

de dúvidas, corporificam um dos seus cardeais princípios (art. 10, VII, letra e).

E, sobre as disposições atentatórias da Carta Estadual — art. 123, II, parte geral, e art. 11 das Disposições Transitórias — que caíam, fulminantes, os raios de Júpiter da declaração de inconstitucionalidade.

Em face de todo o exposto, requer o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará a V. Ex<sup>a</sup>. que, acolhendo os termos da presente Representação, se digne de promover, junto ao Egrégio Supremo Tribunal Federal, a declaração de inconstitucionalidade dos apontados dispositivos da Constituição Estadual de 13 de maio de 1967, em flagrante dissenso com normas estruturais do ordenamento básico nacional, compediadas que se acham nos arts. 110, II, e 136, § 5.º, do Estatuto Supremo da República.

AGENOR STUDART, Presidente do Tribunal de Justiça.

## II — INFORMAÇÕES DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO CEARÁ

EXMO. Sr. Ministro ADALFÍCIO NOGUEIRA

D. D. Relator da Representação n.º 761.

A Assembléia Legislativa do Estado do Ceará, representada por seu Presidente, abaixo assinado, tem a elevada honra de apresentar a V. Exa. as presentes informações solicitadas no ofício n.º 453, de 25 de agosto último, a respeito da arguição de inconstitucionalidade do inciso II, do artigo 123 e do art. 11, das Disposições Transitórias, tudo da Constituição do Estado do Ceará, promulgada a 13 de maio do corrente, oferecida pelo eminente Dr. Procurador Geral da República, em virtude de provocação da douta Presidência do Egrégio Tribunal de Justiça deste Estado, expondo e requerendo a V. Exa. o seguinte:

### PRELIMINARMENTE

— I —

A suplicante explica a V. Ex<sup>a</sup>. que estas informações estão apresentadas tempestivamente, pois somente a 28 de setembro foi que veio a receber o ofício acima referido, acompanhado de cópia da representação ora informada, dentro do prazo previsto no art. 3.º da Lei Federal número 4.337, de 1.º de junho de 1964.

Entende a suplicante que o Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Ceará não tem legitimidade para se dirigir, como se dirigiu, ao eminente Dr. Procurador-Geral da República, arguindo inconstitucionalidade de dispositivos da Constituição do Estado do Ceará.

Esse entendimento se consubstancia no que dispõe o Decreto-lei número 216, de 27 de fevereiro de 1967, segundo o conteúdo do seu art. 3.º, *in verbis*:

“Art. 3.º — Promulgada, em texto completo, a nova Constituição Estadual, o Governador do Estado poderá, dentro em 60 dias, representar ao Supremo Tribunal, por intermédio do Procurador Geral da República, sobre a inconstitucionalidade das suas disposições”.

Verifica-se, desta maneira, que somente ao Governador do Estado do Ceará foi conferido poder, com prazo fixado, para arguir inconstitucionalidades porventura existentes na Carta Estadual então promulgada. Se o Exmo. Senhor Marechal Humberto de Alencar Castelo Branco, na plenitude da sua discricção revolucionária, tivesse tido a intenção de atribuir a qualquer outro órgão da Federação o poder de arguir a inconstitucionalidade de dispositivos das Constituições Estaduais, teria explicitamente conferido esse poder, no supra mencionado Decreto-lei n.º 216, ou, então, teria silenciado a esse respeito, se tivesse tido a intenção de facultar essa arguição a qualquer outro órgão ou pessoa, porque para essa espécie de arguição a matéria já estava por ele regulada com a sanção dada à Lei n.º 4.337, de 1.º de junho de 1964, que “regulava a declaração de inconstitucionalidade para os efeitos do art. 7.º n.º VII da Constituição Federal.”

Ainda mesmo que o Decreto-lei n.º 216 tivesse conferido poder ao Egrégio Tribunal de Justiça do Ceará para promover a pretendida inconstitucionalidade, o que se está admitindo, apenas unicamente, como argumento, não se podia tomar conhecimento da representação por ele feita, por sua evidente intempestividade, porquanto a Constituição Estadual foi promulgada no dia 13 de maio e somente a 14 de julho subsequente, após 2 dias da fluência do prazo fixado no art. 3.º, retro e supra transcrito, foi manifestada a representação a que nos reportamos.

Por estas considerações, requer a suplicante ao Egrégio Supremo Tribunal Federal que não tome conhecimento da mencionada representação.

### DE MERITIS

1.º) Não tem a menor procedência a inconstitucionalidade argüida, como se passa a demonstrar. O Exmo. Senhor Governador do Estado do Ceará, dando cumprimento ao disposto no mencionado Decreto-Lei número 216, que dispõe sobre a execução do art. 188 da Constituição Federal, remeteu à Assembléia Legislativa do Estado o “projeto de adaptação da Constituição Estadual”. Seguindo os ditames da vigente Constituição Federal e em coerência com o seu art. 60, assim ficou redigido o art. 70 da Constituição Estadual:

“Art. 70 — É da exclusiva competência do Poder Executivo a iniciativa das leis orçamentárias e das leis que abram créditos, *fixem vencimentos e vantagens dos servidores públicos, concedam subvenções ou auxílio, ou de qualquer modo autorizem, criem ou aumentem a despesa pública*”.

Ora, na expressão “servidores públicos”, sem dúvida alguma, estão incluídos todos quantos prestam serviço ao Estado do Ceará e dêle recebem “vencimentos e vantagens”.

Então, em consonância com essas disposições, o inciso II do art. 123 da Constituição Estadual ficou assim redigido:

“II — elaborar seus regimentos internos e organizar seus serviços auxiliares, provendo-lhes os cargos na forma da lei; propor ao Poder Executivo, nos termos do art. 60 desta Constituição, a criação ou a extinção de cargos e a fixação dos respectivos vencimentos”.

Observa-se, desta maneira, que a expressão Poder Legislativo, constante do inciso II do art. 110 da vigente Constituição Federal, foi substituída no inciso II do art. 123 da Constituição Estadual supra transcrito, pela expressão “Poder Executivo”, nascendo dessa substituição o principal fundamento da representação de inconstitucionalidade manifestada.

2.º) A justificação da substituição da palavra “Legislativo”, constante do art. 110, inciso II, da Constituição Federal vigente, pela palavra “Executivo”, inserida no inciso II do art. 123 da Constituição Estadual, consiste no fato de ser o Ceará um Estado pobre, o qual nem sempre pode arcar com elevados ônus de criação de cargos ou de elevação de vencimentos, sem um prévio estudo de sua situação econômico-financeira. Somente o Chefe do Poder Executivo, como principal responsável pelo pagamento dos vencimentos e vantagens atribuídas a todos os “servidores públicos”, pode, em virtude da reconhecida penúria financeira do Estado, fazer um estudo completo sobre a oportunidade e a conveniência da aprovação e conseqüente conversão em lei das proposições referentes à “criação de cargos” e à “fixação dos respectivos vencimentos”, previstas no texto constitucional.

3.º) É por isso que a Constituição do nosso Estado, promulgada em 1947, já inseria em seu texto o parágrafo único do art. 19 que objetivava dar competência exclusiva ao Governador do Estado na iniciativa das leis que criassem emprêgos em serviços existentes e alterassem, durante o prazo de sua vigência, a lei orçamentária e a fixação do efetivo da Polícia Militar.

Porém, uma redação dada sem muita segurança ao dispositivo em tela ensejava que essa competência exclusiva pretendida igualmente pelo texto constitucional anterior em proveito do Chefe do Poder Executivo,

fôsse abandonada, vez por outra, pela da Assembléia, que passava a receber, discutir e aprovar projetos de leis oriundos dos Tribunais de Justiça e de Contas e da sua própria Mesa sem prévia audiência do Chefe do Poder Executivo, que de tais proposições só iria ter conhecimento por ocasião de sancioná-las ou vetá-las.

4.º) — Mas na vigência da Constituição Estadual anterior, as proposições a que se refere o inciso II, do art. 123, da atual Constituição do Estado, quer quanto à criação de cargos, como a respeito de elevação de vencimentos, que eram feitas diretamente ao “Poder Legislativo”, poderiam ficar as ditas proposições, na Assembléia Legislativa, sem o necessário andamento, aguardando a iniciativa do Chefe do Poder Executivo, quanto à oportunidade da conversão das referidas proposições em projetos de leis, tudo isto com base na chamada harmonia dos Poderes Constitucionais do Estado, ainda hoje consagrados nas Constituições Federal e Estaduais. Não seria lícita a aprovação de projetos de lei visando a criação de cargos ou de elevação de vencimentos, sem um prévio estudo das finanças do erário, acautelando-se, destarte, sérias responsabilidades do Chefe do Poder Executivo, como principal responsável pelo pagamento de todos os servidores públicos do Estado.

5.º) — Mas em atentar para a necessidade de um prévio pronunciamento do Poder Executivo em tôrno de tais proposições ou de fornecer os recursos financeiros indispensáveis ao custeio das despesas resultantes de novas disposições legais, a verdade é que o Poder Legislativo aprovava a despesa pública sem o prévio levantamento das disponibilidades financeiras do Estado, digo, do Tesouro, deixando muitas vezes comprometida a administração.

6.º) — Verifica-se, todavia, que o Egrégio Poder Judiciário cearense, *data venia*, não sofreu nenhuma restrição com os novos dispositivos constitucionais quer quanto à sua independência como quanto ao seu poder de iniciativa, porque continua com a sua prerrogativa de propor a “criação de cargos” e a “elevação dos respectivos vencimentos”, atinentes aos seus quadros funcionais, com melhores resultados do que quando tais proposições podiam ser feitas diretamente ao “Poder Legislativo”. Agora, em qualquer uma das duas hipóteses, a oportunidade é sempre fixada pelo Chefe do Poder Executivo, com quem pode entrar em contacto o respeitabilíssimo Poder Judiciário, por intermédio do seu honrado Presidente, sem que disto venha a redundar em restrição na independência e na harmonia entre os dois citados poderes, graças ao texto constitucional ora vigente redigido com mais precisão e clareza.

7.º) — Ocorre ainda que embora pudesse ser reconhecida a legitimidade da Representação, com o desprezo da preliminar ora suscitada, o que se admite apenas como argumento, deve a mesma ser indeferida, porque a arguição de inconstitucionalidade invocada não se enquadra aos casos previstos nas letras “b” e “g” do inciso VII do art. 7.º da Constituição

Federal anterior, reproduzidos pelas letras “d” e “e”, da alínea VII do art. 10 da vigente Constituição porque a substituição da palavra “Legislativo” pela palavra “Executivo”, como se vê na Constituição do Estado (art. 123, inciso II) não constitui atentado à “*Independência e Harmonia dos Poderes*”, nem afeta às “garantias do Poder Judiciário”, únicas hipóteses em que a citada lei n.º 4.337, de 1.º de junho de 1964, em seu artigo 1.º, confere poderes ao eminente Dr. Procurador-Geral da República para o efeito de promover a inconstitucionalidade de “atos dos Poderes Estaduais”, já que a espécie não se enquadra em nenhuma das outras alíneas especificadas no inciso VII do art. 7.º da Constituição Federal naterior nem nas diversas alíneas constantes do inciso VII do art. 10 da vigente Constituição Federal.

Assim, está evidenciado, de modo irretorquível, que não tem procedência de qualquer espécie a arguição de inconstitucionalidade consistente na substituição da palavra “Legislativo”, para ser declarado insubsistente tudo quanto se contém no inciso II, do art. 123 da Constituição Estadual.

8.º) — Se essa substituição de palavra não autoriza a representação de inconstitucionalidade argüida, como está plenamente comprovado, maior razão conspira em prol do seu não cabimento a respeito do que está preceituado no art. 11 das Disposições Transitórias da mesma Constituição Estadual, assim redigido:

“Art. 11 — Ficam automaticamente elevadas à entrância imediata as Comarcas de Iguatú, Itapipoca, Maranguape, Quixadá, Canindé, Caucaia, Morada Nova, Mombaça, Pacatuba, Pacoti, Pentecoste, Santa Quitéria, Boa Viagem e Independência”.

