

13/09/2019

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.483 PARANÁ

RELATOR : **MIN. GILMAR MENDES**
REQTE.(S) : GOVERNADOR DO ESTADO DO PARANÁ
ADV.(A/S) : PGE-PR - JOEL COIMBRA
INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO
PARANÁ

Ação Direta de Inconstitucionalidade. 2. Art. 77, § 2º, da Constituição do Estado do Paraná. 3. Escolha de conselheiros do Tribunal de Contas do Estado. 4. Violação ao art. 73, § 2º, c/c art. 75 da Constituição Federal. 5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente, nos termos da medida cautelar deferida pelo Plenário.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a presidência do Senhor Ministro Dias Toffoli, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, julgar procedente a ação direta para declarar a inconstitucionalidade do art. 77, § 2º, I, da Constituição do Estado do Paraná, conforme a medida cautelar anteriormente deferida pelo Plenário desta Corte, nos termos do voto do Relator.

Brasília, Sessão Virtual de 06 a 12 de setembro de 2019.

Ministro **GILMAR MENDES**

Relator

Documento assinado digitalmente

13/09/2019

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.483 PARANÁ

RELATOR : **MIN. GILMAR MENDES**
REQTE.(S) : **GOVERNADOR DO ESTADO DO PARANÁ**
ADV.(A/S) : **PGE-PR - JOEL COIMBRA**
INTDO.(A/S) : **ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ**

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (RELATOR): Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pelo Governador do Estado do Paraná, com vistas à declaração de inconstitucionalidade da Emenda 9/2001, de 13 de junho de 2001, à Constituição do Estado do Paraná. Os dispositivos constitucionais locais impugnados possuem a seguinte redação:

“Art. 77.

§ 2º

I – dois pelo Governador do Estado, com a aprovação da Assembleia Legislativa, alternadamente entre auditores e membros do Ministério Público junto ao Tribunal, indicados em lista tríplice pelo mesmo Tribunal, segundo os critérios de antiguidade e merecimento”.

O requerente sustenta que a referida alteração constitucional estadual não observou o modelo federal instituído pela Carta Magna, pois:

“apenas deixou à escolha do Governador dois dos sete membros da Corte de Contas, escolhidos alternadamente dentre membros do Ministério Público e auditores, retirando-lhe, conseqüentemente, com o texto da Emenda nº 09/2001, a possibilidade de livre escolha de um dos indicados, o que vem a prejudicar a natureza técnico-jurídica desse Tribunal,

ADI 2483 / PR

aniquilando com seu indispensável equilíbrio interno”.

Em suas informações, a Assembleia Legislativa do Estado do Paraná argumenta, em síntese, que as normas atacadas não divergem do modelo federal estatuído pela Constituição Federal:

“Diante da atual Carta Federal, calçada em princípios como a defesa do Estado Democrático de Direito e da Legalidade, tal peculiaridade não há de ser projetada mecanicamente aos Estados-membros, haja vista que a regra expressa prevalece sobre a norma implícita, sobretudo porque quem vedou a vaga de livre escolha do Exmo. Sr. Governador fora a própria Magna Carta, ao limitar em 7 o número de Conselheiros integrantes dos tribunais de Contas Estaduais”.

Ainda:

“O livre arbítrio do Sr. Governador em escolher um Conselheiro para o Tribunal de Contas Estadual tampouco merece ser considerado um direito discricionário, pois se assim o quisesse, o legislador obviamente consignar-lhe-ia de forma escrita, jamais haveria de conferir-lhe mediante silêncio do texto constitucional”.

O Tribunal, por decisão unânime, conheceu parcialmente da ação direta e, nessa parte, deferiu a medida cautelar para suspender, com eficácia *ex tunc*, o inciso I do § 2º do artigo 77 da Emenda Constitucional estadual 9, de 13 de junho de 2001.

A Advocacia-Geral da União e a Procuradoria-Geral da República manifestam-se pela inconstitucionalidade da referida emenda constitucional.

É o relatório.

ADI 2483 / PR

13/09/2019

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.483 PARANÁ

VOTO

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (RELATOR): A discussão posta na presente ação cinge-se a saber se o art. 77, § 2º, I, da Constituição do Estado do Paraná viola o disposto nos artigos 73 e 75 da Constituição Federal.

