

**PROJETO DE LEI Nº 258/2019**

Deputado(a) Vilmar Lourenço

Inserir o art. 5º-A na Lei nº 11.424, de 06 de janeiro de 2000, que dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado.

Art.1º. Fica inserido o art. 5º-A na Lei nº 11.424, de 06 de janeiro de 2000, que terá a seguinte redação:

“Art. 5ª-A. É vedada a indicação ou inscrição para o cargo de Conselheiro de quem tenha, nos 05 (cinco) anos anteriores à declaração de abertura da vaga, ocupado mandato eletivo diplomado pelo Tribunal Superior Eleitoral ou pelo Tribunal Regional Eleitoral ou cargo de Ministro de Estado, Secretário de Estado, Procurador-Geral da República, Procurador-Geral de Justiça, Procurador-Geral do Estado, Advogado-Geral da União, Defensor Público-Geral do Estado ou se enquadre nas condições de inelegibilidade nos termos da Lei Complementar a que se refere o § 9º do art. 14 da Constituição Federal”.

Art.2º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala de Sessões,

Deputado(a) Vilmar Lourenço

**JUSTIFICATIVA**

Inicialmente, cumpre destacar que o presente Projeto de Lei teve por supedâneo proposta apresentada pela Federação Nacional das Entidades dos Servidores dos Tribunais de Contas do Brasil (FENASTC) e pelo Sindicato de Auditores Públicos Externos do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (CEAPE).

Os Tribunais de Contas deveriam ser importantes instrumentos de controle externo sobre a administração pública, exercendo o papel de combater a corrupção, fiscalizar as receitas e despesas dos entes públicos e julgar as contas dos governantes. Em vez disso, esses Tribunais sofrem com uma excessiva politização e foram, em larga medida, cooptados, por meio das nomeações de seus ministros e conselheiros, pelos próprios agentes que deveriam fiscalizar. Esta proposta pretende devolver a independência e autonomia as Cortes de Contas, garantindo-lhes os instrumentos para exercer sua função efetivamente<sup>1</sup>.

Recentemente, vem ganhando corpo dentro e fora dos Tribunais de Contas uma massa crítica de agentes públicos que vivem o dia a dia dessas instituições e, invariavelmente, concluem no sentido do esgotamento do modelo atual. Estudo elaborado pelo Instituto Ethos, intitulado Sistema de Integridade nos Estados Brasileiros, identifica na falta de independência dos colegiados dos Tribunais de Contas elemento de comprometimento da boa governança nos Estados brasileiros.

Destaca-se, que o relatório produzido pela ONG Transparência Brasil de abril de 2014, aponta uma ferida cujas chagas expostas depõem contra a moralidade e imparcialidade do processo de escolha dos

<sup>1</sup> Novas medidas contra a corrupção. Texto extraído do endereço eletrônico:

<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/23949>, pesquisado em maio de 2019.

Membros dos Tribunais de Contas. Diz o relatório que dos 238 (duzentos e trinta e oito) Conselheiros, 42 (quarenta e dois) (17%) tem parentes políticos e 230 (duzentos e trinta) dos Conselheiros ocuparam previamente cargos políticos, ou seja, 96,6%!<sup>2</sup>

Outro levantamento fora realizado no ano de 2017 pelo cientista político Audálio Machado, durante seu mestrado na Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), que mostrou que 126 (cento e vinte e seis) de 186 (cento e oitenta e seis) conselheiros de Tribunais de Contas dos Estados tinham origem política e vinham de cargos eletivos ou de direção e assessoramento nos governos estaduais. Outros nove foram nomeados pelas relações familiares. O estudo analisou o cargo ocupado pelos conselheiros no período imediatamente anterior à indicação. Os resultados mostraram que 85 (oitenta e cinco) eram deputados estaduais e outros 29 (vinte e nove) eram secretários estaduais quando tiveram seus nomes apresentados para ocupar uma cadeira no plenário dos TCEs<sup>3</sup>

De acordo com recentes matérias jornalísticas publicadas em grandes veículos de comunicação do país, cerca de 15% dos Conselheiros brasileiros são investigados por crimes ou atos de improbidade<sup>4</sup>, verbis:

“Nos Estados, 15% dos conselheiros de TCEs já sofreram ações do MP

Acusações vão de desvio de recursos dos tribunais a recebimento de propina para fazer vista grossa na fiscalização

SÃO PAULO - As constituições estaduais são claras: conselheiro do Tribunal de Contas deve ter “idoneidade moral e reputação ilibada”. Mas o histórico de parte dos homens responsáveis por zelar pelo dinheiro público nas 27 unidades da federação permite concluir que a exigência nem sempre é cumprida ao pé da letra. Pelo menos 29 (15%) dos 189 conselheiros desses órgãos em todo o país são alvo de ações ou inquéritos penais no Superior Tribunal de Justiça (STJ) ou carregam no currículo condenações por improbidade administrativa.

De desvio de recursos dos próprios tribunais a recebimento de propina para fazer vista grossa na fiscalização de contratos, o leque de acusações contra os conselheiros é amplo: peculato, corrupção, formação de quadrilha e fraude em licitações. Ainda assim, os tribunais promovem o afastamento cautelar dos conselheiros somente em alguns casos. E não há proibição legal para que continuem no exercício da função.

<sup>2</sup> Daniel Lavareda é Conselheiro do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará - TCM/PA, graduado em Direito pela Universidade da Amazônia - UNAMA e Especialista em Direito Administrativo Municipal pela Universidade Federal do Estado do Pará. In: COMPOSIÇÃO E ESCOLHA DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS- PROPOSTA PARA UMA NOVA PERSPECTIVA. Texto extraído do endereço eletrônico: [http://www.atricon.org.br/wp-content/uploads/2014/06/Tematica12\\_PEC\\_Composicao\\_C.DanielLavareda\\_TCM-PA.pdf](http://www.atricon.org.br/wp-content/uploads/2014/06/Tematica12_PEC_Composicao_C.DanielLavareda_TCM-PA.pdf), pesquisado em maio de 2019.

<sup>3</sup> Pesquisa extraída da reportagem “Nos TCEs, indicações políticas predominam” do Jornal Estadão. Endereço eletrônico: [https://www.em.com.br/app/noticia/economia/2019/01/27/internas\\_economia,1025046/nos-tces-indicacoes-politicas-predominam.shtml](https://www.em.com.br/app/noticia/economia/2019/01/27/internas_economia,1025046/nos-tces-indicacoes-politicas-predominam.shtml), pesquisado em maio de 2019.

<sup>4</sup> <http://oglobo.globo.com/pais/nos-estados-15-dos-conselheiros-de-tces-ja-sofreramacoes-do-mp-10090042#ixzz2flyY5yLN>.

O levantamento feito pelo GLOBO mostra ainda que as nomeações ocorrem mesmo quando o postulante ao cargo já tem um histórico de acusações. Em 2002, o então deputado estadual Humberto Melo Bosaipo foi um dos alvos da Operação Arca de Noé, da Polícia Federal, em Mato Grosso, sob suspeita de participar de um amplo esquema de desvio de dinheiro dos cofres da Assembleia Legislativa. A quadrilha criava empresas-fantasma para disputar licitações da Casa. Denúncia criminal contra Bosaipo foi apresentada pelo MP e aceita pelo Tribunal de Justiça de Mato Grosso. Mesmo assim, em dezembro de 2007, ele foi aprovado pela Assembleia Legislativa para assumir uma vaga de conselheiro no Tribunal de Contas local.

A posse fez que com que Bosaipo ganhasse direito a foro privilegiado e seus processos fossem enviados ao Superior Tribunal de Justiça (STJ), o que atrasou a tramitação do caso. Hoje, o conselheiro é réu em 11 ações penais no STJ. Os ministros já ordenaram seu afastamento do cargo, mas Bosaipo continua recebendo o salário de R\$ 24.117 e tendo direito a foro privilegiado.

Advogado do conselheiro, Antônio Nabor Areias Bulhões diz que as denúncias contra seu cliente são genéricas.

— Não há individualização de conduta.

#### Quadrilha denunciada no amapá

Há casos em que investigações apontam que conselheiros se valeram do cargo para desviar recursos públicos. No Amapá, quatro integrantes do TCE foram denunciados pelo Ministério Público Federal, em 2010, por formarem uma quadrilha para agir dentro da Corte. O quarteto é acusado de receber ajuda de custo indevida. O esquema seria liderado pelo ex-presidente José Júlio de Miranda Coelho e envolveria ainda outras duas conselheiras — uma morreu e outra se aposentou. De acordo com dados da Operação Mãos Limpas, da PF, Coelho teria sacado, por diversas vezes, recursos em espécie da conta do TCE. Também é suspeito de emitir passagem em nome do filho com dinheiro público e pagar salários a servidores fantasmas. Os quatro conselheiros estão afastados das funções por determinação do STJ, mas ainda aparecem no site do tribunal como se estivessem na ativa.

Alessandro Brito, advogado de Coelho, rebate as acusações contra seu cliente.

— Houve equívoco da PF na investigação. Não é possível ligar nenhum saque ao meu cliente. E não houve uso de passagem pelo filho dele.

O cargo de conselheiro também serve para garantir tratamento diferenciado em ações judiciais. Integrante do Tribunal de Contas do Distrito Federal, Domingos Lamoglia é o único dos 37 acusados por envolvimento no chamado mensalão do DEM, no Distrito Federal, esquema que derrubou o ex-governador José Roberto Arruda, a responder a processo no STJ. Os outros 36 réus serão julgados pela Justiça do DF. Um processo que poderia levar à aposentadoria de Lamoglia e acabaria com seu direito a foro privilegiado se arrasta desde 2009 no TCDF. O conselheiro é acusado de ser um dos operadores do esquema.

