

— *No sistema constitucional vigente, além das hipóteses de prévia aprovação dos nomes dos conselheiros dos tribunais de contas e dos prefeitos das capitais e municípios considerados estâncias hidrominerais (Constituição federal, arts. 42, III e 15, § 1º, alínea a) não resta espaço à legislação estadual, constitucional ou ordinária, para condicionar à prévia aprovação da Assembléia Legislativa a nomeação para outros cargos da administração direta ou indireta do estado.*

— *Inconstitucionalidade dos arts. 27, III e 78 da Constituição do estado do Rio Grande do Sul na parte em que subordinam a essa aprovação a nomeação do procurador-geral da Justiça, do consultor-geral do estado, dos diretores-presidentes das sociedades de economia mista e de outros servidores, quando determinado em lei.*

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Procurador-Geral da República *versus* Assembléia Legislativa do Estado
Representação n.º 1 064 — Relator: Sr. Ministro
NÉRI DA SILVEIRA

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, na conformidade da ata de julgamentos e notas taquigráficas, à unanimidade, julgar procedente a representação, para declarar a inconstitucionalidade das expressões “procurador-geral da Justiça, consultor-geral do estado, diretores-presidentes das sociedades de economia mista, bem como de outros servidores, quando determinado em lei”, constantes do inciso XII, do art. 27, bem assim das expressões “depois de aprovada a escolha pela Assembléia Legislativa”, constantes do art. 78, da Constituição do estado do Rio Grande do Sul.

Brasília, 14 de abril de 1982. — *Xavier de Albuquerque*, Presidente; *Néri da Silveira*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Néri da Silveira (Relator): O Dr. Procurador-Geral da República, mediante representação, arguiu a inconstitucionalidade do inciso XII do art. 27, bem assim do art. 78, da Constituição do estado do Rio Grande do Sul, de 27 de janeiro de 1978, na parte em que subordinam à prévia aprovação da Assembléia Legislativa a nomeação, pelo governador, do procurador-geral da Justiça, do consultor-geral do estado e dos diretores-presidentes das sociedades de economia mista, bem

como de outros servidores, quando determinado em lei.

Possuem o seguinte teor os dispositivos indicados:

“Art. 27. É da competência exclusiva da Assembléia: XII — aprovar previamente, por voto secreto da maioria de seus membros, a escolha dos conselheiros do Tribunal de Contas, procurador-geral da Justiça, consultor-geral do estado, prefeito da capital e dos municípios considerados estâncias hidrominerais, diretores-presidentes das sociedades de economia mista bem como de outros servidores, quando determinado em lei.

Art. 28. O procurador-geral da Justiça será nomeado em comissão pelo governador, depois de aprovada a escolha pela Assembléia Legislativa, dentre bacharéis em direito, de notório merecimento e reputação ilibada.”

A representação, que serviu de base à peça inicial, vem firmada pelos ilustres advogados gaúchos, Drs. Adroaldo Mesquita da Costa, Américo Godoy Ilha, Manoel Braga Gastal, Fernando Jorge Schneider e Paulo Pacheco Prates. Nesse documento, de fls. 4-26, desenvolvem-se os fundamentos adotados na arguição de inconstitucionalidade dos dispositivos transcritos da Carta Sul-rio-grandense de 1970. Discorrendo sobre a estrutura do Estado federal, anota-se, aí, quanto aos estados-membros (fls. 6):

“Titulares de uma *faculdade derivada*, necessariamente comprometida com a unidade do todo, unidade essa que pressupõe um mínimo de homogeneidade estrutural das partes integrantes, é natural aos estados estarem adstritos, no exercício daquela faculdade, a limites expressos na lei maior, que é a Constituição federal como sede da legitimidade da auto-organização dos estados-membros.”

Noutro passo, sustenta-se no documento em referência (fls. 7):

“A tese de que os estados-membros gozam de poder constituinte próprio, não-derivado, conquanto não-soberano, melhor corresponde ao processo histórico da orga-

nização federal decorrente da *agregação*, como nos EUA e na Alemanha. Nas estruturas federais decorrentes de um processo de *descentralização*, como é o caso do Brasil, do México, da Venezuela, não há como negar histórica, lógica e juridicamente aquela *derivação*. Pode-se, para sofisticar, distinguir o poder constituinte originário da competência constitucional interna da União. Mas na medida em que a União é a entidade soberana, quando se desencadeia o processo constituinte originário, é a nível da União que se redefinirá a expressão daquilo que os autores alemães denominaram ‘competência da competência’ (Fischbach, O.G. *Teoria general del Estado*, 4. ed. esp. Barcelona, Labor, 1949, p. 174).