A Emenda Constitucional 9/2001 alterou a redação do art. 77, § 2º, I, da Constituição do Estado do Paraná, de modo a estabelecer que dos sete conselheiros do Tribunal de Contas estadual, caberá ao Governador a indicação de dois, entre auditores e membros do Ministério Público junto ao Tribunal, alternadamente, com a aprovação da Assembleia Legislativa. Eis o teor da norma impugnada:

“Art. 77. O Tribunal de Contas, integrado por sete conselheiros, tem sede na Capital do Estado, quadro próprio de pessoal e jurisdição em todo o território estadual, exercendo, no que couber, as atribuições previstas no art. 101 desta Constituição.

§ 2º. Os conselheiros do Tribunal de Contas do Estado serão escolhidos:

I – dois pelo Governador do Estado, com a aprovação da Assembleia Legislativa, alternadamente entre auditores e membros do Ministério Público junto ao Tribunal, indicados em lista tríplice pelo mesmo Tribunal, segundo os critérios de antiguidade e merecimento”.

Conforme exposto na inicial, o modelo adotado pela Constituição Federal para indicação dos membros do Tribunal de Contas da União estabelece que das nove vagas, três serão indicadas pelo Presidente da República, sendo uma de livre indicação e duas dentre auditores e

ADI 2483 / PR

membros do Ministério Público de Contas, alternadamente. Eis o teor do art. 73 da CF:

“Art. 73. O Tribunal de Contas da União, integrado por nove Ministros, tem sede no Distrito Federal, quadro próprio de pessoal e jurisdição em todo o território nacional, exercendo, no que couber, as atribuições previstas no art. 96.

(...)

§ 2º Os Ministros do Tribunal de Contas da União serão escolhidos:

I – um terço pelo Presidente da República, com aprovação do Senado Federal, sendo dois alternadamente dentre auditores e membros do Ministério Público junto ao Tribunal, indicados em lista tríplice pelo Tribunal, segundo os critérios de antiguidade e merecimento; (...).”

Dessa forma, fácil ver que a norma local violou o art. 75 da Constituição Federal, que, quanto à matéria, expressamente determina que os Estados sigam as normas estabelecidas na Carta Magna. Diz o art. 75 da CF:

“Art. 75 As normas estabelecidas nesta seção aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios”.

Esta Corte possui entendimento consolidado no sentido de que os Tribunais de Contas Estaduais, compostos por sete membros, deverão ter três conselheiros nomeados pelo Chefe do Poder Executivo e quatro nomeados pela Assembleia Legislativa, seguindo-se o modelo definido no art. 73 da Constituição Federal. Entre as vagas destinadas à escolha do Governador, apenas uma é de livre nomeação, sendo as outras duas destinadas, alternadamente, a membros do Ministério Público com atuação perante o Tribunal de Contas e a auditores de carreira.

O STF, inclusive, editou a Súmula 653, que assim estabelece:

ADI 2483 / PR

“No Tribunal de Contas Estadual, composto por sete conselheiros, quatro devem ser escolhidos pela Assembleia Legislativa e três pelo chefe do Poder Executivo estadual, cabendo a este indicar um dentre auditores e outro dentre membros do Ministério Público, e um terceiro a sua livre escolha”.

Portanto, o cotejo das normas da Constituição Federal e da Constituição estadual demonstra a inconstitucionalidade da norma impugnada, que não permite ao Governador indicar alguém de sua livre escolha, diminuindo o percentual de Conselheiros designados pelo Poder Executivo, de modo a dar maior peso às escolhas do Poder Legislativo. Essa é a jurisprudência da Corte para os casos de Tribunais de Contas estaduais compostos por sete membros. Nesse sentido, inclusive, decidiu o STF na ADI 1.957, de minha relatoria, e na ADI 3.688, esta última assim ementada:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 11.192/1944, DO ESTADO DE PERNAMBUCO. ESCOLHA DE MEMBROS CONSELHEIROS DO TRIBUNAL DE CONTAS ESTADUAL. REGIME DE TRANSIÇÃO. PROPORCIONALIDADE ENTRE OS CONSELHEIROS INDICADOS PELO LEGISLATIVO E PELO EXECUTIVO. PEDIDO DEFERIDO.

Lei do Estado de Pernambuco que prevê que a escolha de membros indicados para o tribunal de contas do estado será feita do seguinte modo: as três primeiras pela Assembléia Legislativa e as três seguintes pelo Governador.

