

VOTO:

O SENHOR MINISTRO **FLÁVIO DINO** (RELATOR): Conforme consta do relatório, em 04 de março de 2024, deferi medida cautelar para suspender temporariamente o processo de escolha de membro do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, até o ulterior julgamento do mérito da presente ação direta de inconstitucionalidade, fundado nos seguintes termos:

“Inicialmente, constato a legitimidade ativa do partido político autor da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7603, na medida em que demonstra possuir representação no Congresso Nacional, na forma do art. 103, VIII, da Constituição Federal. No ponto, tratando-se de legitimado ativo universal, resta despicienda a comprovação de pertinência temática em relação à controvérsia discutida na presente ADI.

Em segundo ponto, verifico que os objetos das Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 7603 e nº 7605 guardam identidade parcial, pelo que reputo necessário que se proceda ao julgamento conjunto dos pedidos de medida cautelar ventilados em ambas.

A legislação de regência da processualística constitucional, bem como a jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Federal, estipulam requisitos positivos para a concessão da medida cautelar em sede de controle concentrado de constitucionalidade, quais sejam, a comprovação da probabilidade do direito (*fumus boni iuris*) e o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo (*periculum in mora*).

No que concerne à probabilidade do direito, verifico que três são os fundamentos apresentados na petição inicial das ações diretas, quais sejam: (i) inobservância de norma de reprodução obrigatória que dispõe que a votação de indicados aos cargos do Tribunal de Contas se dará de forma secreta; (ii) incompatibilidade do limite de idade previsto na Constituição Estadual do Maranhão em face do disposto na Constituição

Federal de 1988; e (iii) inobservância do princípio da simetria com o modelo adotado para a indicação de Ministros do Tribunal de Contas da União.

De início, destaco que a jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal pacificou-se no sentido de que as regras aplicáveis aos Tribunais de Contas da União também são aplicadas, no que couber, aos Tribunais de Contas dos Estados, por força do princípio da simetria, sem prejuízo da organização destes últimos pelas Constituições Estaduais dos respectivos entes federados, nos termos do art. 75 da Constituição Federal. Nesse sentido, cito trecho de ementa do acórdão formado no julgamento da ADI nº 6316/CE:

Direito constitucional e administrativo. Ação direta de inconstitucionalidade. Norma estadual que prevê aposentadoria voluntária para ex-conselheiros de Tribunal de Contas sem observância dos requisitos estabelecidos na Constituição Federal.

(...)

6. Não bastasse isso, o art. 75 da CF determina que as normas estabelecidas pela Constituição Federal sobre o Tribunal de Contas da União 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. Aplicabilidade do princípio da simetria à hipótese. Precedentes.

(...)

(STF - ADI: 6316 CE, Relator: ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 22/02/2023, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO

ELETRÔNICO DJe-038 DIVULG 01-03-2023 PUBLIC
02-03-2023)

Passo ao exame perfunctório das normas questionadas em face da Constituição Federal, típico desta fase processual de cognição sumária.

A *uma*, atesto que o art. 31, XIII, da Constituição do Estado do Maranhão e o art. 264, VII e X, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão dispõem de maneira diversa do que prevê o art. art. 52, inciso III, alínea “b”, da Constituição Federal, acerca da forma de votação para escolha dos membros do Tribunal de Contas.

Enquanto a Constituição Federal dispõe que a votação será secreta, após arguição pública, a norma constitucional estadual prevê processo de votação nominal. Sobre o sentido desta expressão, anoto:

“Modalidades de votação

A votação de matérias no Senado é feita de forma ostensiva ou secreta. Nas proposições em geral, como projetos de lei ordinária, a votação é feita, com frequência, pelo processo simbólico, em que os senadores se manifestam pela aprovação permanecendo sentados, enquanto os que se levantam votam pela rejeição. Quando é requerida verificação de votação, esta será repetida, só que pelo processo nominal, feito pelo registro eletrônico de votos do painel instalado no Plenário. Esse processo também é exigido para a votação de matérias que exigem quórum especial ou qualificado, como proposta de emenda à Constituição (PEC) ou projeto de lei complementar. Caso o sistema de votação

eletrônico esteja com defeito, a votação será feita mediante a chamada dos senadores, que se manifestarão pela aprovação ou rejeição do projeto respondendo “sim” ou “não”. A votação secreta – usada na apreciação de mensagens de indicação de autoridades, vetos presidenciais e cassação de parlamentares, entre outras matérias – também utiliza o sistema eletrônico, mas o painel mostra somente os dados referentes ao resultado da deliberação.” (Fonte: Agência Senado).

