IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 463-8 Bahia

Relator: Min. Carlos Velloso

Requerente: Governador do Estado da Bahia.

Advogado: Leandro Felipe Bueno

Advogado: Candice Lavocat Galvão Jobim

Advogado: Manuella da Silva Nonô

Requerido: Assembléia Legislativa do Estado da Bahia

RELATÓRIO

O GOVERNADOR DO ESTADO DA BAHIA, com base no art. 102, I, *a e p*, c/c o art.

103, V, da Constituição Federal, propõe ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de suspensão cautelar, contra os artigos 97, 69 e 112, da Constituição Estadual, bem como

contra o artigo 53 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que dispõem, respectivamente, sobre a indisponibilidade de bens e ressarcimento ao erário em virtude de improbidade administrativa; vinculação de receita provenientes de impostos; e legalização de funcionamento de hotéis-cassinos, no âmbito estadual.

As normas impugnadas têm o seguinte teor:

"Art. 97. Os atos de improbidade administrativa importarão em representação pela suspensão dos direitos políticos, em perda da função pública, em indisponibilidade de bens e ressarcimento ao Erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível."

Art. 69. Ao Poder Legislativo, compreendidos todos os seus órgãos e entidades, inclusive os Tribunais de Contas do Estado e dos Municípios, serão anualmente, recursos correspondentes a cinco por cento da receita estadual arrecadada; provenientes dos impostos da competência do Estado, referidos no art. 151.

Art. 112. Ao Poder Judiciário, compreendidos todos os seus órgãos e entidades, serão atribuídos, anualmente, recursos correspondentes a dez por cento da receita estadual arrecadada, provenientes dos impostos da competência do Estado, referidos no art. 151.

Art. 53. Fica legalizado o funcionamento de hotéis-cassinos, no Estado, sendo sua regulamentação definida em lei complementar."

Alega o autor que o art. 97 da Constituição do Estado da Bahia ofende o art. 22, I, da Constituição Federal, porque o Poder Legislativo Estadual, ao editar a norma em apreço, invadiu a competência privativa da União para legislar sobre sanções de caráter civil; para tanto, sustentou, em síntese:

a) a norma impugnada, ao determinar a "indisponibilidade de bens e ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei", viola a competência legislativa privativa da União, uma vez que não pode o Poder Legislativo Estadual legislar sobre matérias referentes à sanção civil;

b) a referida norma compromete, ainda, o sistema Federativo, que pressupõe uma repartição de competências entre a União e os Estados-membros.

Por outro lado, os arts. 69 e 112, da Constituição Estadual violam o art. 167, IV, da C.F., visto que ensejam vinculação de receita proveniente de impostos, o que é vedado pelo dispositivo constitucional supracitado. Nesse sentido, sustenta:

a) o artigo 167, IV, da Constituição Federal veda a vinculação de receita proveniente de impostos a órgãos, fundo ou despesas, exceto quando se tratar de repartição do produto da arrecadação de certos impostos, destinação de recursos para a manutenção e desenvolvimento do ensino e a prestação de garantias para determinadas operações. Hipóteses essas não aplicáveis ao caso em comento, qual seja, destinação de recursos para os Poderes Legislativo e Judiciário;

b) todos os poderes do Estado devem conjuntamente elaborar a lei de diretrizes orçamentárias, para que essa possa orientar a lei orçamentária anual, a qual disporá sobre as metas e prioridades do Estado, distribuindo a receita arrecada entre seus órgãos. Assim, estabelece o art. 99 da C.F. que os limites a serem observados na elaboração da proposta orçamentária do Poder Judiciário devem ser estipulados conjuntamente com os demais Poderes na lei de diretrizes orçamentárias.

Finalmente, no tocante ao art. 53 do ADCT, alega o requerente violação ao art. 22, I, da Constituição Federal; sustenta, em síntese, que a matéria de que trata a norma ora impugnada é de natureza penal, o que enseja competência legislativa privativa da União, sendo ainda certo que o jogo de azar, cuja implementação é autorizada pela norma em tela, é considerado pela legislação brasileira contravenção penal, o que reforça a invasão de competência privativa da União pelo Estado-membro;

O Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária, em 1º.8.91, *referendou* a decisão do então Relator, Ministro Marco Aurélio, que *deferiu* o pedido de medida cautelar e *suspendeu*, até decisão final desta ação, a eficácia dos arts. 69 e 112, da Constituição do Estado da Bahia, e do art. 53 do A.D.C.T. Entretanto, *no que concerne ao art. 97 da Constituição Estadual, indeferiu a medida cautelar*, por entender que esse dispositivo repetiu, expres-

samente, o disposto no art. 37, § 4º, da C.F. (fls. 57/66).

Requisitadas informações à Assembléia Legislativa do Estado da Bahia (fl. 69), esta não se manifestou, conforme certidão constante de fl. 72.

O então *Advogado-Geral da União*, Dr. Geraldo Magela da Cruz Quintão, às fls. 75/83, requereu a *extinção do processo, sem julgamento de mérito*, em virtude da falta de capacidade postulatória do Procurador-Geral do Estado, visto que a legitimidade ativa para propor a presente ação é do Governador do Estado da Bahia. No mérito, sustentou que as normas impugnadas não estão inquinadas da inconstitucionalidade apontada, consoante decisão proferida por esta Corte na ADIn 72-ES.

Por sua vez, o eminente *Procurador-Geral da República*, Prof. Geraldo Brindeiro, opinou pela *procedência do pedido de declaração de inconstitucionalidade* dos arts. 69 e 112, de Constituição Estadual, e art. 53 do A.D.C.T. Todavia, opinou pela *improcedência da ação quanto ao art. 97 da Constituição do Estado da Bahia*, reiterando a fundamentação do acórdão proferido na medida cautelar.

Instado a se manifestar (fl. 96), o autor informa que *os arts. 69 e 112, da Constituição Estadual, e o art. 53 do A.D.C.T. foram expressamente revogados pelos arts. 2º e 3º, da Emenda Constitucional Estadual nº 9, de 18 de janeiro de 1999*, requerendo, portanto, seja extinto o processo, sem julgamento de mérito, por falta de interesse processual na declaração de inconstitucionalidade desses dispositivos. Todavia, informa, ainda, que o *art. 97 da mesma Carta permanece em vigor*, requerendo, portanto, o prosseguimento do feito nesse ponto (fl. 100).

Autos conclusos em 11.01.2002.

É o relatório, do qual serão expedidas cópia aos Exm^s Srs. Ministros.

VOTO

O Sr. Ministro CARLOS VELLOSO (Relator): O Governador do Estado da Bahia,

autor desta ação direta de inconstitucionalidade, arguiu a inconstitucionalidade dos arts. 97, 69 e 112, da Constituição daquele Estado, bem assim do art. 53 do ADCT. A eficácia dos arts. 69 e 112 da Constituição baiana e do art. 53 do ADCT foram suspensos, liminarmente, pelo Supremo Tribunal Federal.

O Governador do Estado da Bahia informa que os artigos 69 e 112 da Constituição baiana e bem assim o art. 53, ADCT, foram expressamente revogados pelos arts. 2º e 3º da Emenda Constitucional estadual nº 9, de 18.01.99.

Resta, portanto, apenas o art. 97 da Constituição do Estado da Bahia.

Preliminarmente, tenho como prejudicada a ação relativamente aos artigos 69 e 112 da Constituição do Estado da Bahia e art. 53 do ADCT da mesma Carta, já que a ação, relativamente a tais dispositivos, ficou sem objeto.

Aprecio a arguição de inconstitucionalidade do art. 97 da Constituição baiana.

Dispõe o citado art. 97:

“Art. 97. Os atos de improbidade administrativa importarão em representação pela suspensão dos direitos políticos, em perda da função pública, em indisponibilidade de bens e ressarcimento ao Erário, na forma e gradação prevista em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.”

A arguição está limitada à expressão “indisponibilidade de bens e ressarcimento ao Erário, na forma e gradação previstas em lei”.

No ponto, assim se pronunciou o Procurador-Geral da República, Prof. Geraldo Brindeiro:

“(…)”

10. Por outro lado, relativamente ao art. 97 da Carta Constitucional do Estado, cabe ter presente que trata-se de simples repetição do art. 37, § 4º, da Constituição Federal. Dessa forma, não se vislumbra, na espécie, violência ao art. 22, inciso I, da Carta da República, no que dispõe sobre a competência da União para legislar sobre matéria pertinente ao direito civil. Ademais, conforme registrado pelo eminente Relator o Ministro MARCO AURÉLIO, quando do julgamento da medida liminar, “a referência à disciplina da indisponibilidade e ressarcimento ao erário restou prevista tal como se contém na Constituição Fede-

ral, não contendo o dispositivo em comento qualquer sinal de especificidade, ou seja, da possibilidade de o legislador estadual vir a editar a lei nele prevista.’

11. Destarte, forçoso concluir que não há, num exame mais acurado e de cognição exauriente, razão para se modificar o entendimento esposado por esse Excelso Pretório quando do julgamento da medida cautelar.

(...)” (fl. 88).

Correto o parecer, que se reporta, aliás, ao decidido pelo Supremo Tribunal Federal quando do julgamento da medida cautelar.

Do exposto, julgo prejudicada a ação relativamente aos artigos 69 e 112 da Constituição do Estado da Bahia e art. 53 do ADCT da mesma Carta; e julgo improcedente a ação quanto à expressão “indisponibilidade de bens e ressarcimento ao Erário, na forma e gradação previstas em lei”, inscrita no art. 97 da Constituição baiana.

COORDENAÇÃO DE ANÁLISE DE JURISPRUDÊNCIA

EMENTA: CONSTITUCIONAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. Constituição do Estado da Bahia, art. 97.

I. — Constitucionalidade da Expressão “indisponibilidade de bens e ressarcimento ao Erário, na forma e gradação previstas em lei”, inscrita no art. 97 da Constituição do Estado da Bahia, compatível com o disposto no § 4º do art. 37, C.F.

II. — ADI julgada improcedente.

ACÓRDÃO

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 decisão unânime, julgar improcedente a ação direta, nos termos do voto do Relator. Votou. o Presidente. Ausentes, justificadamente, os Senhores Ministros Nelson Jobim, Marco Aurélio e Maurício Corrêa.

Brasília, 09 de outubro de 2003.

Sepúlveda Pertence — Presidente

Carlos Velloso — Relator

EXTRATO DA ATA

Decisão: O Tribunal julgou improcedente a ação direta, nos termos do voto do Relator. Votou o Presidente. Decisão unânime. Ausentes, justificadamente, os Senhores Ministros Nelson Jobim, Marco Aurélio e Maurício Corrêa, Presidente. Presidiu o julgamento o Senhor Ministro Sepúlveda Pertence. Plenário. 09.10.2003.

Presidência do Senhor Ministro Sepúlveda Pertence. Presentes à sessão os Senhores Ministros Celso de Mello, Carlos Velloso, Ellen Gracie, Gilmar Mendes, Cezar Peluso, Carlos Britto e Joaquim Barbosa.

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

Luiz Tomimatsu — Coordenador