#### Nepotismo leva a ação do MP em Goiás

Outras denúncias, na esfera administrativa, também mancham a reputação dos TCEs. Em setembro do ano passado, seis dos sete conselheiros do tribunal de Goiás foram acusados pelo Ministério Público Federal de contratar parentes. O TCE-GO informou que os familiares de conselheiros já foram demitidos.

No caso das condenações por improbidade administrativa, as irregularidades, em geral, se referem a condutas adotadas em cargos públicos ocupados antes das nomeações. Nestes casos, o foro é a Justiça estadual.

Para o presidente da Associação Nacional do Ministério Público de Contas (Ampcon), Diogo Ringenberg, o quadro nada mais é do que consequência natural da forma pela qual os conselheiros são escolhidos”.

Vejam os dados produzidos há uma conclusão perversa: os critérios para escolha dos membros dos Tribunais de Contas no campo prático repelem os princípios democráticos insculpidos na Constituição Federal, em especial o da moralidade, impessoalidade e isonomia, para dar vazão a critérios estritamente políticos que nada tem haver com a exigência Constitucional.

Em relação à indicação do Conselheiro do Tribunal de Contas seria importante destacar a lição Luiz Henrique Lima<sup>5</sup>, verbis:

"Nomear um mau juiz equivale a chamar ao templo um mau sacerdote, dotar a igreja de um mau pontífice. Se há expiações eternas, ninguém as merece mais do que o sacrílego autor de tal atentado. Um funcionário incapaz estraga a administração. Um juiz indigno corrompe o direito, ameaça à liberdade e a fortuna, a vida e a honra de todos, ataca a legalidade no coração, inquieta a família, leva a improbidade às consciências e a corrupção às almas." ("As ruínas da Constituição", Ruy Barbosa).

A advertência de Ruy Barbosa, considerado o patrono dos Tribunais de Contas (TC) brasileiros, deveria ser objeto de reflexão por parte dos responsáveis pela escolha de conselheiros nos TCs.

Às vésperas das convenções partidárias para escolha de candidatos e formação de alianças eleitorais, assistiu-se no Brasil a uma sequência de aposentadorias antecipadas de conselheiros, associadas a negociações em que o preenchimento de vagas obedeceu a conveniências de grupos partidários.

Na Bahia, por exemplo, foram indicados três conselheiros de uma só vez, cada um oriundo de uma das facções que dão sustentação parlamentar ao governo local. Em outros estados, do Sul ao Nordeste, tem sido frequente a indicação para cargos de conselheiros de pessoas da intimidade de autoridades, sem maior comprovação de cultura jurídica ou conhecimentos de finanças públicas indispensáveis para os futuros julgadores das contas governamentais.

A imprensa nacional tem registrado ostensivas barganhas envolvendo acordos para vagas futuras, até mesmo no Tribunal de Contas da União (TCU).

É curioso que o fenômeno ocorra na contramão do sentimento generalizado que exige maior efetividade na atuação dos órgãos de controle externo, especialmente na prevenção de danos ao erário e na responsabilização dos que fazem mau uso do dinheiro público. Tal efetividade somente será concretizada com o aprimoramento técnico das Cortes de Contas, inclusive de seus julgadores, e consequentemente de suas decisões.

Somente haverá justiça quando o magistrado de contas desempenhar suas funções com independência, serenidade e imparcialidade. Imparcialidade implica estar imune a paixões partidárias ou preferências pessoais e despido de quaisquer preconceitos. Serenidade significa o equilíbrio na formulação dos votos, observando o devido processo legal e o amplo direito de defesa. Independência exige o zelo pela dignidade do cargo, sujeitando-se tão somente às deliberações dos Colegiados.

Para alcançar tais objetivos, a Constituição previu que os membros dos TCs, além de satisfazer requisitos de idade e nacionalidade, deveriam possuir idoneidade moral e reputação ilibada, notórios

<sup>5</sup> Auditor Substituto de Conselheiro do TCE-MT. Graduado em Ciências Econômicas, Especialização em Finanças Corporativas, Mestrado e Doutorado em Planejamento Ambiental, Pós-Graduação e Pesquisa de Engenharia. In: Escolha de conselheiros dos Tribunais de Contas. Texto extraído do endereço eletrônico: <https://www.tce.mt.gov.br/artigo/show/id/134/autor/6>, pesquisado em maio de 2019.

conhecimentos jurídicos, contábeis, econômicos, financeiros e de administração pública, bem como mais de dez anos de exercício de função ou atividade profissional que exija tais conhecimentos.

Talvez no afã de contemplar interesses diversos, tais requisitos estão sendo devidamente observados. Nem todas as escolhas têm privilegiado os melhores nomes capazes de servir à sociedade e as indicações têm sido restritas a conciliábulo em vez de um processo transparente em que cidadãos qualificados pudessem submeter seus nomes ao exame das autoridades responsáveis pela escolha.