O que se nos depara fundamental e conclusivo é que, mesmo os que negam o caráter derivado do poder constituinte dos estados-membros, reconhecem seu caráter secundário e sua limitabilidade pelas prescrições constitucionais da União (cf. Faoro, Raymundo. O excesso de adaptação das cartas estaduais à Constituição de 1967, São Paulo, RDP, (7): 208-22, jan./mar. 1969).”

A seguir, asseire a representação (fls. 8-9):

“Dentre as restrições ou limitações, decorrentes do texto e da sistemática constitucionais da União, a que está co-naturalmente sujeita a faculdade de auto-organização dos estados-membros, algumas são explícitas e decorrem direta e inequivocamente de disposição expressa do código máximo (art. 13, art. 10, VII), outras decorrem implicitamente da sistemática da Constituição federal.

Assim, considerada a premissa fundamental da estrutura federativa, qual seja a de que as entidades federadas não têm exercício direto e próprio da soberania, que caracteriza a União e nela reside, considerado o corolário de que a faculdade de auto-organização das entidades federadas é derivada e necessariamente subordinada aos princípios básicos da estrutura federal, decorre que toda e qualquer disposição dos órgãos constitucionais locais, que infrinja

os parâmetros da lei maior, revela exercício exorbitante da faculdade de auto-organização, expressa um texto eivado de vício de *inconstitucionalidade*, sendo conseqüentemente *inválido*:

Na Representação nº 749-RS, formulada para argüir a inconstitucionalidade de diversos dispositivos da Constituição do estado do Rio Grande do Sul, de 1967, dizia excelentemente o então representante, a propósito dos princípios maiores limitados da auto-organização local: "Se o direito estadual os *infringe*, deles se *desvia* ou lhes *transpõe os limites*, a norma assim emanada é inconstitucional e, portanto, ineficaz ou nula" (*Revista da Consultoria Geral do Estado*, EC GE, Porto Alegre, 5 (12):54, 1975 grifou-se).

Adiante, ainda, lê-se no mesmo documento (fls. 11):

"5. Dentre os princípios que definem expressa e diretamente a limitação da faculdade de auto-organização dos estados-membros no Brasil, consignados clara e insofismavelmente no item VII do art. 10 da Constituição federal, ressalta o que prescreve a independência e harmonia de poderes (letra c).

Trata-se de preceito consagrado, exceto em breve lapso de tempo (Ato Adicional de 1961), por toda a trajetória constitucional da república brasileira (CF 1891, art. 15; CF 1934, art. 3º; CF 1937, arts. 11-14; CF 1946, art. 36; CF 1967, art. 6º; EC nº 1/69, art. 6º).

De fato o Brasil republicano, a par da forma federativa de Estado, elegeu o sistema presidencialista como fórmula ideal para equacionar a estrutura do órgão executivo do poder nacional e seu relacionamento com o órgão legislativo.

E a independência e harmonia de poderes é a expressão modular do sistema presidencialista."

Noutro passo, argumentam os ilustres signatários da solicitação dirigida ao chefe do ministério público federal (fls. 12/3):

"Considerando que a estrutura federativa impõe o caráter derivado à faculdade de auto-organização das unidades federadas, e,

considerando ainda a limitação expressa dessa faculdade, consubstanciada cogentemente na letra c, do item VII, do art. 10 da Constituição federal, como característica do sistema presidencialista de governo, outra conclusão se não pode tirar senão a de que os estados-membros do Brasil devem distribuir o exercício da competência própria de sua autonomia a três órgãos — Legislativo, Executivo e Judiciário — independentes e harmônicos entre si, vasocomunicantes, atendidas as peculiaridades da estrutura local, tão somente nas hipóteses previstas na Constituição federal.

Descabe, seja a que título for, mesmo e particularmente à conta de entendimento falaz da harmonicidade, qualquer vasocomunicação ou limitação de um órgão de poder pelo outro, que não encontre símile direto no código máximo. *Símile direto* eis que se não pode dizer símile literal, já que a estrutura local nem sempre é idêntica à federal. Direto para expressar a inadmissibilidade da analogia extensiva, que permita vislumbrar hipóteses de vasocomunicação e limitação indiretamente similares às do texto federal, mas, na realidade, novas e exorbitantes, inconstitucionais, e, assim, inválidas.

Observe-se que, na sistemática constitucional maior e na sistemática do presidencialismo, a independência dos órgãos de exercício do poder estatal é a regra, a vasocomunicação *a exceção*. A exceção ditada a nível do texto constitucional federal, vinculativo para a faculdade de auto-organização dos estados-membros.

O texto constitucional local que extrapola o parâmetro federal permissivo da vasocomunicação de funções e das limitações recíprocas entre os diversos órgãos de poder, fere não só a independência de poderes mas igualmente a sua harmonia, nos termos em que a mesma vem definida no modelo maior.

Ne se procure, na relatividade da independência de poderes, argumento legitimador de exceções outras além das que identificam essa relatividade no contexto federal. Dita relatividade está expressamente de-

limitada, emoldurada no texto constitucional maior, e essa moldura *impõe cogentemente à faculdade de auto-organização dos estados-membros.*”

Estabelecendo o confronto dos dispositivos impugnados com os arts. 42, III, e 95, da Emenda Constitucional nº 1, de 1969, e o tratamento da matéria no texto original da Constituição de 1967, arts. 45, I, e 138, anota a representação (fls. 14-5), *verbis*:

“A primeira e mais importante conclusão decorrente do exame dos textos *federais* acima transcritos reside na constatação de que o inciso I do art. 45 da Constituição federal de 1967 e o inciso III do art. 42 da Emenda Constitucional nº 1/69 expressam, sobre a matéria de que tratam, políticas institucionais absolutamente distintas.

O texto de 1967, ao regular a exceção ao princípio da independência de poderes, censubstanciada na imposição da aprovação prévia do Senado Federal como condição de provimento de cargos e funções do Poder Judiciário e do Poder Executivo, adotou orientação de certo modo inovadora em face de nossa tradição constitucional presidencialista, ao *enumerar em aberto as hipóteses da exceção*. Não que a enumeração do texto de 1967 fosse tão-somente exemplificativa, ampliável por analogia. Tratava-se de enumeração taxativa, *ampliável contudo através de lei*. No regime de 1967, a lei, portanto, para os estados-membros indubitavelmente também o código constitucional, poderiam *ampliar o elenco* das vinculações excepcionantes do princípio de independência e harmonia de poderes expresso no texto máximo. O legislador constituinte apenas enumerou as hipóteses excepcionais que entendeu conveniente deixar fora do alcance da lei ordinária. Já o texto de 1969, ao regular a mesma matéria, retornou à linha tradicional de nosso constitucionalismo. A enumeração das hipóteses excepcionantes do princípio da independência e harmonia de poderes restou *rigorosamente fechada*. Voltou a acentuar-se, como em texto pretérito, o cunho de excepcionalidade dessas hipóteses. Reco-

brou vigor o princípio presidencialista da independência de poderes. No regime de 1969 já não pode a lei, nem a constituição local, que, em face da federal, se comporta como se fora lei, ampliar o elenco das exceções criando outras hipóteses empobrecedoras do postulado presidencialista.”

Depois de examinar as decisões do Supremo Tribunal Federal, na vigência da Constituição de 24 de janeiro de 1967, nas Representações n.ºs 772-PA e 749-RS, bem assim após o advento da Emenda Constitucional nº 1, de 1969, na Representação nº 826-MT, a peça com que instruída a inicial acrescenta (fls. 17-9):

“A atribuição cometida ao Senado da República, nos termos do inciso I, art. 45 da Constituição de 1967, bem como do inciso III, do art. 42 da Emenda Constitucional nº 1/1969, e mais a competência que se atribuiu à Assembléia Legislativa do Estado, a teor do inciso XIII do art. 23, e do art. 128 da Constituição do estado do Rio Grande do Sul, de 1967, e, ainda, a teor do inciso XII do art. 27, e do art. 78 da Constituição estadual de 1970, *são exceções ao princípio da independência de harmonia de poderes*, este, como tal, expressamente inerente à tessitura constitucional da União.

