

“Artigo 13 — Os estados se organizam e se regem pelas Constituições e pelas leis que adotarem, respeitados, dentre outros princípios estabelecidos nesta Constituição, os seguintes:

I — Os mencionados no artigo 10, n.º VII”;

Por seu turno, encontraremos no invocado inciso VII, do artigo 10:

“VII — assegurar a observância dos seguintes princípios:

- a —
- b —
- c —
- d — independência e harmonia dos Podêres”.

Deflui claramente do texto constitucional que, no atinente à disciplina das interrelações dos Podêres do Estado, o modelo federal é cogente.

O paralelismo entre os Secretários de Estado, na órbita estadual, e os Ministros de Estado, na esfera federal, é por demais óbvio para que se torne necessária uma explicitação da matéria. No que toca ao Estado da Guanabara, bastará cotejar os mandamentos constitucionais referentes aos Secretários de Estado (artigo 47) com os da Carta Magna, atinentes aos Ministros de Estado (artigo 86 a 88).

Assim, o tratamento que a Carta Federal tiver outorgado ao problema dos crimes de responsabilidade cometidos pelos Ministros de Estado constitui modelo de aplicação incontornável ao constituinte estadual. Todavia, como será evidenciado, distanciam-se os referidos textos, exurgindo, na discrepância, a inconstitucionalidade da solução adotada no Estado da Guanabara.

Dispõe o artigo 44, I, da Constituição Federal:

“Artigo 44 — Compete privativamente ao Senado Federal:

I — julgar o Presidente da República nos crimes de responsabilidade e os Ministros de Estado, *havendo conexão*”.

Coerentemente, o artigo 88 da mesma Carta determina:

“Artigo 88 — Os Ministros de Estado, nos crimes comuns e nos de responsabilidade, serão processados e julgados pelo Supremo Tribunal Federal, e nos conexos com os do Presidente da República, pelos órgãos competentes para o processo e julgamento dêste”.

No Estado moderno, em particular a partir do *Bill of Rights*, efetivou-se o sistema da separação dos Podêres. A contribuição doutrinária e filosófica de LOCKE, ROUSSEAU e MONTESQUIEU afluíu na magistral obra

ANEXOS

I — OFÍCIO DO GOVERNADOR DO ESTADO AO PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA, QUE DEU ORIGEM À REPRESENTAÇÃO

Senhor Procurador-Geral:

Tendo em vista o disposto no artigo 3.º no Decreto-lei n.º 216, de 27 de fevereiro de 1967, e invocando os preceitos da Lei n.º 4.337, de 1.º de junho de 1964, tenho a honra de dirigir-me a V. Ex.ª, com o fim de representar contra o inciso IV do artigo 7.º, o § 4.º do artigo 80 e o artigo 92 da Constituição do Estado da Guanabara, promulgada em 13 de maio de 1967, em relação aos quais requeiro seja promovida a declaração de inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal, pelas razões que, em seguida, serão expostas.

Artigo 7.º inciso IV

Prescreve o dispositivo em tela:

“Art. 7.º — Compete, exclusivamente, à Assembléia Legislativa:

.....”

IV — Declarar, por dois terços dos seus membros, a procedência de acusação contra o Governador e os Secretários de Estado e destituí-los do cargo na forma desta Constituição”.

Estamos em face de dispositivo incidente na disciplina da independência e da harmonia dos Podêres do Estado. Em nosso sistema constitucional, em que tem ressonância concreta a doutrina dos freios e contrapesos, as limitações e atribuições de cada Poder constituem matéria de importância fundamental, em relação às quais a Carta Federal, desejando um tratamento federativo indisplicante, impôs seu próprio modelo.

Efetivamente, reza o artigo 13 da Constituição Federal:

de KANT, em que, afora a separação, delineou-se a teoria da coordenação dos Podêres. Efetivamente, a complexidade crescente das funções do Estado revelou a impossibilidade de se manterem estanques os Podêres. Em particular, na prática constitucionalista norte-americana, objetivou-se o problema da coordenação, elaborada por KANT, construindo-se jurisprudencialmente a doutrina dos *freios e contrapesos*, de tão grande relevância no Estado moderno. O cerne dessa idéia reside em que, conquanto cada poder exerça atribuições que lhe são próprias, cada um dêles atua sobre os demais, controlando, pelos meios e nas formas assentadas na Constituição, suas atividades.

O artigo em espécie é exatamente um daqueles em que se disciplina, objetivamente, o sistema de interdependência dos Podêres. Inapartável, portanto, a solução que a Carta Federal tenha assumido.

Como se vê, a solução federal foi a de só atribuir ao Poder Legislativo jurisdição, em relação ao Ministro de Estado, quando se tratar de crime conexo com o do Presidente da República. Fora daí, quer se trate de crime comum, quer de crime de responsabilidade, cabe ao Judiciário o exame do debate. A matéria diz, a fundo, respeito, como se vê, ao sistema de freios e contrapesos, à harmonia e à independência dos Podêres, impondo-se, a teor do artigo 13, I, da Constituição Federal, o tratamento por esta adotado.

É de ver, aliás, que o constituinte estadual não esteve muito longe de proceder à adaptação necessária. Assim é que dispondo, no artigo 53, sobre a competência do Tribunal de Justiça, prescreveu:

“Artigo 53 — Ao Tribunal de Justiça, órgão supremo do Poder Judiciário Estadual, com jurisdição em todo o Estado, compete privativamente:

V — processar e julgar originariamente:

- a) O Governador, nos crimes comuns e os Secretários de Estado, nos crimes comuns e nos de responsabilidade; no último caso, quando não conexos com os do Governador”.

Há, evidentemente, conflito entre este dispositivo — que atribui exclusiva competência ao Tribunal de Justiça para processar e julgar originariamente os crimes de responsabilidade conexos com os do Governador — e o inciso IV do artigo 7.º em tela — que atribui não só exclusiva, mas ampla e irrestrita competência à Assembléia Legislativa para declarar a procedência da acusação contra os Secretários de Estado. Nem se invoque a possibilidade de uma interpretação sistemática: esse recurso hermenêutico não tem plausibilidade quando uma mesma figura se encontra disciplinada, de forma diversa, e declaradamente privativa, em diferentes dispositivos. Um dêles há-de sucumbir, prevalecendo o que tenha o res-

paldo da ordem jurídica a sustê-lo. Tratando-se de matéria em que o constituinte estadual tem de ater-se à Carta Federal, é inequívoco que o inciso IV do artigo 7.º da Constituição Estadual, na parte em que submete os Secretários de Estado à destituição, decretada pela Assembléia Legislativa, por crimes de responsabilidade não conexos com os do Governador (caso em que o julgamento compete ao Tribunal de Justiça), é *inconstitucional*, por violar o disposto no artigo 13, I, da Constituição Federal. E é essa inconstitucionalidade parcial que se pretende, pelas razões acima, ver declarada.

Artigo 80, § 4.º

Estabelece o dispositivo em causa:

“Artigo 80 —

§ 4.º — O Orçamento do Estado consignará ao Fundo Estadual de Educação e Cultura nunca menos de 22 por cento da despesa total aprovada no exercício orçamentário anterior”.

A transcrita disposição colide, frontalmente, com as dominantes impostas às Constituições dos Estados pela atual Constituição Federal; a adaptação por esta última exigida em prazo fatal (artigo 188) fêz-se às avessas. A *vedação* que proíbe vincular a receita tributária a qualquer fundo converteu-se em uma *determinação*, de caráter permanente, em sentido oposto: destinar-se-á ao referido fundo estadual uma percentagem irredutível, calculada em relação à despesa prevista no exercício orçamentário anterior.

A nova Constituição Federal estabelece, dentre os princípios a serem observados pelos Estados, aqueles por ela mesma impostos à União, quanto à elaboração orçamentária (art. 13, item IV). Os recursos de um fundo público destinam-se a preponderante emprêgo em despesas de capital, a serem efetuadas de acôrdo com “orçamentos plurianuais de investimento, na forma prevista em lei complementar” (Constituição Federal, art. 63, parágrafo único). A Constituição Estadual avançou um passo no escuro, ao arrepio da norma expressamente contida no art. 65, § 3.º, da Constituição, segundo o qual, “ressalvados os impostos únicos e as disposições desta Constituição e de leis complementares, nenhum tributo terá a sua arrecadação vinculada a determinado órgão, fundo ou despesa”.

O artigo 80, § 4.º, da Constituição Estadual estabeleceu a vinculação por via indireta, em termos de bloqueio de um percentual orçamentário substancialmente importante, indispensável à soma dos recursos públicos a serem previstos na determinação dos programas de ação de cada Governô. Se prevalecer a norma referida, com acinte ao princípio constitucional, nenhum Governô poderá contar, livremente, na elaboração do respectivo programa, com a totalidade dos recursos públicos de cada

exercício. A Constituição Estadual forçou uma limitação ou decidiu sujeitar cada Governo, *aprioristicamente*, a diretivas cujo caráter casuístico tornou-se assim distorcido.

É de realçar-se, ademais, que aquêle percentual, fixado no mínimo de vinte e dois por cento, representará, no total da despesa, importância que, em termos de orçamento anual, crescerá consideravelmente. Os vinte e dois por cento, nunca menos, serão calculados sobre o total da despesa *aprovada no exercício orçamentário anterior*. Mas o total da despesa de cada orçamento não resulta apenas da receita originária da arrecadação dos tributos. O orçamento anual “compreenderá, obrigatoriamente, as despesas e receitas relativas a todos os Podêres, órgãos e fundos, tanto da administração direta quanto da indireta, excluídas, apenas, as entidades que não recebam subvenções ou transferências à conta do orçamento” (Constituição Federal, art. 66, caput).

Não será demasia imaginar-se, pois, que a parcela a ser inconstitucionalmente transferida para o Fundo Estadual de Educação e Cultura tenderá a subir, com a ameaça de absorver a própria renda tributária; bastará que, ao lado desta, sejam avigorados os recursos parafiscais destinados às despesas correntes e de capital dos órgãos da administração indireta, assim como as dos fundos porventura instituídos. Eis como se desfigurou, em termos inconstitucionais, o princípio que comanda a elaboração do orçamento, prescrito pela Constituição Federal. O orçamento plurianual de investimento, ou a lei que lhe fôr sucedânea, ficará desfalcado de recursos bloqueados para fins irremovíveis.

Por outro lado, ao revés, as aperturas financeiras poderão levar o Estado a comeder-se na execução orçamentária da despesa, em face de uma admissível insuficiência na arrecadação tributária. Então, mesmo dependendo menos, terá que transferir o percentual fixado ao Fundo de Educação e Cultura, pois incide sobre o total, não da despesa efetuada, mas sobre o da despesa *aprovada* com o respectivo orçamento. A transferência será indeclinável, por corresponder a créditos, a favor do Fundo, que não poderão ser reduzidos.

A Constituição Federal é clara ao sujeitar a execução de qualquer projeto, programa, obra ou despesa, subordinada a prazo que exceda o exercício, a orçamento plurianual de investimento (art. 65, § 4.º) e, para êste fim, os recursos deverão ser nêle incluídos em sua totalidade, sem desvio parcial para alimento de fundos. O Fundo de Educação e Cultura poderá subsistir, decerto, mas nunca abastecido com reservas orçamentárias fixadas compulsoriamente, em termos que predeterminam ao orçamento de investimento uma redução dos seus recursos globais. Por isso, julgamos de melhor acêrto incluir no Projeto de Adaptação Constitucional, encaminhado à Assembléia Legislativa (*in Diário da Assembléia Legislativa* de 18 de abril último), a seguinte disposição: “A lei estabelecerá os recursos a serem destinados ao Fundo Estadual de Educação e Cultura, *sem prejuízo do disposto no art. 65, § 3.º, da Constituição Federal*” (art. 61, § 4.º).

A solução ali preconizada ensejaria a procura de suplementos financeiros à parte, que poderiam ser obtidos com resultados porventura superavitários da execução orçamentária (Constituição Federal, art. 63, item 11) e até mesmo por meio de empréstimos ou recursos distintos, com exclusão daqueles que são constituídos pela renda resultante da arrecadação dos tributos. A Constituição Federal de 1946 não logrou conter a proliferação de fundos nutridos com percentuais sobre a receita pública nem as afetações de receitas em face de despesas determinadas; as práticas desfiguraram o princípio orçamentário da *universalidade*. Ela própria descharacterizou o referido princípio, dentre outros, nos seus arts. 15, § 4.º, 169, 199, e até no art. 29 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

A Constituição Estadual de 1961, também, com apoio nos precedentes invocados, espelhou idênticas distorções, conforme a seguinte sùmula: 22% da renda tributária para o Fundo de Educação e Cultura (art. 56); 2,5% da mesma renda, no mínimo, para a Universidade (art. 63, § 1.º); 3% para o órgão destinado à solução dos problemas de habitação popular, principalmente do tipo *favela* (art. 66). A legislação ordinária, em numerosos textos, estimulou a execução do desvio. Em verdade, quase tôda a receita pública do Estado permaneceu empenhada à conta de diversas despesas alheias à execução de um programa de ação definido em termos de desenvolvimento econômico e processo social.

Para que o mal não prosperasse foi que a nova Constituição Federal baniu tôdas as vinculações e determinou aos Estados obediência ao princípio que as veda. Eis porque não pode sobreviver, na Constituição Estadual, a norma contida no art. 80, § 4.º. A Comissão de Juristas instituída pelo Poder Executivo para elaborar anteprojeto de adaptação, em cumprimento ao disposto no art. 2.º, do Decreto-lei n.º 216, de 27 de fevereiro dêste ano, manifestou-se conforme a seguinte transcrição:

“Atenção especial foi dedicada à norma do art. 65, § 3.º, da Constituição Federal, que proíbe a vinculação de tributo a determinado órgão, fundo ou despesa. A redação do anteprojeto importou no cancelamento dos casos de destinação percentual da receita tributária que figuram na Carta Estadual (art. 19, item VIII; art. 56; art. 66, § 1.º). *Assentou-se que o Fundo Estadual de Educação e Cultura não era norma primária, mas reflexa, como forma de execução do art. 169, da Constituição de 1946. Eliminada a fonte federal, e, mais ainda, proibido o suprimento de fundo à conta de parcela da receita tributária, não poderia sobreviver a disposição estadual*” (*in Diário Oficial do Estado da Guanabara*, Edição de 11 de abril de 1967).

Sem embargo, o artigo 80, § 4.º, da Constituição Estadual, manteve a vinculação por via indireta, redundando, praticamente, na afetação proibida

e na descaracterização tanto do orçamento anual quanto do orçamento de investimento. Torna-se patente que a disposição referida, além de inconstitucional, influencia, drásticamente, a posição orçamentária do Estado e impede ao respectivo Governo a observância dos princípios estabelecidos nos arts. 63 e 65, da nova Constituição Federal. A disposição define uma adaptação às avessas, ao arpejo da regra prescrita no art. 188 da referida Constituição. Confiamos no reconhecimento, pelo Egrégio Supremo Tribunal Federal, da verdade agora demonstrada e na edição de pronunciamento que declare a inconstitucionalidade do artigo 80, § 4.º, da nova Constituição Estadual.

Artigo 92

Dispõe o artigo 92 da Constituição Estadual:

“Artigo 92 — A lei assegurará a participação de um representante dos empregados e da oposição parlamentar na gestão das sociedades de economia mista”.

Como se verifica, o constituinte estadual legislou em matéria de direito comercial, pretendendo outorgar às sociedades de economia mista, espécie no gênero sociedade por ações, uma estrutura a decorrer de lei estadual.

Ao fazê-lo, praticou não só, *data venia*, um contrasenso, inserindo na administração das sociedades por ações elementos a elas estranhos, como violou o disposto no artigo 8.º, XVII, b, da Constituição Federal de 1967, onde ficou privativamente reservada à União a competência para legislar sobre direito comercial. Ora, com relação à matéria — sociedade por ações — existe lei federal em vigor, onde sua estrutura, órgãos componentes e funcionamento se encontram minuciosamente disciplinados.

A Constituição Federal de 1967 manteve, no particular, a tradição constitucionalista consagrada a partir da Constituição de Weimar — minudenciar as atribuições de cada uma das esferas do Estado. À União, ente supremo, destinou um âmbito de competência mais amplo, inerente à estrutura federalista de nosso Estado. Aos Estados-membros, deferiram-se alguns poderes expressos e admitiu-se o exercício daqueles chamados, em doutrina, “remanescentes”: isto é, os que não lhes tenham sido, explícita ou implicitamente, denegados. Numa terceira esfera, surgem os “poderes concorrentes” a serem exercidos quer pelos Estados, quer pela União, tendo em vista dizerem respeito a problemas que, a par do interesse geral, podem apresentar peculiaridades locais que tornam justificável a legislação estadual supletiva ou complementar.

Todavia, legislar sobre direito material é competência exclusiva da União, desde que, já na Constituição de 1891, entenderam nossos juristas ser essa a solução indeclinável para a salvaguarda da federação. Foi essa a tradição mantida pela Constituição Federal em vigor, e que é alvo de aberta violação no artigo 92 da Constituição Estadual, ora impugnado.

Em face de todo o exposto e considerando haver demonstrado a manifesta incompatibilidade dos dispositivos da Carta da Guanabara, arrolados na presente, com a Constituição do Brasil, requeiro que Vossa Excelência se digne de, nos termos do disposto no artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 216, de 27 de fevereiro de 1967, submeter ao Egrégio Supremo Tribunal Federal a representação que ora faço, acrescida dos doutos suprimientos que a elevada cultura de V. Ex.^a certamente haverá de aduzir, para o fim de se declarar a inconstitucionalidade daqueles preceitos.

Aproveito o ensejo para reiterar a V. Ex.^a os meus protestos de estima e da, mais alta consideração.

FRANCISCO NEGRÃO DE LIMA
Governador do Estado da Guanabara

II — INFORMAÇÕES DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA

Senhor Ministro:

1. Tenho a honra de remeter a Vossa Excelência as informações solicitadas pelo Ofício n.º 360-R, de 21 de junho de 1967, por mim recebido a 26-6-67, tendo em vista a *Representação* feita pelo Sr. Procurador-Geral da República, que, no exercício das atribuições que lhe são conferidas pela Constituição do Brasil (art. 114, I, letra l), e na forma do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 216, de 27 de fevereiro de 1967, submeteu à apreciação do Supremo Tribunal Federal a *arguição de inconstitucionalidade que lhe foi solicitada pelo Sr. Governador do Estado da Guanabara* quanto aos artigos: inciso IV do artigo 78; § 4.º do artigo 80 e artigo 92, todos da Constituição do Estado da Guanabara.

2. Esta Presidência presta as informações com o presente ofício, no prazo previsto no artigo 3.º da Lei n.º 4.337, de 1964, e, a fim de que Vossa Excelência possa formar juízo mais completo, junta diversos documentos.

3. A Procuradoria Geral da República tomou conhecimento da matéria através de solicitação feita pelo Sr. Governador do Estado, cujo texto me foi remetido por cópia, juntamente com o presente pedido de informações.

Artigo 7.º, inciso IV

4. Pretende a representação obter a decretação de inconstitucionalidade parcial do citado dispositivo. Entende haver paralelismo entre a situação dos Ministros, no âmbito federal, e a dos Secretários de Estado,

no âmbito estadual. Assim, teria a Constituição do Estado da Guanabara deixado de observar o modelo da Carta Federal em relação ao problema dos crimes de responsabilidade cometidos pelos Ministros de Estado.

A solução federal teria sido a de só atribuir ao Poder Legislativo jurisdição, em relação ao Ministro de Estado, quando se tratar de crime conexo com o do Presidente da República (arts. 44, I, e 88).

5. O disposto no art. 7.º, IV, da Constituição do Estado da Guanabara (Doc. anexo n.º 5), resultou da aprovação da Emenda substitutiva n.º 20 (Docs. anexos n.ºs 3, fls. 2, e 4, fls. 975 — D. A. L. de 5-5-1967, Suplemento ao n.º 57, e D. A. L. de 17-5-1967). No Projeto do Governador (Mensagem n.º 2, de 14-4-1967 — D. A. L. de 18-4-1967, Suplemento ao n.º 46), o assunto figurava no art. 6.º, inciso IV (Doc. anexo n.º 1, fls. 2).

6. Verifica-se que a Assembléa Legislativa do Estado não fêz uma adaptação incorreta, ao se confrontar o inciso IV do art. 7.º com o disposto na parte final do inciso V, do art. 53.

Senão, vejamos:

“Art. 7.º — Compete, exclusivamente, à Assembléa Legislativa:

IV—Declarar, por dois terços dos seus membros, a procedência de acusação contra o Governador e os Secretários de Estado e destituí-los do cargo na forma desta Constituição.”

“Art. 53 — Ao Tribunal de Justiça, órgão supremo do Poder Judiciário Estadual, com jurisdição em todo o Estado, compete privativamente:

V — processar e julgar originariamente:

a) — O Governador, nos crimes comuns e os Secretários de Estado, nos crimes comuns e nos de responsabilidade; no último caso, quando não conexos com os do Governador”.

7. Assim, está perfeitamente caracterizada a competência em relação aos Secretários de Estado, quando se tratar de crimes conexos ou não com os do Governador. A Constituição forma um sistema e seus artigos não podem ser interpretados isoladamente, como pretende o Sr. Governador.

Artigo 92

8. O texto que se pretende seja declarado inconstitucional é o seguinte:

“Art. 92 — A lei assegurará a participação de um representante dos empregados e da oposição parlamentar na gestão das sociedades de economia mista”.

Foi, apenas, acrescentada pela Assembléa a expressão “e da oposição parlamentar”, pois o restante da redação do artigo constava no art. 71 do Projeto do Governador (Doc. anexo n.º 1, fls. 8), como consequência do que figura no art. 158, item V, da Constituição Federal. O citado acréscimo resultou da aprovação da emenda n.º 175, de autoria do eminente Deputado Carvalho Neto, líder da Arena, e de mais 14 outros Deputados (Documento anexo n.º 3, fls. 23 — D. A. L. de 5-5-1967, Suplemento ao n.º 57, e Doc. anexo n.º 4 — fls. 977 — D. A. L. de 17-5-1967).

9. Afirma-se na representação que o constituinte estadual legislou em matéria de Direito Comercial, pretendendo outorgar às sociedades de economia mista, espécie do gênero sociedades por ações, uma estrutura a decorrer de lei estadual.

10. Não procede a afirmação. A Constituição do Estado não pretende modificar legislação sobre sociedades por ações. Pretende, apenas, possibilitar a fiscalização, a que se refere o art. 48 da Constituição Federal, dos atos da administração descentralizada.

É público e notório que o Estado detém, na prática, a totalidade das ações das sociedades de economista do Estado da Guanabara, criadas para realizar serviços públicos essenciais: transportes coletivos, telefones, serviços de fornecimento de água, etc. É a razão pela qual a legislação ordinária, vigente no Estado, já determinava a participação de um representante da oposição parlamentar na gestão das sociedades de economia mista. Pretende-se, apenas, erigir o princípio como regra constitucional. Aliás, o Sr. Governador, após sua posse, já substituiu os representantes da oposição parlamentar nas diversas sociedades de economia mista, em cumprimento às leis estaduais, sem alegar qualquer inconstitucionalidade.

11. É a própria Lei n.º 263, de 24-12-1962, dispondo sobre a reestruturação Administrativa do Estado da Guanabara, que, no Título II — “Da Administração Descentralizada,” dispõe:

“Art. 4.º — Integram a administração descentralizada do Estado:

I — Sem personalidade jurídica:

a) os serviços ou estabelecimentos autônomos.

II — Com personalidade jurídica:

a) as autarquias;

b) as empresas ou fundações instituídas pelo Estado.

Parágrafo único — Os órgãos da administração descentralizada estão sujeitos à supervisão e controle da Secretaria interessada em sua principal atividade”.

A seguir, no art. 5.º, ao tratar da estrutura administrativa básica, a lei enumera, com cada Secretaria de Estado, as diversas sociedades anônimas.

Como, pois, sustentar que um dos processos de que a Assembléa pode dispôr para fiscalizar a administração descentralizada, mediante a participação de um representante da opposição parlamentar na gestão das sociedades de economia mista que integram a organização administrativa do Estado, consubstanciado no texto do artigo 92 da Constituição da Guanabara, é inconstitucional?

O que se pretende, na realidade é impedir a fiscalização da administração descentralizada.

Artigo 80, § 4.º

12. Estabelece o dispositivo em causa:

“Art. 80 —
§ 4.º — O Orçamento do Estado consignará ao Fundo Estadual de Educação e Cultura nunca menos de 22 por cento da despesa total aprovada no exercício orçamentário anterior”.

O texto do artigo resultou da aprovação da Emenda n.º 128 (Doc. anexo n.º 3, fls. 18 — D. A. L. de 5-5-1967 — Suplemento ao n.º 57 — e Doc. anexo n.º 4, fls. 977 — D. A. L. de 17-5-1967), estando a mesma acompanhada da respectiva justificação que esclarece perfeitamente o assunto, motivo pelo qual junto o documento, deixando de transcrevê-lo.

13. Verifica-se, todavia, que o Sr. Governador não representou em relação ao artigo 81, § 1.º, que adotou o mesmo critério.

Conclusão

14. Esta Presidência manifesta a certeza que as informações ora prestadas e os documentos enviados facilitarão uma justa decisão do Supremo Tribunal Federal.

Aproveito a oportunidade para renovar a Vossa Excelência, Senhor Ministro, os protestos de minha elevada estima e apreço.

AMARAL PEIXOTO
Presidente

III — PARECER DO PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

Relator: Exmo. Sr. Ministro AMARAL SANTOS
Representante: Procurador-Geral da República
Representada: Assembléa Legislativa do Estado da Guanabara.

1. A Representação provocada nos termos do Decreto-Lei n.º 216, de 27-2-1967, cogita da inconstitucionalidade do inciso IV do art. 7.º, do

§ 4.º do art. 80, e do art. 92, da Constituição do Estado da Guanabara. Através das informações de fls. 25 e 77, o Presidente e a Mesa da Assembléa Legislativa sustentam a improcedência da arguição. As partes alinham as razões de seu procedimento, as quais comentaremos a seguir, opinando sobre o mérito.

Inciso IV do Art. 7.º

2. Ao dispor sobre a competência da Assembléa Legislativa para

“declarar, por dois terços de seus membros, a procedência de acusação contra o Governador e os Secretários do Estado e destituí-los do cargo na forma desta Constituição”,

o impugnado inciso IV do art. 7.º, na verdade, não se põe em conflito com o paradigma encontrado no art. 44, I, da Constituição Federal. Tem razão o informante (fls. 80), em atribuir a arguição a uma falha leitura do texto constitucional, isolando a letra do inciso em apreço, do disposto no art. 53, V, a, expresso sobre competir ao Tribunal de Justiça processar e julgar originariamente:

“o Governador, nos crimes comuns e os Secretários de Estado, nos crimes comuns e nos de responsabilidade; no último caso, quando não conexos com os do Governador”.

3. Assim, verifica-se que a competência da Assembléa para declarar a procedência da acusação contra os Secretários de Estado não se dá de outra forma, senão em relação aos crimes de responsabilidade, quando conexos com os do Governador. Daí a sua indiscutível harmonia com o modelo federal, pertinente à competência do Senado para julgar os Ministros de Estado nos crimes de responsabilidade *conexos* com os do Presidente da República. Ao simples confronto dos arrolados dispositivos constitucionais, conclui-se que o estadual bem atende à assertiva do Governador argüente, segundo o qual, fora dos crimes de responsabilidade conexos com os do Governador, “quer se trate de crimes comuns, quer de responsabilidade, cabe ao Judiciário o exame do debate” (fls. 6 e 7), em relação aos crimes praticados pelos secretários, conforme acontece no plano federal, quanto aos Ministros de Estado.

§ 4.º do Art. 8.º

4. Já em apreço ao § 4.º em análise, parecem procedentes as razões de arguição (fls. 8). Na realidade, ao determinar que

“O Orçamento do Estado consignará ao Fundo Estadual de Educação e Cultura nunca menos de 22 por cento da despesa total aprovada no exercício orçamentário anterior”;

o dispositivo encerra uma vinculação da arrecadação tributária a um determinado fundo. Se bem o percentual fixado tome por base a “despesa total aprovada no exercício orçamentário anterior”, necessariamente a operação se efetivará na reserva de uma percentagem da receita, vinculada àquele Fundo.

5. A Constituição Federal vigente, ao contrário da prodigalidade da Constituição de 46, foi cuidadosa em limitar aos casos por ela própria estipulados, a vinculação da receita a determinado órgão, fundo ou despesa, vedando-a em outras hipóteses. Tal vedação não está apenas no art. 65, § 3.º, mas também no estabelecimento das normas disciplinadoras dos orçamentos plurianuais, prévios e indispensáveis à inclusão de verbas, no orçamento anual, para despesa cuja execução se prolongue além de um exercício financeiro — art. 63, parágrafo único, e art. 65, § 4.º.

Dêsse modo, vê-se que a norma estadual em referência é francamente hostil aos invocados preceitos constitucionais, como bem sustenta a representação (fls. 8 a 13).

Artigo 92

6. Ao assegurar a participação de um representante dos *empregados* e outro da *oposição parlamentar* na gestão das sociedades de economia mista do Estado, o artigo epigrafiado parece que, de fato, padece parcialmente de inconstitucionalidade, se bem que o legislador estadual não tenha legislado sobre Direito Comercial, conforme já nos manifestamos, no particular, em parecer à Representação n.º 772, do Pará.

7. Ao Estado é permitido dispor sobre a forma de administração de seu patrimônio. Neste, sem dúvida, se incluem as sociedades comerciais de que detenha o controle acionário. Impor-se a participação de determinados elementos classistas na gestão dessas sociedades não constitui intromissão no sistema jurídico que as rege. Com isso não se está impedindo a autonomia da assembleia de acionistas, ou lhe restringindo a forma de deliberação, prescrita pela legislação federal. Está-se, isto sim, impondo ao acionista-mor — o Estado — uma disciplina no meio de controle de seus interesses patrimoniais, disciplina que não afeta, de modo algum, as regras de direito comercial pertinentes.

8. Mas, ao incluir entre os gestores das Sociedades de economia mista do Estado *um representante da oposição parlamentar*, parece-nos que a norma afronta o art. 36, I, b, e II, b, da Constituição Federal, a respeito da proibição do parlamentar exercer cargos em empresa de economia mista. A esta conclusão nos leva o raciocínio de que aquela participação não poderá ocorrer senão no exercício de um cargo de gestão, primeiro elemento em que se decompõe a regra; e segundo, porque a representação da opo-

sição parlamentar não poderá ser exercida senão por um de seus *membros*, isto é, *um parlamentar*. Não se explica como, de outra forma, aquela oposição — que não é pessoa jurídica, órgão ou poder — tenha condição de, válidamente, transferir a alguém a qualidade que somente os seus membros possuem: representante da oposição parlamentar.

Dessa maneira, entendemos que a combatida disposição estadual, no particular, carece de constitucionalidade, contendo mandamento incompatível com a Lei Maior.

Conclusão

9. Pelo exposto, opinamos pela procedência parcial da Representação, no sentido de que se declare:

— a inconstitucionalidade total do § 4.º do art. 80;

— a inconstitucionalidade parcial do art. 92, quanto à expressão “e da oposição parlamentar”.

Brasília, 3 de maio de 1968.

DECIO MIRANDA
Procurador-Geral da República