Seria oportuno que todos os candidatos à presidência da República e aos governos estaduais, bem como ao Legislativo, assumissem o compromisso de aprimorar o método de escolha dos futuros ministros e conselheiros dos TCs, cumprindo escrupulosamente a previsão constitucional.

Não há democracia sem controle sobre a gestão pública. O controle tecnicamente frágil ou politicamente enviesado debilita a democracia e não contribui para a melhoria da administração.

É fundamental que haja um acompanhamento próximo das atividades dos TCs, que lhes sejam cobrados resultados e que as indicações de ministros e conselheiros sejam objeto de amplo debate público”.

O Jornal Estadão publicou reportagem recente intitulada “Nos TCEs, indicações políticas predominam”<sup>6</sup>

, na qual evidencia que a leniência dos Conselheiros das Cortes de Contas resultaram num “fracasso retumbante da responsabilidade fiscal no País”, fato que contribui decisivamente para a crise financeira que assola os Estados-membros da Federação, verbis:

“O colapso financeiro nos Estados acabou expondo a “maquiagem” nos números avalizada pelos Tribunais de Contas e jogou os holofotes sobre a fiscalização precária exercida pelas Cortes estaduais, loteadas de conselheiros de perfil político. Indicações de deputados, secretários ou familiares de governadores ou de pessoas influentes na esfera local são comuns e acabam desaguando numa postura leniente dos órgãos que deveriam exercer o controle das despesas públicas.

Um levantamento do cientista político Audálio Machado, realizado em 2017 durante seu mestrado na Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), mostrou que 126 de 186 conselheiros de Tribunais de Contas dos Estados tinham origem política e vinham de cargos eletivos ou de direção e assessoramento nos governos estaduais. Outros nove foram nomeados pelas relações familiares.

O estudo analisou o cargo ocupado pelos conselheiros no período imediatamente anterior à indicação. Os resultados mostraram que 85 eram deputados estaduais e outros 29 eram secretários estaduais quando tiveram seus nomes apresentados para ocupar uma cadeira no plenário dos TCEs.

A Constituição prevê que os tribunais estaduais serão compostos por sete conselheiros, três deles indicados pelo governador, respeitando a regra de que um precisa ser auditor e outro, membro do Ministério Público de Contas. As quatro demais vagas são recomendadas pela Assembleia Legislativa.

Na prática, o governador tem apenas uma vaga de livre escolha, mas nem sempre isso é respeitado. Pesquisador do tema, o professor Carlos Pereira, da Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas (Ebape) da FGV, identificou que nem todos os Estados cumprem essa exigência constitucional, o que torna o tribunal mais “dócil” em relação ao governo. Já onde há maior presença de técnicos no corpo de conselheiros, a Corte tende a ser mais combativa.

<sup>6</sup> Jornal Estadão. Endereço eletrônico:

[https://www.em.com.br/app/noticia/economia/2019/01/27/internas\\_economia,1025046/nos-tces-indicacoes-politicas-predominam.shtml](https://www.em.com.br/app/noticia/economia/2019/01/27/internas_economia,1025046/nos-tces-indicacoes-politicas-predominam.shtml), pesquisado em maio de 2019. □

Existe no Congresso Nacional uma Proposta de Emenda à Constituição (PEC) para fixar critérios técnicos para as indicações dos Tribunais de Contas. O texto de 2013 chegou a ser arquivado e hoje está parado na Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) da Câmara.

A questão central para o cumprimento ou não da exigência de nomeação de técnicos, segundo Pereira, é a alternância de poder no Executivo estadual. "Nos Estados em que a elite que está no poder não alterna, o Tribunal de Contas tende a ser dócil, ele é dominado pela elite governante", afirmou. Na época da pesquisa, publicada em 2009, ele identificou que o Rio de Janeiro - sob influência do MDB - tinha um dos mais dóceis Tribunais de Contas. "O problema não está no desenho institucional dos tribunais, mas na competição política", disse.

No Rio, após a emblemática prisão de cinco dos sete conselheiros do TCE-RJ o então governador Luiz Fernando Pezão tentou indicar para uma das vagas o deputado estadual Edson Albertassi (MDB), que estava na mira do Ministério Público Federal (MPF) e hoje está preso. Ele havia sido o relator das contas de 2016 e deu parecer pela aprovação, contrariando a recomendação unânime do tribunal pela rejeição.

Relatos da época são de que houve pressão para que três conselheiros substitutos do TCE-RJ renunciassem à vaga para abrir caminho à indicação de Albertassi. Pezão, por sua vez, tentou convencer o então procurador-geral do Estado, Leonardo Espíndola, a emitir um parecer avalizando o nome do então deputado. Espíndola, que considerava a alternativa uma "desmoralização jurídica", se recusou a cumprir a ordem e acabou demitido.

#### Aval às contas

O Estadão/Broadcast analisou os pareceres dos conselheiros dos TCEs sobre as contas dos sete Estados que decretaram calamidade financeira. Todos os órgãos foram procurados pela reportagem.

Em Goiás, a Corte recomendou a aprovação com ressalvas das contas de 2017, apesar de a área técnica ter apontado crime de responsabilidade do ex-governador Marconi Perillo por autorizar aumentos de despesas com base em receitas que não existiam. O relatório técnico também detectou violação dos mínimos constitucionais em saúde e educação. O TCE-GO informou à reportagem que "o parecer pela desaprovação ocorre em situações excepcionais, quando não fica demonstrado o esforço de ajuste fiscal ou, por exemplo, há indício de crime de responsabilidade fiscal" e que "não foram encontrados elementos suficientes" para recomendar a reprovação.

Em Minas Gerais, o TCE-MG deu parecer pela aprovação das contas em 2016. A análise do balanço de 2017 ainda não foi concluída porque há um impasse no plenário entre os que querem aprovar as contas do ex-governador Fernando Pimentel e os que recomendam a rejeição. Houve pedido de vista e o tribunal informou que aguarda a manifestação do conselheiro que fez a solicitação.

No Rio Grande do Sul, o TCE-RS também recomendou a aprovação das contas nos últimos anos, apesar do déficit recorrente. Em resposta, o tribunal informou que a crise "não foi criada em uma ou duas gestões" e que as análises dos conselheiros "leva em consideração os esforços efetivos realizados pelo gestor, até porque responsabilizá-lo por circunstâncias que antecedem sua administração seria manifestamente injusto".

Em Roraima, o TCE-RR informou que as contas de 2017 ainda estão em análise. No Rio Grande do Norte, o tribunal recomendou a reprovação das contas de 2016, informação mais recente disponível no site da Corte - o órgão não respondeu aos questionamentos da reportagem. No Rio de Janeiro, as duas

últimas recomendações foram pela rejeição. Antes da prisão dos conselheiros, os pareceres eram sempre pela aprovação das contas.

Em Mato Grosso, o TCE-MT também deu parecer pela aprovação, apesar de os auditores haverem pontuado irregularidades "gravíssimas". A Corte não retornou aos pedidos de entrevista da reportagem.

### Cúmplices da quebra-deira

Defensor de uma revisão no modelo de indicações políticas para os Tribunais de Contas, o procurador junto ao Tribunal de Contas da União (TCU) Júlio Marcelo de Oliveira disse ao Estadão/Broadcast que a leniência dos conselheiros dessas Cortes nos Estados resultaram num "fracasso retumbante da responsabilidade fiscal no País". A seguir, os principais trechos da entrevista.

Qual é o papel dos Tribunais de Contas na crise dos Estados, muitos em calamidade financeira?

O papel é central. Eles foram incumbidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) de serem os guardiões, os defensores dos limites da LRF, e eles falharam valorosamente nessa missão. Se omitiram, ajudaram a construir interpretações que deformaram a lei, especialmente no cálculo do limite de (gasto com) pessoal. O resultado é um fracasso retumbante da responsabilidade fiscal no País, infelizmente.

Os TCEs são cúmplices dessa quebra-deira?

Sem dúvida. Se eles não tivessem aceitado essas interpretações lá atrás, o Estado tinha de fazer o dever de casa. O ajuste já teria sido feito. Alguns Estados não estão quebrados, por que será? Provavelmente, foram mais disciplinados nas suas contas.

Como os Estados saem dessa situação?

Tem de ter demissão. O Supremo precisa julgar uma ação direta de inconstitucionalidade proposta logo que a LRF foi aprovada sobre a possibilidade de redução de jornada com proporcional redução de salários. Esse dispositivo está suspenso por uma liminar do Supremo. O governador tem de ter instrumento, e reduzir jornada é menos dramático que demitir. Isso precisa ser permitido. Sem o enquadramento das despesas com pessoal, é inviável. Não adianta emprestar dinheiro para o Estado se ele não se enquadra, ele não vai ter capacidade de se sustentar.

A LRF dá prazo de oito meses para ajustar a despesa com pessoal. Há quem defenda agora prazo maior para isso, diante do grau de desajustes avalizados pelos TCEs...

Para algumas situações mais graves, talvez seja necessária uma norma de transição com prazo maior.

A crise dos Estados também trouxe à tona o debate sobre as indicações políticas nos Tribunais de Contas. É preciso haver mudança?

Sem dúvida. A indicação política está na raiz dessas interpretações tão benevolentes com os governantes, o Poder Executivo, porque deixa o órgão exposto à captura política. O Tribunal de Contas está ali para fazer um papel antipático, é o que diz não. O governador quer fazer assim, e ele diz 'não pode, a lei não permite'. Tem o tempo todo um desgaste de enfrentamento. Infelizmente, na nossa experiência histórica, a indicação política mostrou que as pessoas que vão para lá são muito lenientes e benevolentes com os governadores, não gostam de ter enfrentamentos. Pessoal da política não gosta de dizer não, gosta do sim,

gosta de viabilizar, de dizer 'precisamos ajudar, ele está bem intencionado'. Eles não têm o olhar de preservar o futuro. Se você flexibiliza hoje, vai estragar o futuro.

Mas aí valeria para o TCU também?

Eu defendo que deve mudar para todos”.

Quanto à estrutura do Tribunal de Contas da União, a Constituição Federal estabelece no art. 73, a saber:

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

§ 1º - Os Ministros do Tribunal de Contas da União serão nomeados dentre brasileiros que satisfaçam os seguintes requisitos:

I - mais de trinta e cinco e menos de sessenta e cinco anos de idade;

II - idoneidade moral e reputação ilibada;

III - notórios conhecimentos jurídicos, contábeis, econômicos e financeiros ou de administração pública;

IV - mais de dez anos de exercício de função ou de efetiva atividade profissional que exija os conhecimentos mencionados no inciso anterior.

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

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

II - dois terços pelo Congresso Nacional.

§ 3º Os Ministros do Tribunal de Contas da União terão as mesmas garantias, prerrogativas, impedimentos, vencimentos e vantagens dos Ministros do Superior Tribunal de Justiça, aplicando-se-lhes, quanto à aposentadoria e pensão, as normas constantes do art. 40. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

§ 4º - O auditor, quando em substituição a Ministro, terá as mesmas garantias e impedimentos do titular e, quando no exercício das demais atribuições da judicatura, as de juiz de Tribunal Regional Federal”.

“Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

§ 1º - Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.



§ 2º - Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União”.

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

Parágrafo único. As Constituições estaduais disporão sobre os Tribunais de Contas respectivos, que serão integrados por sete Conselheiros”.

Já a Constituição Estadual assim dispõe:

“Art. 73. Para efeito dos procedimentos previstos no art. 72 da Constituição Federal, é competente, na esfera estadual, a comissão prevista no § 1º do art. 152”.

“Art. 74. Os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado serão escolhidos, satisfeitos os requisitos do art. 73, § 1º, da Constituição Federal: (Declarada a inconstitucionalidade do dispositivo na ADI n.º 892/STF, DJ de 26/04/02)

I - cinco pela Assembleia Legislativa, mediante proposta de um terço de seus Deputados, com aprovação por maioria absoluta; (Declarada a inconstitucionalidade do dispositivo na ADI n.º 892/STF, DJ de 26/04/02)

II - dois pelo Governador, mediante aprovação por maioria absoluta dos membros da Assembleia Legislativa, alternadamente, dentre auditores e membros do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, indicados em lista tríplice elaborada pelo Tribunal, segundo os critérios de antiguidade e merecimento. (Declarada a inconstitucionalidade do dispositivo na ADI n.º 892/STF, DJ de 26/04/02)

§ 1º Os Conselheiros do Tribunal de Contas terão as mesmas garantias, prerrogativas, impedimentos, vencimentos e vantagens dos Desembargadores do Tribunal de Justiça do Estado e somente poderão aposentar-se com as vantagens do cargo quando o tiverem exercido efetivamente por mais de cinco anos. (Vide ADI n.º 396/STF, DJ de 05/08/05)

§ 2º Os Auditores Substitutos de Conselheiro, em número de sete, nomeados pelo Governador do Estado após aprovação em concurso público de provas e títulos realizado pelo Tribunal de Contas, na forma de sua Lei Orgânica, terão as mesmas garantias e impedimentos dos Conselheiros, e subsídios que corresponderão a noventa e cinco por cento dos subsídios de Conselheiros, e quando em substituição a esses, também os mesmos vencimentos do titular. (Redação dada pela Emenda Constitucional n.º 51, de 30/11/05)”.

“Art. 75. A lei disporá sobre a organização do Tribunal de Contas, podendo constituir câmaras e criar delegações ou órgãos destinados a auxiliá-lo no exercício de suas funções e na descentralização de seus trabalhos”.

Como se vê, a Constituição Federal estabelece que o Tribunal de Contas da União é composto por nove ministros e tem quadro próprio de pessoal.

Para ocupar o cargo de Ministro, há que se satisfazer, cumulativamente, os seguintes requisitos: “(a) ter mais de trinta e cinco e menos de sessenta e cinco anos de idade; (b) ter idoneidade moral e reputação ilibada; c) ter notórios conhecimentos jurídicos, contábeis, econômicos e financeiros ou de administração pública; e, d) ter mais de dez anos de exercício de função ou de efetiva atividade profissional que exija os conhecimentos mencionados no item anterior.”

Em relação aos Tribunais de Contas dos Estados, serão eles integrados por sete Conselheiros, aplicando-se as normas previstas na Constituição Federal para o Tribunal de Contas da União, no que couber, à sua organização, composição e fiscalização.

Calha dizer que está sedimentado na jurisprudência do STF o entendimento de que existe um modelo constitucional básico para os Tribunais de Contas dos Estados, que está estabelecido no “caput” do artigo 75 da CRFB. Ele dispõe que as normas relativas à organização, composição e fiscalização estabelecidas para os Tribunais de Contas da União, se aplicam aos dos Estados, ou seja, as disposições constantes da sessão IX do Capítulo I do Título IV, no que couber.

Estatui o art. 25 “caput” da Carta Magna verbis:

“Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição”.

Reza o art. 1º da Constituição Estadual de 1989 verbis:

“Art. 1.º O Estado do Rio Grande do Sul, integrante com seus Municípios, de forma indissolúvel, da República Federativa do Brasil, proclama e adota, nos limites de sua autonomia e competência, os princípios fundamentais e os direitos individuais, coletivos, sociais e políticos universalmente consagrados e reconhecidos pela Constituição Federal a todas as pessoas no âmbito de seu território”.

Calha trazer a lição de Gilmar Ferreira Mendes<sup>7</sup>, no tocante às limitações existentes para elaboração das Constituições Estaduais frente à Constituição Federal:

"Essas limitações são de duas ordens: as Constituições estaduais não podem contrariar a Constituição Federal (limitação negativa); as Constituições estaduais devem concretizar no âmbito territorial de sua vigência os preceitos, o espírito e os fins da Constituição Federal (limitação positiva).

(...) A doutrina brasileira tem-se esforçado para classificar esses princípios constitucionais federais que integram, obrigatoriamente, o direito constitucional estadual. Na conhecida classificação de José Afonso da Silva, esses postulados podem ser denominados princípios constitucionais sensíveis, extensíveis e estabelecidos. Os princípios constitucionais sensíveis são aqueles cuja observância é obrigatória, sob pena de intervenção federal (CF 1988, art. 34, VII). Os princípios constitucionais extensíveis consistem nas regras de organização que a Constituição estendeu aos Estados-membros (v.g., CF, art. 25). Os princípios constitucionais estabelecidos seriam aqueles princípios que limitam a autonomia organizatória do Estado."Corroborando com a tese retro, o voto do eminente Des. DIÓGENES VICENTE HASSAN RIBEIRO

<sup>7</sup> MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de direito constitucional / Gilmar Ferreira Mendes, Inocêncio Mártires Coelho, Paulo Gustavo Gonet Branco. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 1363.

nos autos da ADI/TJRS nº 700531098568  
, verbis:

“Em importante estudo sobre o tema, o Professor de Direito Constitucional Dr. Léo Ferreira Leony, publicou artigo na coluna Observatório Constitucional do site CONJUR, publicado em data de 24 de novembro de 2012. Nesse estudo o citado constitucionalista elenca várias objeções à interpretação que vem sendo atribuída aos artigos 25, “caput”, da Constituição Federal, e 11 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. É importante transcrever excertos desse artigo:

“Ao se analisar a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) acerca da autonomia dos estados-membros e dos poderes que em nome dessa autonomia tais entes estariam autorizados a exercer, é notável a quantidade de julgados em que se fez uso de um hipotético postulado constitucional que a própria Corte convencionou denominar “princípio da simetria”.

Sem explicitar a origem, a natureza ou mesmo o significado de tal “princípio”, aquele Tribunal da Federação aproveitou-se reiteradamente desse “fundamento” para tornar sem efeito uma série de leis e atos normativos editados principalmente pelos poderes públicos estaduais, sem falar em incontáveis atos concretos das mesmas autoridades igualmente nulificados por “desconformidade” com o referido postulado. (...)

Ante a indefinição daquela Corte quanto à fixação de um sentido claro e uniforme para o “princípio da simetria”, uma parcela da doutrina constitucional, a pretexto de desvendar-lhe um significado supostamente oculto na jurisprudência, associa-o à ideia de que os estados, quando no exercício de suas competências autônomas, devem adotar tanto quanto possível os modelos normativos constitucionalmente estabelecidos para a União, ainda que esses modelos em princípio não lhes digam respeito por não lhes terem sido direta e expressamente endereçados pelo poder constituinte federal.

Assim, para citar alguns exemplos de aplicação desse entendimento, (a) em caso de ausência do governador do território do respectivo estado-membro por mais de 15 dias sem licença da Assembleia Legislativa, ou (b) na hipótese de emenda parlamentar contendo aumento de despesa em projeto de lei de iniciativa reservada do governador, ou ainda (c) na circunstância da instalação de comissão parlamentar de inquérito estadual para apuração de fato determinado, os estados-membros, “por força do princípio da simetria” e diante da ausência de regramento constitucional federal específico voltado a esses entes no que