Ora, tanto na Constituição Estadual anterior como na atual, em seu art. 49, inciso VIII, foi atribuída competência exclusiva à Assembléia Legislativa para emendar a Constituição do Estado do Ceará, razão por que não existe nada que possa tornar inconstitucional essa emenda constante do art. 11 supra indicado, desde que a mesma não entra em conflito com as disposições contidas no art. 13 da vigente Constituição Federal.

9.º) — É preciso não se perder de vista, *data venia*, que os limites para a arguição de inconstitucionalidades estão fixados em lei, como matéria de direito estrito, que não pode ser ampliado nem restringido, com o alcance contido na ementa da Lei n.º 4.337, citada, *in verbis*:

“Regula a declaração de inconstitucionalidade para os efeitos do art. 7.º, n.º VII, da Constituição Federal”.

Essa lei dispõe no seu art. 1.º o seguinte:

“Art. 1.º — Cabe ao Procurador Geral da República, ao ter conhecimento de ato dos poderes estaduais que infrinja

qualquer dos princípios estatuídos no art. 7.º, n.º VII, da Constituição Federal, promover a declaração de inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal”.

O inciso VII do artigo 7.º da Constituição Federal a que se refere o texto transcrito, por seu turno, tem esta redação:

“VII — Assegurar a observância dos seguintes princípios:

- a) — forma republicana representativa;
- b) — *independência e harmonia dos poderes*;
- c) — temporariedade das funções eletivas, limitada a duração destas à das funções federais correspondentes;
- d) — proibição da reeleição de governadores e prefeitos para o período imediato;
- e) — autonomia municipal;
- f) — prestação de contas da administração;
- g) — *garantias do Poder Judiciário*”.

Está esclarecido e comprovado, tão evidente como a luz solar, que a elevação de Comarcas “à entrância imediata” não está enquadrada nas exigências legais e constitucionais supra transcritas para poder ser declarada a sua inconstitucionalidade, porque isto não atenta contra a independência nem contra as “garantias do Poder Judiciário”.

10) — Não se pode emprestar ao art. 11 das Disposições Transitórias da vigente Constituição do Estado do Ceará, o caráter de alteração de Organização Judiciária do Estado, com a finalidade de se pleitear a sua inconstitucionalidade, por suposta contrariedade, *data venia*, ao que dispõe o parágrafo 5.º do art. 136 da vigente Constituição Federal, porque tal proibição consiste em evitar-se que, por lei ordinária, seja modificada, sem proposta do Tribunal de Justiça, a Lei de Organização Judiciária, mas isto não pode confundir-se com o preceito contido numa disposição da atual Constituição Estadual, promulgada em observância ao que está contido no art. 13 da vigente Constituição Federal.

É indispensável não se perder de vista que a Assembléia Legislativa, no momento em que promulgava a Constituição do Estado, não estava simplesmente no exercício de suas atribuições legislativas, mas, sim, exercendo suas funções plenas de Poder Constituinte, ditando tôdas as normas atinentes ao interesse do povo cearense e do próprio Estado do Ceará, nada lhe impedindo proclamar o que consta do art. 11 de suas Disposições Transitórias, porque estava em plena faculdade de suas prerrogativas constituintes, exercendo, portanto, um ato de soberania.

É oportuno, para comprovação dessa assertiva, que se transcreva a lição abalizada de SAHIB MALUF, assim pontificada:

“O Poder Constituinte ou soberania constituinte não pode ser limitado por nenhum outro Poder nem se subordina a qualquer norma que não seja a expressão da própria vontade, pois é ela a fonte de todo o Poder e a origem de toda norma jurídica. Os poderes que formam o governo surgem do ordenamento constitucional determinado pela Assembléa Constituinte que é a própria soberania em ação. As únicas limitações desta Assembléa são aquelas que, a seu próprio juízo, decorrem dos ditames do direito natural e histórico.

O Poder Constituinte, segundo as palavras de SIEYÈS, é “independente de tôdas as formas e de tôdas as condições possíveis”. Não se confundem Função Constituinte e Função Legislativa. Esta, função legislativa, é exercida pelo Poder Constituído dentro dos limites traçados no ato constitutivo.