A aplicação pura e simples do critério cronológico permite que vagas ocupadas originalmente por membros indicados pela Assembleia Legislativa sejam posteriormente ocupadas por membros indicados pelo Governador, ferindo assim o entendimento desta Corte, exposto na Súmula 653, de que nos tribunais de contas estaduais que contêm sete membros, a seguinte proporção deverá ser respeitada: 4/7 indicados pela Assembléia Legislativa e 3/7 indicados pelo Governador. A

ADI 2483 / PR

determinação acerca de qual dos poderes tem competência para fazer a escolha dos membros dos tribunais de contas estaduais deve preceder à escolha da clientela sobre a qual recairá a nomeação.

A aplicação irrestrita do inciso II do art. 1º da Lei atacada é anacrônica e posterga a transição do antigo regime de composição dos tribunais de contas para o novo regime estabelecido pela CF/1988.

Ação direta julgada parcialmente procedente para: (1) emprestar interpretação conforme ao inciso II do art. 1º da Lei nº 11.192/1994, do Estado de Pernambuco, para entender que a expressão ‘as três últimas vagas’ somente se refere às vagas pertencentes à cota do Governador, ou seja, às vagas que originalmente foram preenchidas por indicação do Governador; (2) declarar a inconstitucionalidade do art. 2 da mesma lei”. (ADI 3.688, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Plenário, DJe 11.6.2007.)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 307, § 3º, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO PARÁ, ACRESCIDO PELA EMENDA CONSTITUCIONAL 40, DE 19/12/2007. INDICAÇÃO DE CONSELHEIROS DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO E DOS MUNICÍPIOS. DISPOSITIVO QUE AUTORIZA A LIVRE ESCOLHA PELO GOVERNADOR NA HIPÓTESE DE INEXISTÊNCIA DE AUDITORES OU MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL APTOS À NOMEAÇÃO. OFENSA AOS ARTIGOS 73, § 2º, E 75, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. LIMINAR DEFERIDA.

I – O modelo federal de organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas, fixado pela Constituição, é de observância compulsória pelos Estados, nos termos do caput do art. 75 da Carta da República. Precedentes.

II – Estabelecido no artigo 73, § 2º, da Carta Maior o modelo federal de proporção na escolha dos indicados às vagas para o Tribunal de Contas da União, ao Governador do Estado, em harmonia com o disposto no artigo 75, compete indicar três

ADI 2483 / PR

Conselheiros das Cortes de Contas estaduais.

III – E observância à simetria prescrita no caput do art. 75 da Carta Maior, entre os três indicados pelo Chefe do Poder Executivo estadual, dois, necessariamente e de forma alternada, devem integrar a carreira de Auditor do Tribunal de Contas ou ser membro do Ministério Público junto ao Tribunal. Súmula 653 do Supremo Tribunal Federal.

IV – Medida cautelar deferida”. (ADI-MC 4.416, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Plenário, DJe 6.10.2010)

No caso da Constituição do Estado do Paraná, portanto, a norma que permite ao Chefe do Poder Executivo nomear apenas dois membros do Tribunal de Contas estadual viola o modelo de composição das Cortes de Contas adotado pela Constituição Federal, como já decidido por esta Corte ao deferir a medida cautelar pleiteada.

Ante o exposto, julgo procedente a presente ação direta, para declarar a inconstitucionalidade do art. 77, § 2º, I, da Constituição do Estado do Paraná, nos termos da medida cautelar anteriormente deferida pelo Plenário desta Corte.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.483

PROCED. : PARANÁ

RELATOR : MIN. GILMAR MENDES

REQTE.(S) : GOVERNADOR DO ESTADO DO PARANÁ

ADV.(A/S) : PGE-PR - JOEL COIMBRA

INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, julgou procedente o pedido formulado na ação direta para declarar a inconstitucionalidade do art. 77, § 2º, I, da Constituição do Estado do Paraná, conforme a medida cautelar anteriormente deferida pelo Plenário desta Corte, nos termos do voto do Relator. Plenário, Sessão Virtual de 6.9.2019 a 12.9.2019.

Composição: Ministros Dias Toffoli (Presidente), Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Carmen Lúcia, Luiz Fux, Rosa Weber, Roberto Barroso, Edson Fachin e Alexandre de Moraes.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário