

**REPRESENTAÇÃO — INDEPENDÊNCIA E HARMONIA DOS
PODERES — VOTAÇÃO DE DESPESA SEM RECEITA**

— *Interpretação do art. 7.º, n.º VII, letra “b”, da Constituição.*

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Representada: Assembléa Legislativa do Estado de São Paulo

Representação n.º 309 — Relator: Sr. Ministro

CÂNDIDO MOTA FILHO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de representação n.º 309, São Paulo, representante: Procurador Geral da República, representada: Assembléa Legislativa do Estado de São Paulo. Acordam, em Tribunal Pleno, os Ministros do Supremo Tribunal Federal, julgar, por unanimidade, improcedente a representação, incorporado a êste o relatório e na conformidade com as notas taquigráficas.

S. T. F., 2-8-57. — *Orosimbo Nonato*, Presidente. — *Cândido Mota Filho*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Cândido Mota Filho — A presente representação, o Dr. Procurador Geral da República a recebeu do Sr. Governador do Estado de São

Paulo, que nela argúi de inconstitucionalidade a resolução n.º 210, de 18 de janeiro de 1957, ato da Assembléa Legislativa do Estado. O pedido se apóia nos arts. 7.º, VII, letras *b* e *c*, parágrafo único, e 13 da Constituição federal combinados com outros e também com os da Constituição paulista.

O caso é êste: A Resolução n.º 210 criando pela Assembléa ônus para o Estado, está em desacôrdo com o orçamento e não indica os recursos hábeis para prover os novos encargos. Com essa Resolução a Assembléa paulista teria instituído um privilégio, fazendo discriminação de funcionários; não indica os meios para atender as vultosas despesas dela decorrentes, criando para o Estado um ônus que êle não pode carregar e destruindo assim a harmonia dos poderes que é da essência do regime.

A Assembléa Legislativa prestou informações dizendo que, no caso, exerceu uma faculdade constitucional que independe do sanção ou veto do Executivo. Trata-se não de uma concessão de novos vencimentos a funcionários da Assembléa, mas de u'a melhor adequação de vantagens e atribuições. Não vale, para a Assembléa, a alegação de que não há recursos porque os meios já foram consignados pela Resolução n.º 211, de 19 de fevereiro de 1957. E para a efetivação do que dispõe a Resolução, a Assembléa Legislativa aprovou, em 19 de fevereiro de 1957, projeto de lei anulando dotação do orçamento vigente e abrindo crédito correspondente, complementar à verba de pessoal. Vetado êsse projeto foi, entanto, promulgado pela Assembléa que o rejeitou.

O Dr. Procurador-Geral da República, depois de analisar o art. 7.º, VII, da Constituição da República, citando Castro Nunes, diz o seguinte:

“Na representação em exame foram invocados, especia'mente, dispositivos constitucionais relativos à elaboração orçamentária, art. 22, parágrafo único, arts. 73 a 75, da Constituição federal, que não encontram agasalho no art. 7.º, VII; idem art. 30 da Constituição do Estado, que não tem correspondência no texto federal. A remissão ao art. 141, parágrafo 1.º da Carta Magna é também supérflua.

O cabimento da via processual eleita, estaria na violação do disposto no art. 7.º, VII, letra *b*, referente à independência e harmonia dos poderes e na letra *f*, concernente à prestação de contas da Administração.

Em que a votação de despesa, sem receita correspondente e suficiente, ou má distribuição de vantagens aos servidores públicos viola aquêles postulados constitucionais?

Parece-me que em parte alguma. A despesa far-se-á nas fôrças das dotações existentes, até que o legislativo vote novas; em caso de inércia dêste, o Executivo solicitará créditos suplementares ou suspenderá os pagamentos, se não lhes forem dados, conforme é cor-

rente na prática administrativa brasileira.

Sendo matéria de lei, a fixação de vencimentos, qualquer anomalia verificada, a propósito, deverá ser corrigida por outra lei, sem compromisso para a ordem constitucional.

Além disto, a inconstitucionalidade não se decreta à base de meras divergências de opiniões. Só quando manifesta e fora de qualquer dúvida razoável é que a arguição tem procedência. Neste sentido é a doutrina dominante inspirada entre nós, na Lei n.º 221, de 29-11-1890, art. 13, parágrafo 10 (Pedro Lessa, *Do Poder Judiciário*, 1915, pág. 139; João Barbalho; *Constituição Federal Brasileira*, 1902, pág. 225; Castro Nunes, *Teoria e Prática do Poder Judiciário*, 1943, pág. 599; Carlos Maximiliano, *Comentários à Constituição Brasileira*, 2.ª ed., 1923, pág. 89; C. A. Lúcio Bittencourt, *O Contrôlo Jurisdiccional da Constitucionalidade das Leis*, 1949, pág. 96).

Finalmente, como se não bastasse êsse motivo para que a opinião desta Procuradoria fôsse contrária à Representação, por falta de base constitucional e legal, a Assembléa Legislativa comprova que sanou o principal vício dos vícios apontados em face do texto da Constituição federal, baixando lei indicativa de recursos suficientes para ocorrer às despesas resultantes da relação impugnada.

Em face do exposto e opinando pela improcedência, o Procurador-Geral da República requer seja a presente representação distribuída e julgada como de Justiça”.

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Cândido Mota Filho (Relator) — A Assembléa Legislativa do Estado de São Paulo, apoiada no art. 21, letra *a*, da Constituição estadual reorganizando o quadro de sua Secretaria aumentou-lhe os vencimentos, através de resolução. O Sr. Governador do Estado, em representação, alega a inconstitucionalidade da mes-

ma, e assim o faz, apoiado nos arts. 7.º, VII, letra *c* e 8.º, § único e 13 da Constituição federal, combinados com outros e também com os da Constituição paulista. O Sr. Governador, como responsável pela gestão dos dinheiros públicos do Estado acha que a resolução impugnada não só cria privilégios como não indica os recursos para que possa ser executada, criando para o Estado uma grave situação.

Invocando os artigos 7.º n.º VII, principalmente em suas letras *b* e *f*, 8.º, parágrafo único e 13 da Constituição federal quer por meio de representação que se declare inconstitucional a resolução malsinada.

Improcede a representação, sem embargos dos elevados intúitos que a ditaram.

Não há, no caso, base legal para atender-se à representação pela forma que foi feita. Os textos em que se baseia não podem ser apreciados neste processo. Trata-se de intervenção federal motivada pela infração dos princípios de independência e harmonia de poderes e o da prestação de contas da Administração. A propósito, o Dr. Procurador-Geral cita a lição de Castro Nunes: "O n.º VII contém um elenco de princípios e o que aí se pressupõe é a ordem jurídica comprometida não por fatos, mas por atos legislativos, destoantes daquelas normas fundamentais. Esses princípios são, somente, os enumerados para o efeito de intervenção, que é a sanção prevista para os efetivar. Não serão outros que os há na Constituição mas cuja observância está posta sob a égide dos tribunais, em sua função normal".

Não se pode realmente sair daí, mesmo porque o instituto da intervenção, o ponto sensível do regime federativo, tem um intuito, quer no seu aspecto reconstrutivo, quer no seu aspecto executivo, de restabelecer a normalidade federativa pela sustentação de seus princípios básicos.

A representação é motivada, em primeiro lugar, porque a votação das des-

pesas foi feita sem a receita correspondente e porque teria havido má distribuição de vantagens aos servidores públicos.

A Assembléa agiu, no entanto, dentro de sua competência e a ela caberia providenciar, caso não houvesse os meios para tanto. E foi o que aconteceu. Ela providenciou e normalizou a situação. Quanto à má distribuição de vantagens aos servidores públicos não é de apreciar-se em representação, quando depende de apreciação de dados, elementos e provas o que não a torna manifesta.

A independência e harmonia dos poderes não foi violada, uma vez que não se apura conflito de competência. Para que o conflito não se dê, como já ensinava Barbalho, a própria Constituição estabelece medidas e expedientes.

A Constituição federal, de conformidade com o art. 40, diz que a cada uma das Câmaras compete dispor em regime interno, sobre sua organização, polícia e provimento de cargos. A Constituição paulista estabeleceu também que a Assembléa tem a faculdade de organizar a sua secretaria, art. 21, letra *a*. Se, porventura, a Assembléa excedeu-se, o seu excesso, neste passo, não pode ser corrigido por meio de intervenção federal, e sim pelos meios normais em direito permitidos.

DECISÃO

Como consta da ata a decisão foi a seguinte: Por unanimidade de votos, julgaram improcedente.

Presidência do Sr. Ministro Orosimbo Nonato.

Votaram com o Relator, Sr. Ministro Cândido Mota, os Srs. Ministros: Afrânio da Costa, substituído do Sr. Ministro Rocha Lagoa que se encontra em exercício no Tribunal Superior Eleitoral; Vilas Boas, Ari Franco, Nelson Hungria, Luis Gallotti, Hahne-mann Guimarães, Ribeiro da Costa, Lafayette de Andrada e Barros Barreto.