Uma Assembléa ou Convenção Constituinte só se reúne em caráter extraordinário e transitório, para elaborar e promulgar uma Constituição. Cumprida a sua tarefa passa a Assembléa a funcionar como Poder Legislativo ordinário constituído. A função constituinte, daí por diante, entra em estado de latência, como escreve o prof. NELSON DE SOUZA SAMPAIO, “e somente volta a manifestar-se, de modo intermitente, quando é trazida à tona por subversões revolucionárias, ou o que é mais raro, por convocação pacífica” (*V. Direito Constitucional*, 3.<sup>a</sup> ed., pág. 36).

Está patenteado, deste modo, que os poderes em que se encontrava investida a Assembléa Legislativa do Estado do Ceará, quando promulgou o art. 11 das Disposições Transitórias da Constituição Estadual, não podiam sofrer a restrição constante do parágrafo 5.<sup>o</sup> do art. 136 da vigente Constituição Federal, ainda mesmo que o seu texto importasse em alteração à vigente Lei de Organização Judiciária do Estado.

11) O que está ocorrendo na espécie é que o Egrégio Tribunal de Justiça do Ceará, pela composição de seus eminentes Desembargadores, está querendo negar execução a êsse artigo até mesmo se não fôr proclamada a sua inconstitucionalidade, conforme se lê, na representação o seguinte tópico:

“Surpreendido que seja o impossível existente entre a verba legal comum e a Constituição Federal — ainda não a possa revogar o Supremo Tribunal inaplicá-la-á, decerto, tornando-a nenhuma”.

Essa insubordinação ou desatenção propositada ao que está preceituado no art. 11, das Disposições Transitórias da Constituição Estadual, contra o Poder da Assembléa Legislativa para promulgá-la, *data venia*, sem dúvida alguma, constitui violação ao que está preservado pelo inciso

VII, letra *b*, do art. 7.<sup>o</sup> da Constituição Federal de 1946, reproduzida pela letra *d* do parágrafo 1.<sup>o</sup> do inciso VII, do art. 10 da atual Constituição Federal, preceituando a intervenção nos Estados Federados, quando houver violação na “independência e harmonia dos Podêres”.

A representação, sem dúvida alguma, espelha um atentado à harmonia que sempre existiu entre os Podêres Legislativo e Judiciário do Estado do Ceará, sem se falar na independência consagrada ao mesmo Poder Legislativo para emendar a Constituição Estadual, o que agora não quer reconhecer o Egrégio Tribunal de Justiça.

Portanto, a recusa de cumprimento do dispositivo constitucional citado por parte do Egrégio Tribunal de Justiça do Ceará, face à representação feita, é que é inegavelmente passível de revisão constitucional, por atentatória à independência da Assembléa Legislativa e sua harmonia com o Poder Judiciário.

Em face do exposto, requer a Assembléa Legislativa do Estado do Ceará ao Egrégio Supremo Tribunal Federal que se digne de julgar improcedente a mencionada representação para, em consequência, determinar ao Egrégio Tribunal de Justiça do Estado que dê execução aos dispositivos da Constituição Estadual, apontados como inconstitucionais, sob pena de estar sujeito à intervenção Federal nos termos do art. 10, inciso VII, § 1.<sup>o</sup>, letra *d*, da vigente Constituição do Brasil.

Prevaleço-me do ensejo para apresentar a V. Exa. protestos de elevado apêço e distinguida consideração.

Deputado JOSÉ ADAUTO BEZERRA  
Presidente da Assembléa

### III — REPRESENTAÇÃO DO PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

REPRESENTAÇÃO N.<sup>o</sup> 761 — CEARÁ

*Representada:* Assembléa Legislativa do Estado do Ceará.  
*Representante:* Procurador Geral da República.  
*Relator:* Exmo. Sr. Ministro ADALCÍO NOGUEIRA.

1. A Representação, promovida nos termos do art. 114, n.<sup>o</sup> I, letra *l*, da Constituição Federal, mediante provocação do Desembargador Presidente do Tribunal de Justiça do Ceará, cogita da inconstitucionalidade parcial do inciso II, do art. 123, e total do art. 11, Disposições Transitórias, da Constituição Estadual, ao fundamento de sua incompatibilidade para com os mandamentos consagrados, respectivamente, pelos arts. 110, n.<sup>o</sup> II, e 136, § 5.<sup>o</sup>, da Constituição Federal, que dispõem: