

Senhor Procurador-Geral da República

Antonio da Costa Marques Filho, Carlos Octávio da Veiga Lima, Hermano Odilon dos Anjos, Jorge Guedes, José Francisco de Oliveira Diniz, Marcelo Maria Domingues de Oliveira, Paulo Chermont de Araújo e Raul Caneco de Araújo Jorge, todos brasileiros, Procuradores da Justiça do Estado do Rio de Janeiro, residentes e domiciliados na cidade do Rio de Janeiro, Estado do Rio de Janeiro e os demais membros do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (Quadro II — antigo Estado da Guanabara), abaixo-assinados, com fundamento no artigo 119, inciso I, letra I, da Constituição da República e no artigo 2.º da Lei n.º 4.337, de 1.º de junho de 1964, vêm respeitosamente representar a V. Exa. para argüir a inconstitucionalidade do parágrafo único do artigo 78 e do *caput* do artigo 237 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, promulgada pela Mesa da Assembléia Constituinte a 23 de julho de 1975, pelos motivos que passam a expor:

I — Os Dispositivos Impugnados

1.º) É o seguinte o teor dos dispositivos cuja flagrante inconstitucionalidade os signatários pretendem ver declarada:

“Art. 78 — .....

Parágrafo Único — O Ministério Público, observados os princípios de unidade e indivisibilidade do órgão, será constituído de quadro único, obedecida a sua estruturação em carreira, com os cargos de Procuradores da Justiça, Promotores de Justiça de primeira categoria, Promotores de Justiça de segunda categoria e Promotores de Justiça de terceira categoria.”

“Art. 237 — A Lei Orgânica estruturará o Ministério Público em carreira, reunindo os cargos de procuradores de Justiça dos antigos Estados do Rio de Janeiro e da Guanabara, os promotores de Justiça de terceira entrância com curadores e promotores públicos, formando a primeira categoria, os promotores de Justiça de segunda entrância com promotores subs-

titutos, formando a segunda categoria, e os promotores de Justiça de primeira entrância com defensores públicos do antigo Estado da Guanabara, formando a terceira categoria.”

II — Os Dispositivos Constitucionais e de Lei Federal violados

2.º) A Constituição do Estado do Rio de Janeiro, nos preceitos acima transcritos, violou a Constituição Federal (Emenda n.º 1, de 17 de outubro de 1969), nos seguintes dispositivos expressos:

a) no artigo 13, inciso III, c.c. o artigo 57, inciso V e artigo 81, inciso V;

b) no artigo 95, § 1.º, e

c) no artigo 96.

Além dessas normas constitucionais diretamente vulneradas, a Constituição do Estado do Rio de Janeiro, nos artigos mencionados, também incorreu em vício de inconstitucionalidade, ao transgredir o disposto no artigo 18 da Lei Complementar n.º 20, de 1.º de julho de 1974, Lei federal que regulou o cumprimento do artigo 3.º da Constituição, e como tal de competência privativa da União e de observância obrigatória pelos Estados (artigo 8.º, inciso XVII, letra a, da Lei Maior).

III — Fundamentos da arguição de inconstitucionalidade.

a) *Usurpação da iniciativa legislativa de competência exclusiva do Governador do Estado.*

3.º) Dispõe o artigo 13, inciso III, da Constituição da República:

“Art. 13 — Os Estados organizar-se-ão e reger-se-ão pelas Constituições e leis que adotarem, respeitadas, dentre outros princípios estabelecidos nesta Constituição os seguintes:

.....  
III — o processo legislativo,  
.....”

A indissolubilidade do regime federativo assenta essencialmente na *homogeneidade de todos os seus membros* (Carl Schmitt, “*Teoria de la Constitution*”, ed. espanhola, reimp, pág. 432), “homogeneidade substancial que dá lugar a uma coincidência concreta, fática, dos Estados-Membros” (ob e loc. cit.), e que é assegurada em todas as Constituições

R. Dir. Proc. Geral, Rio de Janeiro, (36), 1980.

através de normas que, respeitando o poder de auto-organização de cada unidade federativa, obrigam à observância dos princípios uniformes prescritos na Constituição Federal.

São os chamados *princípios constitucionais sensíveis*, que vinculam os Estados-Membros na elaboração das suas Constituições e leis locais, e que exigem que essa legislação se harmonize, em especial no que tange à organização e às relações entre os Poderes, às normas constitucionais do Estado Federal ("Reichsrecht bricht Landrecht", Constituição de Weimar, art. 13, citado por Edmond Vermeil in "La Constitution de Weimar, et le principe de la Démocratie Allemande", Strasbourg, 1923, pág. 95; "Les cantons sont tenus de demander à la Confédération la garantie de leurs constitutions. Cette garantie est accordée, pourvu: a) que ces constitutions ne renferment rien de contraire aux dispositions de la Constitution fédérale..." Constituição federal da Suíça, de 29 de maio de 1874, artigo 6.º, in Maurice Duverger, "Constitutions et Documents Politiques", P.U.F. 1971, pág. 580).

Entre esses princípios de observância obrigatória pelos Estados, o artigo 13, inciso III, da Lei Maior, expressamente enumera os relativos ao processo legislativo, expostos nos artigos 46 a 59 do Estatuto fundamental, nos quais se inclui o da *iniciativa privativa do Poder Executivo* para a elaboração de determinadas leis como as que disponham sobre matéria financeira, criem cargos, funções ou empregos públicos, aumentem vencimentos ou a despesa pública e disponham sobre servidores públicos, etc. (art. 57).

4.º) No âmbito estadual, esse princípio significa que é vedado ao Poder Legislativo, seja através da Constituição do Estado, seja através da Lei Estadual, inovar sobre aqueles assuntos, sem a *iniciativa* legislativa do Governador do Estado.

Não é por outra razão que o artigo 13 da Constituição ordena expressamente que os princípios constitucionais sensíveis sejam respeitados pelos Estados não somente nas leis que adotarem, mas também nas *Constituições que adotarem*.

5.º) A iniciativa exclusiva do Poder Executivo para as leis de determinadas matérias, em especial as de caráter financeiro e administrativo, é exigência sempre crescente dos Estados democráticos.

Surgiu na Inglaterra, onde em 1713 um *standing order* estabeleceu o princípio de que toda abertura de crédito deveria ser antecedida do consentimento da Coroa (cf. Maurice Hauriou, "Précis de Droit Constitutionnel", Paris, 1929, pág. 435).

Na França, a limitação já era reclamada desde 1850 pelo Presidente Dupin (cf. Joseph Barthélemy et Paul Duez, *Traité de Droit Constitutionnel*, Paris, 1933, pág. 807).

R. Dir. Proc. Geral, Rio de Janeiro, (36), 1980.

Desses países, essa tendência se irradiou por toda a Europa Continental (Suíça, Alemanha, Itália), sendo marcante a observação de Karl Loewenstein (*Teoria de la Constitución*, Barcelona, 1970, págs. 269/270 de que hodiernamente nas três principais democracias europeias (Inglaterra, França e Alemanha), o Governo detém a primazia do processo legislativo, não apenas *de fato*, pela elaboração dos projetos de maior importância, mas também *de direito*, pela iniciativa privativa e pelo poder governamental de fixar a ordem do dia e a prioridade dos projetos a tratar.

6.º) No Direito Constitucional Brasileiro, não pode haver dúvida de que os Estados obrigados a respeitar a iniciativa privativa do Governador na elaboração de leis de caráter financeiro e administrativo, por força do disposto no art. 13 — III, c.c. o art. 57 da Constituição Federal.

Não pode haver dúvida, tampouco, de que essa restrição à atividade do Poder Legislativo se estende também às Constituições estaduais. Com efeito, o art. 13, da Lei Maior, manda que esses princípios constitucionais sensíveis sejam respeitados pelos Estados nas *Constituições e leis que adotarem*".

Por outro lado, essa iniciativa privativa do Governo de propor projetos de lei que disponham sobre servidores públicos (art. 57-V) decorre da competência privativa do Poder Executivo de "dispor sobre a estruturação, atribuições e funcionamento dos órgãos da administração" (art. 81, inciso V, da Constituição), matérias de seu interesse específico, em que o seu poder de iniciativa legislativa não pode sofrer limitações.

"O aspecto fundamental da iniciativa reservada — segundo Manoel Gonçalves Ferreira Filho — está em resguardar a seu titular a decisão de propor direito novo em matérias confiadas à sua especial atenção, ou de seu interesse preponderante." (*Do Processo Legislativo*, São Paulo, 1968, pág. 172).

7.º) Ora, dispondo o parágrafo único do artigo 78 da Constituição do novo Estado do Rio de Janeiro que o Ministério Público será constituído de *quadro único*, e que a sua carreira será integrada dos *cargos de Procuradores da Justiça, Promotores de Justiça de primeira, segunda e terceira categorias*, violou irremediavelmente os artigos 13 — III, 57 — V e 81 — V, da Constituição Federal.

De fato, tais disposições não podem constar do texto da Constituição do Estado, nem mesmo como consolidação de legislação preexistente, porque tolgem o poder de iniciativa do Executivo estadual, em área que a Constituição reserva à sua exclusiva orientação.

Com efeito, se tais disposições fossem mera repetição das leis ordinárias em vigor, ainda assim seriam inconstitucionais, pois impediriam o

R. Dir. Proc. Geral, Rio de Janeiro, (36), 1980.

Governador, de futuro, de propor nova estrutura à carreira do Ministério Público, no uso de sua iniciativa exclusiva e no interesse da administração, de que é o único árbitro.

Mas tal artigo não se limitou a consolidar situação preexistente, tendo, ao contrário, modificado profundamente a legislação elaborada pelo próprio Governador do Estado que, através do Decreto-Lei n.º 11, de 15 de março de 1975, compôs o Ministério Público do novo Estado de três Quadros funcionais (art. 10): um Quadro Permanente, Quadro I, cujos cargos serão preenchidos a partir da classe inicial, mediante concurso de provas e títulos, dois Quadros em extinção, Quadro II e Quadro III, compostos respectivamente dos cargos das carreiras do Ministério Público dos antigos Estados da Guanabara e do Rio de Janeiro.

Inovando em matéria em que o Poder Legislativo estadual, ordinário ou constitucional, estava condicionado à proposta do Governo, incorreu a Assembléia Constituinte em vício de inconstitucionalidade, pois tolheu a iniciativa do Poder Executivo estadual, obrigando-o a estruturar a carreira do Ministério Público de determinada forma, mesmo que não seja a que melhor convém aos interesses do Estado, dos quais o Governador é o principal juiz, no que tange às carreiras dos servidores públicos (artigo 57-V, da Constituição).

8.º) Do mesmo vício padece o *caput* do artigo 237 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro que estabeleceu a reunião e a equivalência dos cargos das carreiras do Ministério Público dos Estados extintos, invadindo área de iniciativa exclusiva do Governador do Estado e dispondo, até, de maneira totalmente diversa da orientação que o Poder Executivo adotou, através de lei ordinária que dele próprio emanou (Decreto-Lei n.º 11, acima citado).

9.º) O Excelso Supremo Tribunal Federal, em recentes arestos, não tem tolerado que o Legislativo estadual, usando do Poder Constituinte, penetre em área de iniciativa privativa do Governador do Estado.

Nesse sentido, são expressivos os seguintes julgados:

a) Representação 749-RS, Relator Ministro Adalício Nogueira, julgada pelo Tribunal Pleno em 04.12.68, relativa à Constituição do Estado do Rio Grande do Sul (*in RTJ* vol. 50/730)

— Artigo 73, declarado inconstitucional:

#### VOTO

“O Sr. Ministro Adalício Nogueira (Relator): — Transcreve-se, adiante, o texto do art. 73: “Art. 73 — Ao funcionário

ocupante de cargo isolado e de provimento efetivo serão atribuídos automaticamente, por triênio de serviço, avanços de vencimentos.”

O art. 73 escapa ao princípio da adaptação e fere o contido no artigo 106 da Carta Federal. Sou pela inconstitucionalidade.”

#### VOTO

“O Sr. Ministro Allomar Baleeiro: — Dou pela inconstitucionalidade, *data venia*, não pelos motivos do eminente Relator, mas porque o dispositivo se choca com aquele outro da Constituição Federal, pelo qual a iniciativa de aumento de vencimentos à despesa geral compete ao Presidente da República.

O Sr. Ministro Adalício Nogueira (Relator) — Seria mais um fundamento.”

Artigo 218, declarado inconstitucional:

“Art. 218 — Dentro de 90 dias, subseqüentes à promulgação desta Constituição, o Poder Executivo enviará à Assembléia Legislativa projeto de lei dispondo sobre o sistema de Classificação de Cargos para o Quadro Geral dos Funcionários Públicos, com base no sistema estabelecido na vigência da L. 920, de 27.12.49.”

#### VOTO

“O Sr. Ministro Themístocles Cavalcanti: — “..... A parte final do art. 218, que impõe ao Poder Executivo uma reforma na base de uma determinada lei, essa sim é, a meu ver, inconstitucional: “com base no sistema estabelecido na vigência da Lei 920, de 27.12.49”.

O Sr. Ministro Victor Nunes: — Af, também, estou de acordo com V. Exa.

O Sr. Ministro Themístocles Cavalcanti: — Portanto, Sr. Presidente, dou pela inconstitucionalidade somente dessa parte final do art. 218.”

#### VOTO

“O Sr. Ministro Evandro Lins: — Também acompanho o Relator, com a ressalva feita pelo Sr. Ministro Themístocles Cavalcanti, julgando inconstitucional só a parte final do art. 218.”

— Artigo 226, declarado inconstitucional:

### VOTO

“O Sr. Ministro Adalício Nogueira (Relator): — Assim dispõe o art. 226: “É concedida anistia fiscal, pela relevação de multa, juros moratórios e correção monetária, aos contribuintes que requeiram dentro de sessenta dias a contar da promulgação desta Constituição, o pagamento de seus débitos, que o Poder Executivo fica autorizado a conceder em até 24 prestações.”

“É inconstitucional a disposição transitória em tela. Como pondera a douta Procuradoria Geral da República, “é matéria típica de lei ordinária, editada com a indispensável sanção do Executivo, atenta às conveniências da execução orçamentária”. . . . É, além do mais, empresa de que deve ter iniciativa o Poder Executivo, por cuidar-se de matéria financeira (art. 60, inciso I, da Constituição do Brasil, e art. 28, inciso I, da Carta Rio-Grandense-do-Sul).

Indubitavelmente, inconstitucional.”

b) Representação n.º 826-MT, Relator Ministro Barros Monteiro, julgada em 21 de outubro de 1970, relativa à Constituição do Estado de Mato Grosso (in RTJ, vol. 57/381):

— Artigo 198, declarado inconstitucional:

### VOTO

“O Sr. Ministro Barros Monteiro (Relator): — Vejamos, a seguir, a arguição ao artigo 11 da Constituição do Estado de Mato Grosso, que dispõe. “Fica assegurado aos funcionários que prestem serviços de qualquer natureza aos doentes mentais hanseanos, tuberculosos e penfigosos, gratificação de risco de vida na base de cinqüenta por cento dos vencimentos.”

Sem apoio em paradigma federal, viola o preceito em exame, como pondera o parecer, o art. 57, n.º II, da E.C.-1, de 17.10.69, visto subtrair da iniciativa do Poder Executivo a fixação, em legislação ordinária, de vantagens funcionais.

Acolho, assim, a arguição, com referência ao citado art. 198.”

c) Representação n.º 855-MT, Relator Ministro Barros Monteiro, julgada em 23 de abril de 1971, relativa à Constituição do Estado de Mato Grosso (in RTJ, vol. 57/384):

— Artigo 121-XII, declarado inconstitucional. No seu voto, o eminente Relator, saudoso Ministro Raphael de Barros Monteiro, se reportou

R. Dir. Proc. Geral, Rio de Janeiro, (36), 1980.

aos fundamentos da inicial do então Dr. Procurador-Geral da República, hoje Ministro do Supremo Tribunal Federal, Professor Francisco Manoel Xavier de Albuquerque, *in verbis*:

“5 — Prevendo vantagens por tempo de serviço e fazendo-as incorporadas aos vencimentos dos servidores, o malsinado dispositivo exorbita da competência do Poder Legislativo. Com efeito, ainda quando no trato de reformulação constitucional local, o legislador não pode se investir da competência para matéria que a Constituição da República tenha reservado à exclusiva iniciativa, do Chefe do Executivo, como são as normas que digam sobre vencimentos e vantagens dos servidores públicos (arts. n.º 57, n.º II, e 65). 6 — Aliás, por ofensa ao aludido princípio, já foram julgados inconstitucionais os arts. 121, X, e 198 da Constituição de Mato Grosso, ambos relativos a vantagens dos servidores públicos, como o estabelecimento do teto de vencimentos vinculado ao salário-mínimo regional, e a gratificação por risco de vida e saúde (Rp 826-MT, Relator o Ministro Barros Monteiro).”

d) Representação n.º 753, Relator Ministro Djaci Falcão, julgada em 12 de junho de 1968, relativa à Constituição do Estado de São Paulo (in RTJ, 46/178).

— Artigo 4.º, inciso II, das Disposições Transitórias, que mandava o Poder Executivo elaborar em um ano a Lei de Oficialização de Cartórios e Serventias de Justiça, julgado inconstitucional. São expressivas as razões adiante transcritas, do voto do eminente Relator, Ministro Djaci Falcão:

“Com a racionalização dos serviços administrativos e o planejamento da política financeira, de modo a permitir não só um melhor funcionamento do mecanismo administrativo, mas também, o imprescindível equilíbrio entre a receita e a despesa, no processo de elaboração das leis, ao Poder Executivo ficou reservado, privativamente, a iniciativa dos projetos condizentes à criação de cargos e aumento das despesas públicas.

As Constituições de 1934 e 1946, além do poder concorrente aos integrantes do Congresso e do Chefe do Poder Executivo, ressalvada a competência da Câmara dos Deputados, do Senado e dos Tribunais federais, no que concerne aos respectivos serviços administrativos, estabeleceram a competência do Poder Executivo para os projetos de lei que criem empregos em serviços existentes, aumentem vencimentos ou modifiquem, no curso do exercício, a lei de fixação das Forças Armadas (artigos 41, § 2.º, e 67, § 2.º, respectivamente). Sobreveio a Carta Política de 1967 e estatuiu:

R. Dir. Proc. Geral, Rio de Janeiro, (36), 1980.

Art. 60 — É da competência exclusiva do Presidente da República a iniciativa das leis que:

- I — omissis
- II — criem cargos, funções ou empregos públicos ou aumentem vencimentos ou a despesa pública.”

.....

“Sem discutir o acerto ou desacerto da oficialização de Cartórios e Serventias de Justiça, tenho para mim que o assunto, pelas repercussões de ordem financeira que poderá trazer ao Estado de São Paulo, merece meditação e cautela. Peço a atenção dos meus eminentes colegas, para o modo como se houve o legislador constituinte da Guanabara em 1961, quando, investido de poder constituinte mais dilatado, cingiu-se a editar a seguinte norma:

“Art. 38 — .....

§ 2.º — A lei poderá oficializar, total ou parcialmente, os cartórios e ofícios de Justiça, respeitados os direitos, garantias e vantagens dos seus atuais titulares e serventuários.”

“Com acerto, deixou a tarefa ao legislador ordinário. No caso presente, a matéria haveria de resultar de projeto da iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo (art. 60, inc. II, da Constituição Federal).”

“De todo o exposto, mostra-se evidente a inconstitucionalidade argüida.”

#### *b) Inobservância do Paradigma Federal*

10.º) Na regulamentação das instituições que compõem os Poderes do Estado, entre as quais se inclui o Ministério Público, como órgão do Poder Executivo, a Constituição estadual não pode invadir a esfera da legislação ordinária, dando a qualquer órgão disciplina mais ampla da que a Constituição da República atribua ao órgão equivalente na estrutura federal.

“Ora, ao dispor sobre o Ministério Público Federal, a Constituição do Brasil não estabeleceu quantas, quais e de que denominação deveriam ser as classes e os correspondentes cargos da respectiva carreira (artigo 95, § 1.º), deixando ampla liberdade ao legislador ordinário (artigo 94), para estruturá-la de acordo com as conveniências do serviço.

O constituinte estadual, também por essa razão, violou a Constituição Federal, dispondo, em contraposição ao modelo federal, sobre matéria típica do legislador ordinário, sobre as classes da carreira do Ministé-

rio Público, a denominação dos seus cargos, e a forma de integração dos cargos dos antigos Estados no Quadro do novo Estado” (artigos 78, parágrafo único e 237, *caput*, ora impugnados).

11.º) A propósito, tem decidido reiteradamente o Supremo Tribunal Federal que a Constituição do Estado tem de limitar-se, em matéria de organização dos Poderes, a adotar os princípios sensíveis da Constituição da República, relegando para a lei estadual as mesmas matérias que a Lei Maior relega para a lei federal.

Nesse sentido, anatem-se os seguintes julgados.

a) Representação 749-RS, já citada, em que o Estado do Rio Grande do Sul teve o brilhante patrocínio do Professor João Leitão de Abreu, hoje Ministro do Supremo Tribunal Federal.

Artigo 66, julgado inconstitucional.

#### VOTO

“O Sr. Ministro Adalício Nogueira (Relator) .....

.....

Não me parece, como bem se ressalta na impugnação, se possa atribuir à Consultoria Geral do Estado a posição de um órgão constitucional. A Carta Federal não erige a tal situação. Trata-se de uma entidade eminente, mas preponderantemente consultiva. Cabe à lei ordinária local organizá-la e definir-lhe as atribuições.”

— Artigo 84, § 2.º, julgado inconstitucional:

“Para efeitos de aposentadoria, disponibilidade e gratificação adicional, contar-se-á como prestado ao Estado, o tempo de serviço público federal e municipal.”

#### VOTO

“O Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira: — Sr. Presidente, julgo inconstitucional. Eu aceitaria a norma se ela fosse de ordem legislativa, mas de ordem a figurar na Constituição de modo que não possa ser revogada por legislação ordinária, tenho-a por inconstitucional, porque não poderia o legislador ordinário alterar essa norma, se o quisesse.”

b) Representação n.º 857-MG, Relator Ministro Barros Monteiro, relativa à Constituição do Estado de Minas Gerais, julgada em 24 de maio

de 1973. Nessa representação, encaminhada ao Pretório Excelso pelo Ministro Xavier de Albuquerque, na qualidade de Procurador-Geral da República, e endossada em parecer final daquele órgão pelo seu então titular, Professor José Carlos Moreira Alves, também hoje eminente Ministro da mais alta Corte do País, foi declarada inconstitucional a disposição da Carta estadual que limitava a escolha do Procurador-Geral do Estado, pelo Governador, entre os Procuradores do Estado, por violação do paradigma federal. Nesse julgamento são expressivos os argumentos aduzidos pelo Relator e acolhidos pelo plenário, a propósito da *rigidez* do modelo constitucional federal do Ministério Público.

“Face a tais considerações, seria, *data venia*, descabido que, em relação a uma instituição de tão grande magnitude no conjunto estatal, só pudesse o seu Chefe, no âmbito federal, ser escolhido pelo Chefe do Poder Executivo de uma determinada forma, ficando os Governadores dos Estados-Membros sujeitos a uma escolha daquele chefe exclusivamente dentre componentes da instituição, em completo desacordo com o paradigma federal.”

Vê-se, pois, que também por esse fundamento são inconstitucionais os dispositivos impugnados, que não se ativeram ao modelo federal (art. 95, § 1.º), invadindo esfera da lei ordinária, de iniciativa privativa do Governador.

E o que é mais grave, criou a Constituição do Estado uma estrutura rígida do órgão, que não poderá ser modificada nem em futuro remoto quando o exigirem as necessidades do serviço. O legislador ordinário, ao qual caberia essa regulamentação, esbarrará no texto constitucional a emperrar o aperfeiçoamento da instituição.

Ora, uma Constituição não pode ser o fruto do capricho de alguns, mas instrumento sólido e estável do progresso do Estado, que nela não pode esbarrar toda vez em que os interesses do erário da Administração exigirem uma alteração da estrutura de um órgão ou da organização de uma determinada carreira.

c) *Somente a Lei Estadual “stricto sensu” pode organizar a carreira do Ministério Público.*

12.º) Dispõe o artigo 96 da Constituição Federal:

“O Ministério Público dos Estados será organizado em carreira, por lei estadual, observado o disposto no § 1.º do artigo anterior.”

Esse preceito atribui com exclusividade à lei estadual, e não à Constituição do Estado, a organização da carreira do Ministério Público.

R. Dir. Proc. Geral, Rio de Janeiro, (36), 1980.

A expressão *lei estadual* aí se encontra no sentido técnico-formal, de norma elaborada pelo *legislador ordinário*, não constitucional.

Essa conclusão decorre da interpretação conjugada desse dispositivo com o do artigo 13, *caput*, da Lei Maior, pelo qual se verifica que a Constituição Federal distingue claramente a *Constituição* estadual da *lei* estadual, determinando que os Estados se organizem *pelas Constituições e leis que adotarem*.

Se no artigo 13 o legislador constituinte permite a organização estadual por “*Constituições*” e “*leis*”, e no artigo 90 determina que a carreira do Ministério Público dos Estados seja organizada “*por lei estadual*”, não resta dúvida de que essa matéria está vedada à Constituição estadual.

Essa conclusão não decorre de simples interpretação literal da Constituição, mas de interpretação lógica e sistemática, pois se a legislação relativa à organização de serviços públicos e à carreira dos servidores públicos é de *iniciativa privativa* do Poder Executivo (artigo 57), é curial que a organização da *carreira* do Ministério Público não possa ser objeto da Constituição do Estado, em cujo processo legislativo originário o Governador não interveio.

13.º) Nem se argumente que os dispositivos impugnados (art. 78, parágrafo único e art. 237, *caput*), não dizem respeito à carreira, pois, como bem define Hely Lopes Meirelles (“*Direito Administrativo Brasileiro*”, 2.ª ed., São Paulo, 1966, pág. 356):

“*Carreira* é o agrupamento de classes da mesma profissão ou atividade, escalonadas segundo a hierarquia do serviço, para acesso privativo dos titulares dos cargos que a integram.”

“*Quadro* é o conjunto de carreiras, cargos isolados e funções gratificadas de um mesmo serviço, repartição ou Poder.”

“*Cargo de carreira* é o que se escalona em classe, para acesso privativo de seus titulares, até o da mais alta hierarquia profissional.”

Sobre esses assuntos, o legislador não pode pronunciar-se, exceto por provocação do Poder Executivo, daí porque a matéria é de competência exclusiva da lei estadual, consoante o disposto no artigo 96.

14.º) Aliás, recente julgado do Pretório Excelso, revogando a Súmula n.º 5, fixou o entendimento de que nem mesmo a sanção ou a iniciativa posterior do Executivo sana o vício da inconstitucionalidade da norma que tenha violado o artigo 57 da Constituição Federal, cuja nulidade é absoluta e irremediável (Representação n.º 890, julgada em 27-03-74, relator Ministro Oswaldo Trigueiro, *in RTJ*, vol. 69/625).

d) *Violação do artigo 18 da Lei Complementar n.º 20.*

R. Dir. Proc. Geral, Rio de Janeiro, (36), 1980.

15.º) O novo Estado do Rio de Janeiro foi criado por Lei Complementar à Constituição, ou seja, por lei federal votada por quorum especial, de hierarquia somente inferior à da própria Constituição Federal.

Criado por Lei Complementar federal, na forma do artigo 3.º da Constituição, o novo Estado do Rio de Janeiro não poderia organizar-se em desobediência às disposições daquela Lei, sob cuja égide se instalou, sob pena de invadir a competência legislativa exclusiva da União de "legislar sobre cumprimento da Constituição" (art. 8.º, inciso XVII, letra a, da Lei Maior).

16.º) Ora, estabelece o artigo 18 da Lei Complementar n.º 20:

"Art. 18 — No prazo a que se refere o art. 10, será implantado novo Plano de Classificação de Cargos, para o pessoal alivo do novo Estado do Rio de Janeiro.

§ 1.º — A implantação do Plano será feita por órgãos, atendida uma escala de prioridade, na qual se levarão em conta a existência de recursos para fazer face às respectivas despesas e conveniências de reduzir o número de cargos.

§ 2.º — A transferência ou transformação dos cargos existentes, para o novo Plano de Classificação de Cargos, processar-se-á gradativa e seletivamente, considerando-se as necessidades e conveniências da administração, apenas quando estiverem ocupados à data desta Lei Complementar, e segundo critérios seletivos a serem estabelecidos, inclusive através de treinamento intensivo e obrigatório."

Observa-se que a Lei Complementar regulou a implantação dos novos quadros de servidores do Estado de forma *progressiva*, em quatro anos, mandando atender a uma escala de prioridade, após os necessários estudos do Poder Executivo relativos à existência de recursos e às necessidades e conveniências da administração.

Esse foi o princípio inspirador do Decreto-Lei n.º 11, que determinou a progressiva fusão dos quadros, sem qualquer aumento de despesa e sem prejuízo para a regularidade do serviço em todos os rincões do Estado.

Ao arrepio desse princípio maior da Lei Complementar, o legislador constituinte, no exercício dos poderes que dela mesma recebeu, resolveu misturar, de uma só vez, sem qualquer critério de ordem financeira ou administrativa, curadores, promotores e defensores, do interior e da Capital, em flagrante ultraje ao artigo 18 da referida Lei Complementar.

17.º) Aí se acentua, mais uma vez, o fundamento preponderante da presente representação, o da usurpação da iniciativa exclusiva do Governador do Estado.

R. Dir. Proc. Geral, Rio de Janeiro, (36), 1980.

Como dispor sobre a estruturação da carreira, a reunião de quadros e a equivalência de cargos, à revelia do Poder Executivo, guardião do Erário e dos interesses da Administração, único capaz de estabelecer uma *escala de prioridades* de acordo com as exigências do planejamento econômico e avaliar as repercussões que tais normas possam ter sobre os negócios do Estado e até mesmo sobre o seu equilíbrio orçamentário?

#### IV — Conclusão

18.º) Por todo o exposto, requerem os signatários da presente, na forma dos arts. 2.º e ss. da Lei n.º 4.337, de 1.º de junho de 1964, que V. Exa. se digne de encaminhar esta representação ao Excelso Supremo Tribunal Federal, para que, regularmente processada na forma dos arts. 174 e ss. do seu Regimento Interno, seja afinal julgada procedente com a declaração da inconstitucionalidade do parágrafo único do artigo 78 e do *caput* do artigo 237 da Constituição do novo Estado do Rio de Janeiro

19.º) Requerem, outrossim, com fundamento no artigo 175, c.c. o artigo 22 — IV do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, se digne o eminente Relator a que for distribuída a presente Representação de submeter ao Plenário do Pretório Excelso o *pedido de suspensão liminar* dos dispositivos impugnados, tendo em vista a gravidade das razões expostas e considerando, ainda, a) que entram em conflito flagrante com a legislação ordinária e a sistemática vigentes (Decreto-Lei n.º 11, acima citado); b) o prejuízo irreparável que sofrerão o Estado e os signatários com a sua aplicação imediata, bem como as promoções e remoções daí decorrentes.

Nestes termos,

P. Deferimento.

Do Rio de Janeiro para Brasília, 8 de setembro de 1975.

(*Seguem-se assinaturas*)

R. Dir. Proc. Geral, Rio de Janeiro, (36), 1980.