Questão similar já foi objeto de análise por este Supremo Tribunal Federal, oportunidade em que esta Corte, no exame da ADI nº 5079/ES (Rel. Ministro André Mendonça), reafirmando sua jurisprudência, entendeu pela inconstitucionalidade da adoção do modelo de votação aberta. Cito trechos da ementa do julgado:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. REGIMENTO INTERNO DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. APROVAÇÃO DE CONSELHEIROS DE TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. NÚMERO DE INDICADOS À CORTE DE CONTAS PELO PARLAMENTO. VOTAÇÃO ABERTA. NOMEAÇÃO POR DECRETO LEGISLATIVO. ADVENTO DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 97, DE 2014. PERDA DO OBJETO, EM PARTE. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO, EM PARTE. DECLARAÇÃO PARCIAL DE INCONSTITUCIONALIDADE, SEM REDUÇÃO DO TEXTO. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA

DECISÃO. 1. A controvérsia constitucional deduzida na presente ação direta de inconstitucionalidade consiste em saber se é possível a Constituição de Estado-membro atribuir à sua Assembleia Legislativa a prerrogativa de indicar 5 entre 7 Conselheiros do Tribunal de Contas estadual, assim como se é viável ao Regimento Interno dessa Casa Legislativa o estabelecimento de voto aberto nas mencionadas escolhas e a edição de decreto legislativo ao fim de sua análise positiva sobre o nome indicado para fins de investidura no cargo. (...) 3. Mérito. Art. 52, inc. III, al. a, da Constituição da República. Nas oportunidades em que o Plenário do STF tratou do formato de votação, se público ou secreto, para aprovação de indicados ao cargo de Conselheiro de Tribunal de Contas estadual, assentou que a votação aberta, prevista em legislação estadual, ofende o princípio pretoriano da simetria, porque discrepa do modelo federal, que é de reprodução obrigatória, notadamente o art. 52, inc. III, al. b, do Texto Constitucional. Precedentes: Rcl. nº 6.702-MC-AgR/PR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, j. 04/03/2009, p. 30/04/2009; e, a contrario sensu, ADI nº 2.208/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, j. 19/05/2004, p. 25/06/2004. (STF - ADI: 5079 ES, Relator: ANDRÉ MENDONÇA, Data de Julgamento: 17/12/2022, Tribunal Pleno)

A *duas*, atesto que o art. 52, §1º, I, da Constituição do Estado do Maranhão, objeto da ADI nº 7603, ao tratar do limite de idade para a nomeação para os cargos de Conselheiros do Tribunal de Contas, dispõe de maneira diversa do modelo adotado na Constituição Federal para os Ministros do Tribunal de Contas da União.

Enquanto a Constituição Federal apõe, no art. 73, §1º, I, o limite de 70 (setenta) anos como requisito à nomeação ao cargo de Ministro do Tribunal de Contas, a Constituição do Estado do Maranhão limita a possibilidade aos brasileiros que possuam até 65 (sessenta e cinco) anos, adotando regra mais restritiva àqueles que pretendem concorrer ao cargo de Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado.

No ponto, registro que a alteração editalícia informada nos autos para adequar o requisito etário “aos limites previstos no artigo 73, §1º, I da Constituição Federal” não tem o condão de modificar a disposição prevista no art. 52, §1º, I, da Constituição do Estado do Maranhão, que é a norma impugnada na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7603.

A *três*, verifico que o art. 2º do Decreto Legislativo n.º 151/1990, norma impugnada na ADI nº 7603, estabelece que a indicação de candidato à vaga de conselheiro do tribunal de contas do Estado do Maranhão deverá possuir o apoio de um terço dos parlamentares estaduais.

Nesse cenário, constato que o modelo adotado para a indicação de Ministros do Tribunal de Contas da União, disposto no Decreto Legislativo nº 6, de 1993, prestigia a participação das minorias políticas, facultando a habilitação de candidato indicado pelas lideranças do Congresso Nacional. Transcrevo o dispositivo que regulamenta a matéria:

Art. 2º (...) § 1º No prazo de cinco dias úteis, contado da notícia de abertura de vaga na composição do Tribunal de Contas da União, dar-se-á a habilitação de candidato indicado pelas lideranças da Casa.

