apenas aos Magistrados, aos membros do Ministério Público e aos membros da Defensoria Pública, de tal forma que a garantia assegurada aos Procuradores dos Estados extrapola os limites estabelecidos na Constituição Federal, incidindo em evidente inconstitucionalidade.

Vale ressaltar, ainda, que esta Corte tem se pronunciado no sentido da indiscutível relevância jurídica da alegação de inconstitucionalidade fundada no art. 25, caput, da Constituição Federal, uma vez que a autonomia conferida aos Estados-membros não tem o condão de afastar as normas constitucionais de observância obrigatória (ADI 3.819, Rel. Min. Eros Grau, DJ de 28.03.2008; ADI 3.167, Rel. Min. Eros Grau, DJ

ADI 291 / MT

de 06.09.2007). Para fins de registro transcrevo a ementa da ADI 3.167:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR N. 792, DO ESTADO DE SÃO PAULO. ATO NORMATIVO QUE ALTERA PRECEITO DO ESTATUTO DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS ESTADUAIS. OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS NO PROCESSO LEGISLATIVO ESTADUAL. PROJETO DE LEI VETADO PELO GOVERNADOR. DERRUBADA DE VETO. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. AFRONTA AO DISPOSTO NO ARTIGO 61, § 1º, II, C, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL.

1. A Constituição do Brasil, ao conferir aos Estados-membros a capacidade de auto-organização e de autogoverno [artigo 25, caput], impõe a observância obrigatória de vários princípios, entre os quais o pertinente ao processo legislativo, de modo que o legislador estadual não pode validamente dispor sobre as matérias reservadas à iniciativa privativa do Chefe do Executivo. Precedentes.

2. O ato impugnado versa sobre matéria concernente a servidores públicos estaduais, modifica o Estatuto dos Servidores e fixa prazo máximo para a concessão de adicional por tempo de serviço.

3. A proposição legislativa converteu-se em lei não obstante o veto aposto pelo Governador. O acréscimo legislativo consubstancia alteração no regime jurídico dos servidores estaduais.

4. Vício formal insanável, eis que configurada manifesta usurpação da competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo [artigo 61, § 1º, inciso II, alínea 'c', da Constituição do Brasil]. Precedentes.

5. Ação direta julgada procedente para declarar inconstitucional a Lei Complementar n. 792, do Estado de São Paulo."

Diante do exposto, confirmo a cautelar e julgo parcialmente procedente a presente ação direta, para declarar a

ADI 291 / MT

inconstitucionalidade das seguintes expressões e dispositivos, todos da Constituição do Estado de Mato Grosso:

- no inciso XXII do art. 26, a expressão: "do Procurador-Geral do Estado";
- no inciso XXIII do mesmo art. 26, a expressão: "e o Procurador-Geral do Estado";
- no art. 39, a expressão: "à Procuradoria-Geral do Estado";
- a íntegra do art. 67;
- a íntegra do parágrafo único do art. 110;
- no caput do art. 111, a expressão: "cuja iniciativa é facultada ao Procurador-Geral do Estado";
- no § 2º do art. 111, a expressão: "e escolhido dentre os integrantes da carreira de procurador, através da lista tríplice elaborada pelo Colégio de Procuradores, para mandato de dois anos, permitida uma recondução";
- a íntegra dos incisos II e VI do art. 112;
- no § único do art. 112, a expressão: "assegurando-se-lhes independência no exercício das respectivas atribuições";
- e a íntegra do inciso II do art. 113.

É como voto.

07/04/2010

TRIBUNAL PLENO

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 291 Não Informada

VOTO

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI:

Senhor Presidente, de tudo o que consta na conclusão do voto do eminente Ministro Joaquim Barbosa, vou pontuar aquilo de que eu divirjo, que é apenas um único dispositivo.

Acompanho Sua Excelência em quase todo o seu voto, com ressalva quanto ao parágrafo único do artigo 110 da lei atacada.

O Parágrafo único do artigo 110 tem a seguinte redação:

"Art. 110 (...)

Parágrafo único - São princípios institucionais da Procuradoria-Geral do Estado a unidade, a indivisibilidade, a autonomia funcional e administrativa."

Eu entendo que esse dispositivo é compatível com a Constituição Federal, que trata da Advocacia Pública, na seção II do capítulo IV do título IV.

O título IV trata "DA ORGANIZAÇÃO DOS PODERES". No CAPÍTULO I – "Do Poder Legislativo"; no CAPÍTULO II – "Do Poder Executivo" e no CAPÍTULO III – "Do Poder Judiciário".

A Advocacia Pública não está incluída em nenhum desses capítulos; está no CAPÍTULO IV, do TÍTULO IV, que trata "Das Funções Essenciais à Justiça". A seção I desse CAPÍTULO IV trata "Do Ministério Público", enquanto a seção II trata "Da Advocacia Pública" (antes da Emenda nº 19, o título da seção era Da Advocacia-Geral da União, com a Emenda nº 19, passou a ser Da Advocacia Pública).

De tal sorte, entendo que a Advocacia Pública não está sujeita à interferência de nenhum dos Poderes. Na sua organização administrativa, ela não se sujeita ao Poder Executivo, porque não está incluída na Constituição no capítulo do Poder Executivo.

Por isso, Senhor Presidente, entendo que a lei mato-grossense pode, sim, trazer como princípios institucionais da Procuradoria do Estado a unidade, a

ADI 291 / Não Informada

indivisibilidade e a autonomia funcional e administrativa. No mais, acompanho Sua Excelência, inclusive no que diz respeito à elaboração do orçamento. Entendo que essa autonomia é no sentido da nomeação dos seus integrantes, da organização interna da Advocacia Pública – é evidente que não se trata daquela autonomia que a Constituição Federal conferiu ao Ministério Público. Nada obstante, compete, sim, à Advocacia Pública fazer a gestão da sua instituição.

Por esses motivos, Senhor Presidente, acompanho o eminente Relator, com a ressalva feita quanto ao parágrafo único do artigo 110, que entendo compatível com a Constituição Federal.



07/04/2010

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 291 MATO GROSSO

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - Presidente, eu louvo o voto do eminente Relator, e peço vênia, no entanto, para dois pontos apenas: um é exatamente o parágrafo único do artigo 110, e não porque eu considere que esteja fora do Poder Executivo, mas porque outros órgãos inclusive dentro do Poder Executivo podem ser dotados de autonomia, pode haver cargos autônomos o que dirá carreiras autônomas. Então, não vejo incompatibilidade quando se estabelece numa Constituição estadual, como princípios institucionais da Procuradoria Geral do Estado, a unidade que realmente ela já tem, indivisibilidade idem, porque é o Procurador atuando em qualquer lugar, autonomia funcional e administrativa, o que não significa algum tipo de novidade em termos de Direito Administrativo.

O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA (RELATOR) - Vossa Excelência me permite? A autonomia funcional é incompatível com a subordinação.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - Não, aqui, nós teremos, de todo jeito, a vinculação. E a vinculação é que faz com que, dentro de uma estrutura administrativa, se tenha um determinado órgão. A subordinação só para efeitos dos assuntos internos, não vejo qualquer incompatibilidade.

ADI 291 / MT

E o outro ponto, pelo qual também peço vênua, em que pese até já haver precedentes deste Plenário, é quanto ao § 2º do artigo 111, no que se refere ao que Vossa Excelência considerou - parece-me que inválido, a partir de "...e escolhido dentre os integrantes...". É isso?

O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA (RELATOR) - Sim.

Artigo 111, § 2º, **verbis**:

" § 2º - O Procurador-Geral do Estado, nos termos desta Constituição, será nomeado pelo Governador e escolhido dentre os integrantes da carreira de Procurador, através de lista tríplice elaborada pelo Colégio de Procuradores(...)."

Eu considero inconstitucional esse dispositivo, valendo-me, inclusive, de um precedente firmado por este Plenário, em fevereiro do ano passado, que reverteu um precedente anterior.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Que cerceia a liberdade do Chefe do Poder Executivo.

O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA (RELATOR) - Cerceia a liberdade do Chefe do Executivo, da mesma forma que conferir autonomia funcional também cerceia.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Estão interligadas, porque se reconhecemos, Presidente, a autonomia funcional, estaremos estabelecendo que, no caso, não pode haver qualquer ato do Poder Executivo quanto ao funcionamento da Procuradoria como órgão da Administração. Não se trata do

ADI 291 / MT

funcionamento técnico-jurídico. Então teremos, com esta disciplina, uma verdadeira ilha na Administração Pública do Estado e estaremos, inclusive, pinçando e alçando a Procuradoria a nível que diz respeito, pela Carta Federal, pelo modelo federal, ao Ministério Público, ao Judiciário.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Até indagaria, Ministro, por que não cogitar-se, também, da autonomia financeira?

O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA (RELATOR) - É criar uma ilha.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - Posso continuar, Presidente? *h*

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (PRESIDENTE) - Por favor, Ministra Cármen Lúcia.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - No § 2º, eu só considero inconstitucional a seguinte parte:

"Art. 111 -
§ 1º -
§ 2º - (...) através de lista tríplice elaborada pelo Colégio de Procuradores, para mandato de dois anos, permitida uma recondução."

Não vislumbro inconstitucionalidade e incompatibilidade alguma na circunstância de que a escolha entre os *h*

ADI 291 / MT

integrantes da carreira de procurador possa ser feita por determinação da Constituição Estadual, entre os membros daquela carreira.

Com essas duas ressalvas, Senhor Presidente, acompanho o Ministro Relator quanto aos demais pontos. *d*

07/04/2010

TRIBUNAL PLENO

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 291 Não InformadaV O T O

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - Senhor Presidente, eu adianto o meu voto no sentido de acompanhar integralmente o eminente Relator.

O que se vê destes preceitos da Constituição Estadual é que, por uma espécie de mimetismo, pretende-se alcançar o status que a Constituição Federal confere, com exclusividade, ao Ministério Público. E o que se nota, de modo geral, não apenas do plano de algumas procuradorias do estado, mas também de outros órgãos, como a Polícia Federal, a Receita Federal, a Polícia Civil, todos procuram agora essa autonomização. Isto é muito perigoso.

Então, por vias transversas, através das Constituições Estaduais ou de leis, ditas orgânicas, pretende-se chegar a esse mesmo resultado: equiparar-se ao Ministério Público. Essa é que é a verdade.

Portanto, acompanho integralmente Sua Excelência, o Relator, pedindo vênias à Ministra Cármen Lúcia e ao eminente Ministro Dias Toffoli.



07/04/2010

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 291 Não Informada
CONFIRMAÇÃO DE VOTO**O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI:**

Senhor Presidente, só queria fazer uma breve manifestação.

A Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e nela não está incluída a Advocacia-Geral da União, apenas o Advogado-Geral da União.

Então, a instituição Advocacia-Geral da União é considerada e disciplinada, do ponto de vista normativo federal, nos moldes que a Constituição estabeleceu: fora do Poder Executivo.

É evidente que ela tem um vínculo com o Poder Executivo: é o Presidente da República que nomeia o Advogado-Geral da União, assim como o Procurador-Geral da República e integrantes do Tribunal de Contas da União.

Mas ela não integra e não é órgão do Executivo Federal, nem poderia sê-lo, exatamente por não estar incluída no capítulo sobre a organização do Executivo, título IV, que trata da organização dos Poderes.

Por isso, mantenho, Senhor Presidente, o meu voto no sentido de entender constitucional o parágrafo único do artigo 110, que está consentâneo com a organização da Advocacia Pública Federal, pois a Lei de Organização da Presidência da República e dos Ministérios não contempla a instituição Advocacia-Geral da União, que tem lei própria - a Lei Complementar nº 73.



07/04/2010

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 291 MATO GROSSO

O SENHOR MINISTRO AYRES BRITTO - Senhor Presidente, acho esse tema muito complexo. Mas eu me inclino e votarei pela observância do modelo instituído pela própria Constituição diretamente para a Advocacia Pública, ou seja, há um regime jurídico da Advocacia Pública que é de berço constitucional. E o fato é que esse modelo me parece se impor também aos Estados, até porque o artigo 132 da Constituição, na sessão própria, típica da Advocacia Pública, fala dos Procuradores dos Estado e do Distrito Federal, organizados em carreira, etc, etc.

Agora, quanto a ser órgão do Poder Executivo, parece-me que é, sim - com a devida vênua do Ministro Dias Toffoli -, porque ela mesma, a Constituição...

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - A administração direta é única.

O SENHOR MINISTRO AYRES BRITTO - É única a administração direta.

Diz assim a Constituição que a Advocacia-Geral da União é órgão de consulta e assessoramento do Poder Executivo. Está dito, no artigo 131 da Constituição, que é órgão de assessoramento e consultoria do Poder Executivo, ou seja, inscreve-se no âmbito do Poder Executivo. Faz parte da ossatura institucional do Poder Executivo. O Ministério Público, sim, é que não pertence a nenhum dos Poderes. O Ministério Público liga-se diretamente à pessoa jurídica da União ou à pessoa jurídica dos Estados-membros, sem passar por nenhum dos Poderes da República. É uma característica do Ministério Público, que me parece também ressaír também da própria Constituição.

Eu só tenho uma dúvida mais séria, é quanto à independência técnica.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Não está em jogo.

O SENHOR MINISTRO AYRES BRITTO - Não está em jogo. Então, a minha dúvida foi afastada e eu acompanho o voto do eminente do Ministro-Relator.

07/04/2010

TRIBUNAL PLENO

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 291 MATO GROSSO

VOTO

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO - Senhor Presidente, acompanho inteiramente o voto do Ministro-Relator, mas vou um pouco além.

O artigo 67, para mim, é inteiramente inconstitucional, porque está dispondo sobre tipificação de crime de responsabilidade, o que é competência privativa da União. Invoco, aqui, o precedente do Inquérito nº 1.915, relatado pelo Ministro Sepúlveda Pertence.

Eu declaro a inconstitucionalidade de todo o artigo 67.

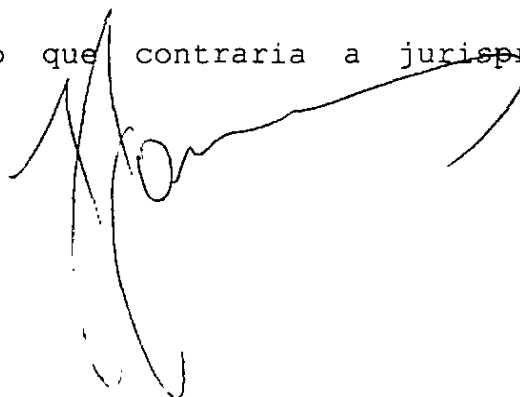


07/04/2010

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 291 MATO GROSSORETIFICAÇÃO DE VOTO

O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA (RELATOR) - Eu reformulo meu voto apenas nesse tópico (art. 67 da Constituição do Estado do Mato Grosso) para acompanhar a proposta do Ministro Cezar Peluso de declarar a inconstitucionalidade da íntegra do artigo 67, porque efetivamente este dispositivo tipifica crime de responsabilidade, o que contraria a jurisprudência desta Corte sobre o tema.



07/04/2010

TRIBUNAL PLENO

ACÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 291 MATO GROSSO**V O T O**

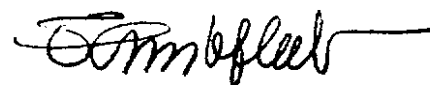
A Senhora Ministra Ellen Gracie - Senhor Presidente, também acompanho integralmente o voto do eminente Ministro-Relator, com as vênias aos Colegas que pensam de maneira diversa e, de modo muito especial, ao Ex-Advogado-Geral da União, Ministro Dias Toffoli.

O Senhor Ministro Cezar Peluso - Também.

O Senhor Ministro Joaquim Barbosa (Relator) -
Ministro de Estado.

O Senhor Ministro Cezar Peluso - Ministro de Estado.

O Senhor Ministro Joaquim Barbosa (Relator) -
Portanto, subordinado ao Presidente da República.



07/04/2010

TRIBUNAL PLENO

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 291 Não Informada

ESCLARECIMENTO

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI:

Mas a lei de organização da Presidência da República – estou com ela aqui no computador –, a de número 10.683, estabelece o Advogado-Geral como órgão da Presidência, mas não a Advocacia-Geral, que é órgão autônomo e regulamentado por lei complementar específica, pela Lei Complementar nº 73.



07/04/2010

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 291 NÃO INFORMADA

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Presidente, de início, a administração direta é una e não cabe - a não ser que a exceção esteja aberta na própria Constituição Federal, no próprio sistema -, distinguir este ou aquele órgão.

No caso da Procuradoria do Estado, da Advocacia Pública do próprio Estado, o órgão integra o Poder Executivo como um grande todo. Não se pode cogitar de autonomia funcional, administrativa, muito menos de autonomia financeira da Procuradoria do Estado.

Relativamente ao § 2º do artigo 111 em exame, há certa disciplina que engessa a matéria, porque contida na Carta estadual, a extravasar o modelo que, a meu ver, é federal.

Peço vênias aos Colegas que divergiram do Relator para acompanhá-lo integralmente, inclusive no reajuste que Sua Excelência fez, considerada a ponderação do Ministro Cezar Peluso.

07/04/2010

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 291 MATO GROSSO

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Ministro Celso de Mello (inserido ante o cancelamento do aparte por Sua Excelência), convergimos que a escolha tinha que ocorrer na carreira.

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO – Não. Eu acompanho integralmente o Relator, mas, em relação a crime de responsabilidade, decreto inteiramente a inconstitucionalidade do artigo 67.

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO - Não apenas a expressão, todo o artigo.

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO - Aliás o eminente Relator já concordou.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (PRESIDENTE) -
O Relator aderiu a essa proposta.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 291

PROCED.: MATO GROSSO

RELATOR : MIN. JOAQUIM BARBOSA

REQTE.: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

REQDO.: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Decisão: O Tribunal, por maioria e nos termos do voto do Relator, julgou parcialmente procedente ação direta, vencido, em parte, o Senhor Ministro Dias Toffoli, que divergia apenas quanto ao parágrafo único do artigo 110, e a Senhora Ministra Cármen Lúcia, que divergia quanto ao parágrafo único do artigo 110 e quanto à parte final da expressão contida no § 2º do artigo 111, todos dispositivos da Constituição do Estado de Mato Grosso. Votou o Presidente, Ministro Gilmar Mendes (Presidente). Ausente, justificadamente, o Senhor Ministro Eros Grau. Plenário, 07.04.2010.

Presidência do Senhor Ministro Gilmar Mendes.
Presentes à sessão os Senhores Ministros Celso de Mello, Marco Aurélio, Ellen Gracie, Cezar Peluso, Ayres Britto, Joaquim Barbosa, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia e Dias Toffoli.

Procurador-Geral da República, Dr. Roberto Monteiro Gurgel Santos.



Luiz Tomimatsu
Secretário