Nenhuma dúvida razoável pode restar em considerar-se reduzida e, assim, excepcionada a independência do Poder Executivo, quando se lhe *exige*, como *condição de escolha de servidores pertinentes a sua estrutura*, a prévia anuência de outro órgão do poder especial, no caso, do Poder Legislativo.

Ora, excepcionar o princípio da independência e harmonia de poderes é opção disponível tão-somente, para o legislador *nacional*, que a nível de poder constituinte originário, quer a nível de reforma constitucional (EC nº 1/1969, art. 47, § 1º), mas é *absolutamente indispensável para o legislador estadual* mesmo quando exerce a faculdade de auto-organização local.

Trata-se, como se viu, de imposição claramente expressa, pela remissão do inciso I, art. XIII, do código máximo ensejando

inclusive seu descumprimento a possibilidade de intervenção federal (EC nº 1/1969, do art. 10).

Assim, posto diante de um princípio disponível, (EC nº 1/1969, do art. 10, VII, c) o legislador constituinte local só poderia excepcioná-lo em estrita conformidade com o parâmetro excepcionante consignado ao mesmo nível do princípio vinculativo, isto é, no inciso III, do art. 42 da Constituição federal. A única tolerância decorre de as estruturas federal e local não serem idênticas, mas tão-somente semelhantes. O parâmetro da excepcionalidade permitida será buscado por semelhança. Daí por que antes se falou em *símile* direta; *nem literal nem indireto* ou ampliável por analogia.

8. Ora, se, em 1967 o legislador constituinte estadual respeitou na matéria de que ora se trata, o modelo federal, *obviamente não o fez em 1970*. De fato observe-se que o *procurador-geral da Justiça* que, na sistemática constitucional sul-rio-grandense de 1967, vinha inserido, com o ministério público, no capítulo IV, que dispunha sobre o Poder Judiciário (Seção II), já, *no texto de 1970*, se alinha no capítulo III, que trata do *Poder Executivo* (Seção V): técnicas diversas, correspondentes, respectivamente às adotadas pelos textos constitucionais máximos de 1967 e 1969.

Assim: segundo o texto constitucional de 1967, a sujeição da nomeação do procurador-geral da Justiça então inserta no contexto do Poder Judiciário, à prévia aprovação de seu nome na Assembléia Legislativa, era exceção à independência de poderes; exceção, porém, apoiada, indiscutivelmente em *símile direto* existente no texto federal: a nomeação do procurador-geral da República sujeita à prévia aprovação do Senado.

A situação em 1970 tornou-se *completamente diversa*. O parâmetro federal já *havia sido alterado* pela Emenda Constitucional nº 1/69, quando o legislador constituinte local reproduziu, nessa passagem, o texto de 1967, a esta altura sem apoio da exceção similar no contexto federal, insti-

tuída *dependência inconstitucional* do Poder Executivo em face do Legislativo, ou exceção ao primeiro, que lhe era indisponível, da independência e harmonia de poderes sem correspondência em *exceção similar* ao parâmetro federal.”

Quanto aos demais cargos referidos na representação, argumenta-se (fls. 19-21):

“9. Não é diverso o caminho que nos conduz à identificação do mesmo *vício de origem*, na parte do inciso XII do art. 27 da Constituição estadual, que sujeita a escolha do consultor-geral do estado e dos *diretores-presidentes das sociedades de economia mista* à *prévia* aprovação da Assembléia Legislativa.

O consultor-geral do estado é provido, sob a forma de comissão, na chefia do órgão da administração direta local, incumbido de defesa judicial do estado e do assessoramento jurídico ao governador, bem como a todos os demais órgãos da administração direta e descentralizada do estado.

É absolutamente indiscutível sua pertinência com a estrutura do Poder Executivo. A Consultoria-Geral do Estado tem assento legal no texto constitucional vigente, na Seção VI do Capítulo III, que trata exatamente do Poder Executivo (art. 87). Por outro lado, o Decreto-RS, nº 23 529, de 29 de novembro de 1974, que dispõe sobre a organização daquele órgão, define-o como integrante do gabinete do governador (art. 1º), assegurando adiante que o consultor-geral gozará das prerrogativas e honras protocolares correspondentes a secretário de estado (art. 3º, § 2º).

Analogamente, pois, ao que ocorre com o procurador-geral da Justiça, o consultor-geral do estado goza de tratamento hierárquico-organizacional assemelhado ao dos secretários de estado, evidenciando-se, assim, a incongruência sistemática, já banida do texto constitucional sul-rio-grandense de 1967, de sujeitar como o faz o inciso XII do art. 27 da Constituição local vigente, a escolha de auxiliares do governador à anuência da Assembléia Legislativa.

Tal sujeição resulta em limitação à independência do Poder Executivo. Limitação

que não encontra símile federal e desaten-
de, conseqüentemente, ao princípio da in-
disponibilidade consignado na alínea c, do
inciso VII, art. 10 do código supremo,
sendo, assim, inválida.

Idêntica e igualmente exorbitante limita-
ção se configura no que respeita a igual exi-
gência daquele dispositivo constitucional
local, em relação aos diretores-presidentes
das sociedades de economia mista.

Trata-se de órgãos da administração in-
direta, cuja estrutura privatística se com-
bina com não pouca dificuldade com uma
dinâmica publicística, impregnada do inte-
resse público, em razão de que, conquan-
to lateralmente, foram criados. Esse bi-
frontismo, magistralmente identificado e
equacionado, por Cirne Lima (cf. *Parece-
res de direito público*. Sulina, 1963. p. 18,
nº 4), conduz à configuração dessas enti-
dades, no âmbito de seu relacionamento
com a administração direta como verdadei-
ras autarquias. (Waldemar Ferreira. *A So-
ciedade de economia mista em seu aspec-
to contemporâneo*. São Paulo, 1956. p. 164).

Dessa circunstância, confortada pelo con-
trole decisório incontrastável que caracte-
riza, nessas sociedades, a participação esta-
dual personificada no governador, direta-
mente ou através dos secretários de estado,
que em razão do modelo presidencialista
são seus auxiliares, resulta, serem os dire-
tores dessas sociedades e, conseqüentemen-
te os diretores-presidentes, assemelháveis,
sob o enfoque intra-estrutural e publicísti-
co, a servidores providos em comissão."

Relativamente aos diretores-presidentes
das sociedades de economia mista, a re-
presentação traz a exame a nova Lei das
Sociedades por Ações (Lei federal nº 6 404,
de 15 de dezembro de 1976, arts. 138, 139
e 142, II.

De referência à cláusula de extensão
aposta ao final do inciso XII do art. 27
da Constituição gaúcha de 1970, "bem co-
mo de outros servidores, quando determi-
nado em lei" destaca a representação
(fls. 25):

"Retornam aqui convergentes os argu-
mentos antes expendidos. Se, no regime

constitucional de 1967, essa fórmula aten-
nuante do princípio da independência e
harmonia de poderes havia encontrado sí-
mile direto, confortador de sua validade,
hoje, no regime constitucional de 1969 já
vigente quando se promulgou o código po-
lítico local de que ora se trata, não mais
existe aquela matriz constitucional, resul-
tando sua repetição uma inadmissível e in-
válida brecha comprometedora do princí-
pio expressamente *indisponível* para o le-
gislator constituinte estadual.

Como se esclareceu antes, a diferença
fundamental entre os regimes constitu-
cionais de 1967 e 1969 reside, no que respei-
ta aos problemas versados nesta represen-
tação, justamente na *existência então e na
inexistência atual da cláusula de extensão*,
apensa ao elenco das exceções possíveis ao
princípio da independência e harmonia de
poderes.

Se a ampliação das hipóteses excep-
cionantes concretas, sem similar direto ao pa-
râmetro maior, implica, hoje, à falta da
cláusula de extensão, em invidiosa e in-
constitucional exorbitância do legislador
constituente local, com muita maior razão
se haverá de reputar exorbitância inadmis-
sível a *permanência do texto local* da pró-
pria cláusula de extensão."

Indeferida a suspensão liminar dos dis-
positivos impugnados (fls. 34-6), requisita-
ram-se informações ao Sr. Presidente da
Assembléia Legislativa do Estado (fls. 38),
que as prestou, às fls. 40-3.

Invocam as informações o art. 13, § 1º,
da Constituição federal, segundo o qual
aos estados são conferidos todos os pode-
res que, explícita ou implicitamente, não
lhes sejam vedados pela Constituição. De-
pois de citarem as lições de Pinto Ferreira
(in: *Curso de direito constitucional*. 3. ed.
Saraiva, 1974. p. 92) e Sahid Maluf (*Di-
reito constitucional*. 11. ed. *Sugestões Li-
terárias*, 1979. p. 73) as informações acres-
centam (fls. 43-5):

"De conformidade com as Constituições
federais de 1946 e 1967, à União compe-

tem apenas os poderes que a própria Lei Magna expressa ou implicitamente lhes outorga. Vê-se, destarte, com leves retoques de redação o acréscimo da letra g ao art. 13, que o espírito da reforma constitucional de 1969 foi idêntico ao da Constituição originária. Assim sendo, os estados-membros podem realizar tudo o que a Constituição da República não lhes proíba.

Ora, é certo que a norma da Carta Rio-grandense que se pretende alijar do texto constitucional em nada contraria a Carta Magna da República, de forma direta ou indireta, implícita ou explicitamente.

O entendimento diverso, esse sim, fere a Constituição, dado que traduz um cerceamento à autonomia dos estados-membros, inerente este ao princípio federativo, embora aceitável no estado unitário descentralizado.

4. Aliás, é de se estranhar que a solicitação tenha sido encaminhada ao Sr. Procurador-Geral da República, por um grupo de advogados, sustentando a inconstitucionalidade do item XII do art. 27 e, conseqüentemente, do art. 78 da Constituição do estado do Rio Grande do Sul, mantendo-se alheio ao assunto o Excelentíssimo Senhor Governador do Estado. É ainda mais estranhável a circunstância de somente agora, decorridos mais de 10 anos da vigência das normas impugnadas, esteja sendo levantada suspeita quanto à constitucionalidade dos artigos já mencionados.

A disposição, que vige há mais de um decênio, sem contestação, revelou-se muito salutar ao longo do tempo, mas, é óbvio, contraria interesses outros que não os do estado, e conseqüentemente, encontra adeptos de sua revogação.

Entre estes, é de se registrar, não se alinharem os governadores do Rio Grande do Sul, no período de império da Constituição de 1971.

O atual chefe do Poder Executivo também não se insurgiu contra os dispositivos impugnados aos quais deu cumprimento em diversas mensagens dirigidas à Assembléia Legislativa.

5. Não se cuida de medida moralizadora, porque não é lícito atribuir-se apenas ao Legislativo honestidade de propósito na condução dos negócios públicos.

O que a norma busca alcançar é a coresponsabilidade (Executivo e Legislativo) na escolha dos ocupantes de funções relevantes na administração.

Seria sem dúvida muito mais cômodo para a oposição se ficasse ao arbítrio do governador a escolha dos nomes respectivos, de sorte que recaísse sobre o chefe do Poder Executivo toda a culpa por eventuais insucessos no encaminhamento e na solução dos problemas administrativos.

Daí por que não assiste aos signatários do pedido encaminhado ao Sr. Procurador-Geral da República qualquer vislumbre de razão em pretendem entrever, com propósitos evidentes, interesse político-partidário menos instável no texto constitucional impugnado.

Quanto aos diretores-presidentes das sociedades de economia mista, o informante refere-se ao pronunciamento da Procuradoria-Geral da República, na Representação nº 772-PA, anotando, ainda, o voto do ilustre Ministro Amaral Santos, na Representação nº 757-AM, também julgada improcedente, bem como a decisão deste tribunal na Representação nº 759-MT, a 4 de outubro de 1972, já na vigência do art. 42, III, da Emenda Constitucional nº 1, de 1969 (fls. 48-50).

Noutro passo, as informações sustentam (fls. 51-3):

“11. Assinale-se ainda que o procurador-geral da Justiça e o Procurador-geral do estado exercem funções de mais alta relevância, como se pode facilmente verificar pela leitura do texto constitucional que lhes fixa as respectivas atribuições.

Assim, embora a nomeação dos titulares dessas funções seja da competência exclusiva do governador, cuida-se aqui de competência sujeita a restrições e limites, eis que o desempenho dos cargos exige a confiança não apenas do chefe do Poder Executivo, mas do estado.

Ocorre, outrossim, que as estruturas federal e local, como se sabe, não são idênticas, mas tão-somente semelhantes. Portanto o parâmetro a ser seguido, na espécie, está cristalizado nos arts. 27 e 78 da Constituição do estado, de forma correta. Observou-se *semelhança* aos dispositivos constitucionais da União (art. 42, III e parágrafo único do art. 118 da Carta Magna federal).

12. Não é admissível o crescimento desmesurado dos poderes atribuídos à União, em detrimento da autonomia dos estados-membros, como vem acontecendo no Brasil, embora se diga que a Nação é uma República Federativa. O mal não é apenas nosso. Também nos EUA parece que ele vem acontecendo, como se infere das palavras proferidas pelo Presidente Ronald Reagan em seu discurso de posse.

Com efeito, o mais alto mandatário americano disse naquela oportunidade ser sua intenção conter a magnitude e a influência da estrutura federal e exigir o reconhecimento da distinção entre os poderes concedidos aos governos da União e aqueles outorgados aos estados e ao povo, recordando, ainda, que a União não criou os estados: os estados criaram a União.”

No parecer, de fls. 58-65, a douta Procuradoria-Geral da República opina no sentido da procedência da representação, afirmando dentre outros, que “os dispositivos imprecados são de inspiração constitucional superada: baseiam-se no ordenamento básico de 1967 quando a Emenda Constitucional nº 1, de 1969, alterou as condicionantes então existentes” (fls. 60).

Redistribuído o feito ao Exmo. Sr. Ministro Firmino Paz, afirmou S. Exa. impedimento, porque signatário da inicial (fls. 60), vindo-me os autos, em nova redistribuição.

O estado do Rio Grande do Sul, por seu procurador, designado pelo governador do estado, foi admitido como assistente do representante (fls. 68-70).

É o relatório, do qual a Secretaria remeterá cópia aos senhores ministros, nos termos do art. 172, do regimento interno.

O Sr. Ministro Néri da Silveira (Relator): Foi argüida a inconstitucionalidade do art. 27, XII, da vigente Constituição do estado do Rio Grande do Sul, na parte em que subordina à aprovação da Assembléia Legislativa a nomeação, pelo governador, do procurador-geral da Justiça, do consultor-geral do estado, hoje procurador-geral do estado, dos diretores-presidentes das sociedades de economia mista, e ainda, de outros servidores, quando determinado em lei bem assim do art. 78, que repete a exigência, quanto ao procurador-geral da Justiça.

Rezam os arts. 27, XII, e 78, da Constituição gaúcha:

“Art. 27. É da competência exclusiva da Assembléia:

‘XII — aprovar previamente, por voto secreto da maioria de seus membros, a escolha dos conselheiros do Tribunal de Contas, procurador-geral da Justiça, consultor-geral do estado, prefeito da capital e dos municípios considerados estâncias hidrominerais, diretores-presidentes das sociedades de economia mista, bem como de outros servidores, quando determinado em lei.’

“Art. 78. O procurador-geral da Justiça será nomeado em comissão pelo governador, depois de aprovada a escolha pela Assembléia Legislativa dentre bacharéis em direito, de notório merecimento e reputação ilibada.”

Afirma-se que as normas impugnadas estão em conflito com os arts. 10, VII, letra c, e 42, III, da Constituição federal. De referência ao primeiro, porque atentam as disposições locais contra o princípio da independência dos poderes. Quanto ao segundo, porque, no art. 42, III, da Lei Maior federal, se define *numerus clausus* de cargos, cuja investidura dos titulares há de ser previamente aprovada pelo Senado Federal, não podendo, em consequência, segundo o modelo da União, os estados-membros condicionar à aprovação, Poder Legislativo estadual o nome de titulares de outros cargos do âmbito do Poder Exe-

cutivo, além daqueles que correspondam à enumeração da regra federal.

Na vigência da Constituição de 24 de janeiro de 1967, anteriormente à Emenda Constitucional nº 1, de 1969, o art. 45, em seu inciso I, previa a aprovação prévia pelo Senado Federal da escolha, além de outros, do procurador-geral da República e, “quando determinado em lei, a de outros servidores”. A Emenda Constitucional nº 1, de 1969, entretanto, alterou o sistema, no particular, enumerando, expressamente, no art. 42, III, os casos em que a nomeação pelo presidente da República ficaria sujeita à prévia aprovação da escolha pelo Senado Federal. Entre eles, não se arrolam o procurador-geral da República, o consultor-geral da República, os diretores-presidentes das sociedades de economia mista, nem se prevê que a lei possa determinar essa exigência, quanto a outros servidores.

Ora, a teor do art. 13, V, da Constituição federal, aos estados cumpre respeitar, dentre outros princípios, “as normas relativas aos funcionários públicos, inclusive a aplicação, aos servidores estaduais e municipais, dos limites máximos de remuneração estabelecidos em lei federal”, compreendendo-se que essa disposição está incorporada ao direito constitucional legislado dos estados, a teor do art. 200, da mesma Emenda Constitucional nº 1, de 1969, como bem observou a procuradoria-geral da República, às fls. 62.

E certo que o Supremo Tribunal Federal, na Representação nº 772, do estado do Pará, Relator o saudoso Ministro Adauto Cardoso, deu pela improcedência da argüição de inconstitucionalidade de norma semelhante, que exigia a prévia aprovação da Assembléia Legislativa paraense no processo de escolha dos presidentes das sociedades de economia mista sob controle acionário do estado. Observou-se, nesse julgamento:

“Realmente, na Constituição de 1946 (art. 63, I), restringia-se aos cargos nela enumerados a exigência da aprovação prévia do Senado. Já na Constituição de 1967

(art. 45, I), se dispõe que, além dos cargos mencionados no dispositivo, coubesse dita aprovação sempre que a lei ordinária a instituisse quanto à nomeação de outros servidores.”

Alterado o sistema pela Emenda Constitucional nº 1, de 1969, passou este tribunal a decidir diferentemente. Assim, nas Representações n.ºs 940-RJ (*RTJ*, 92/1000), 826-MT (*RTJ*, 57/358), 857-MG (*RTJ*, 67/310). Na Representação nº 1018-Goiás, a 26 de março de 1980, o tribunal decidiu em aresto, com a seguinte ementa:

“Representação. Argüição de inconstitucionalidade. Seu acolhimento, para declarar a inconstitucionalidade das seguintes expressões constantes da alínea *a*, do item VII, do art. 49 da Constituição do estado de Goiás, na nova redação dada pela Lei Constitucional nº 28, de 7 de março de 1979: ‘...o procurador-geral do estado, o presidente e os diretores da Caixa Econômica do estado de Goiás, os presidentes de sociedade de economia mista de que o estado detenha o controle acionário’.”

No sistema constitucional em vigor, à margem as hipóteses de prévia aprovação dos nomes de conselheiros dos tribunais de contas dos estados e dos prefeitos das capitais e municípios considerados estâncias hidrominerais (Constituição federal, arts. 42, III, e 15, § 1º, alínea *a*), não resta espaço à legislação estadual para condicionar à prévia aprovação da Assembléia Legislativa a nomeação de titulares de outros cargos da administração, direta ou indireta.

Do exposto, julgo procedente a Representação e declaro a inconstitucionalidade das expressões: “procurador-geral da Justiça, consultor-geral do estado, diretores-presidentes das sociedades de economia mista, bem como de outros servidores, quando determinado em lei”, constantes do inciso XII, do art. 27, e ainda da expressão, “depois de aprovada a escolha pela Assembléia Legislativa”, inserta no art. 78, ambos da Constituição do estado do Rio Grande do Sul vigente.

EXTRATO DA ATA

Rp nº 1 064-3 — RS — Rel.: Min. Néri da Silveira. Repte.: Procurador-Geral da República. Assistente: estado do Rio Grande do Sul (Advs.: Clarita Galbinski e outros). Repdo.: Assembléia Legislativa do Estado.

Decisão: julgou-se procedente a representação, para declarar a inconstitucionalidade das expressões “procurador-geral da Justiça, consultor-geral do estado, diretores presidentes das sociedades de economia mista, bem como de outros servidores, quando determinado em lei”, constantes do

inciso XII, do art. 27, bem assim, das expressões “depois de aprovada a escolha pela Assembléia Legislativa”, constantes do art. 78, da Constituição do estado do Rio Grande do Sul, unanimemente. Votou o Presidente. Impedido o Ministro Firmino Paz. Ausente, ocasionalmente, o Ministro Soares Muñoz. Plenário, 14.4.82.

Presidência do Sr. Ministro Xavier de Albuquerque. Presentes à Sessão os Srs. Ministros Djaci Falcão, Cordeiro Guerra, Moreira Alves, Soares Muñoz, Decio Miranda, Rafael Mayer, Firmino Paz, Neri da Silveira e Alfredo Buzaid.