Entendo, neste exame inicial, que a norma impugnada

dispõe de maneira mais restritiva e assimétrica em relação ao modelo federal. E a citada restrição é reforçada pelo fato de que o art. 2º do Decreto Legislativo nº 151/1990 estabelece a proibição de um mesmo parlamentar apoiar mais de uma indicação, situação que constitui mais uma barreira desproporcional à obtenção do apoio necessário.

Destaco que, conforme se extrai da Peça nº 13 (id. 851c52cd) dos autos da ADI nº 7603, apresentada pela Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão, a norma impugnada não sofreu alteração, persistindo a restrição à inscrição àqueles candidatos que contarem com o apoio de um terço dos membros da Assembleia.

Portanto, em sede de cognição sumária, reputo preenchido o requisito de probabilidade do direito alegado.

O perigo de dano (*periculum in mora*) decorre do fato de que já houve deflagração do processo de escolha, pela Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão, do nome para o preenchimento do cargo de Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado, por meio do Edital publicado no Diário Oficial do dia 27 de fevereiro de 2024, cuja cópia encontra-se acostada à peça 7 dos autos da ADI nº 7603 (id. 4e225c36). Referido edital dispõe que o período de inscrição será de 05 (cinco) dias, pelo que seu decurso está em vias de ser finalizado, denotando a urgência na apreciação da medida cautelar vindicada na petição inicial.

Por outro lado, não vislumbro a existência de *periculum in mora* reverso, na medida em que a medida cautelar, na forma em que ora é concedida, visa exatamente a preservar direitos e a evitar a consumação de atos potencialmente contrários ao texto constitucional. Trata-se de um imperativo de segurança jurídica, inclusive evitando atos eventualmente nulos, no âmbito do parlamento estadual.

Destaco, no ponto, o risco de irreversibilidade, ou de

difícil reparação, de efeitos decorrentes do prosseguimento de processo de escolha de membro de Tribunal de Contas em alegado descompasso com a Constituição Federal, cuja finalização importará no preenchimento de cargo cujas atribuições, prerrogativas e vedações estão dispostas diretamente no texto constitucional.

A petição atravessada pela Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão não elucida plenamente o suporte fático e jurídico da presente Ação, já que não demonstra a vigência ou a revogação das normas atacadas, o que pode ser suprido com a regular tramitação do feito.

Com este intuito, no prazo legal, deve a Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão juntar cópia do processo integral da atual escolha para vaga no Tribunal de Contas pertinente à citada Assembleia, para fins de cotejo e elucidação do rito efetivamente aplicado, diante de aparente desconformidade entre editais, normas estaduais e federais - estas de observância obrigatória. Caso haja mudança de normas estaduais que amparam o Edital, os novos textos devem ser informados nos autos.

Tais documentos serão relevantes para análise das consequências do julgamento das ADIs nos processos de escolha para o Tribunal de Contas do Estado do Maranhão (atuais e pretéritos), realizados pela Assembleia Legislativa na vigência das normas atacadas, visando possível modulação dos efeitos à vista de eventual declaração de inconstitucionalidade.

Verifica-se, destarte, presentes os requisitos para a concessão de parcial medida cautelar vindicada, inclusive porque a petição atravessada pela Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão trouxe novas dúvidas sobre as regras constitucionais, legais e editalícias que efetivamente regem os processos de escolha dos membros do Tribunal de Contas do

Estado do Maranhão.

Ante o exposto, com fundamento no art. 10, §3º, da Lei nº 9.868/1999, DEFIRO, EM PARTE, A MEDIDA CAUTELAR requerida, *ad referendum* do Plenário, para suspender temporariamente o processo de escolha de membro do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, até o ulterior julgamento do mérito da presente ação direta de inconstitucionalidade pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal. Tal julgamento deve ocorrer com a juntada de documentos que deslindem a controvérsia fática e jurídica, permitindo o melhor exame das alegadas inconstitucionalidades, com plena compreensão retrospectiva e prospectiva.”

Ante o exposto, voto pelo referendo da medida cautelar deferida.

É como voto.