<sup>8</sup> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 10 DA LEI N.º 11.424/2000 - LEI ORGÂNICA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL PRELIMINARES ARGUIÇÃO DE NULIDADE INVOCADA EM MEMORIAIS. ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA Intimação dos órgãos ou autoridades das quais emanou a lei ou ato normativo impugnado para prestar informações. Faculdade do relator. Ademais, o ato impugnado já está sendo defendido pela Procuradoria Geral do Estado. Ausência de parâmetro de controle de constitucionalidade de competência do Tribunal de Justiça do Estado. Rejeição. Menção expressa a dispositivos da Carta Estadual. ILEGITIMIDADE ATIVA Rejeição. Pertinente o nexo de afinidade entre os objetivos institucionais das coautoras e o conteúdo material do texto normativo impugnado. MÉRITO. CARGO. AUDITOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO. BACHAREL EM CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS. EXIGÊNCIA ADEQUADA À CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E AOS PRINCÍPIOS SENSÍVEIS DA CRFB. A norma constante do artigo 10, caput, da lei 11.424/2000, no tocante à especificação dos requisitos à investidura no cargo de Auditor Substituto de Conselheiro é compatível com as disposições constantes dos artigos 1º e 74 da CERGS. Adequada, também, aos princípios sensíveis da CRFB, considerados de reprodução obrigatória na Carta Estadual no tocante ao modelo constitucional dos Tribunais de Contas. PRELIMINARES REJEITADAS, UNÂNIME. AÇÃO IMPROCEDENTE E LIMINAR REVOGADA, POR MAIORIA. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70053109856, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Denise Oliveira Cezar, Julgado em 05/05/2014)

diz respeito a tais questões, deveriam conduzir-se nos mesmos moldes em que o constituinte federal dispusera para a União em situações consideradas semelhantes.

Isso quer dizer que não apenas os estados deveriam assim se conduzir na sua prática institucional cotidiana, como também suas normas constitucionais de organização relativas a tais temas deveriam assim se amoldar quando de sua elaboração pelo poder constituinte estadual, sob pena de inconstitucionalidade em face da Constituição da República, à qual as Cartas estaduais encontram-se subordinadas (art. 25, caput, CF, e art. 11, caput, ADCT)”.

É grave a crítica produzida e deve servir de lição para que haja um rigor dogmático na interpretação, sob pena de ficar violada a forma federativa do Estado Brasileiro e, bem assim, o princípio da autonomia dos Estados-membros, ou dos Estados federados, como nomina a Constituição.

É certo que, na sua história, o Brasil nunca adotou uma forma verdadeira de federação, pois era constituído por estado unitário na época do Império. A forma federativa somente foi instituída com a Constituição de 1891, após à proclamação da República. Essa gênese impõe uma tradição política bem diversa daqueles casos em que há, efetivamente, uma decisão/vontade de federação de estados unitários, como foi o caso, por exemplo, dos Estados Unidos da América. Lá, sim, existe uma verdadeira federação, com a preservação de grande autonomia dos estados federados, inclusive no que toca à legislação penal e processual. Aqui no Brasil existe – sempre existiu, essa é a tradição – uma centralização do poder na capital federal exagerada.

E a aplicação exagerada/inadequada do chamado princípio da simetria conduz/mantém esse estado de coisas (a) excessiva centralização do poder na capital federal e (b) decorrente falta de autonomia e observância das desigualdades regionais, culturais, econômicas etc. Vale acrescentar que, em algumas situações a determinação do que se deve fazer, oriunda da capital federal, da Constituição Federal, tem seus acertos, mas também há ocasiões em que a excessiva centralização gera e aprofunda desigualdades e tem seus desacertos.

O constitucionalista citado prossegue na sua análise e crítica da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

“Diante desse cenário, o STF, quando defrontado com questões dessa natureza, dispõe de pelo menos duas posições possíveis. Nos termos da primeira, a Corte, mesmo reconhecendo que questões envolvendo limites à autonomia dos estados são questões eminentemente constitucionais, rende-se ao fato de que a Constituição Federal nem sempre oferece uma regra expressa e específica para cada uma delas, e aceita eventual solução adotada no âmbito estadual, seja esta qual for, invocando, ainda, em favor de tal postura, uma pretensa valorização das autonomias locais. Conforme uma segunda posição, o Tribunal, inclusive por reconhecer que questões envolvendo restrições à autonomia estadual são questões constitucionais que não podem ser deixadas sem resposta, esforça-se por construir uma decisão para cada uma delas, mesmo que para isso tenha que se valer da cláusula constitucional segundo a qual, no exercício de autonomia por parte dos estados, estes devem observar “os princípios desta Constituição” (arts. 25, caput, CF, e 11, ADCT).

Analisando-se uma série de precedentes do STF baseados no “princípio da simetria”, e a despeito da vagueza deste postulado, percebe-se que no fundo as decisões tomadas revelam um alinhamento da Corte no sentido da segunda postura acima apontada”.

Por fim, esse constitucionalista menciona que o modelo de interpretação usado pelo Supremo Tribunal Federal é a analogia, mas que tal modelo deve ser mais bem estruturado:

“Diante disso, propõe-se um modelo — baseado numa forma de argumentação por analogia — que seja composto pela seguinte estrutura: (i) identificação de uma questão federativa sem solução constitucional

evidente; (ii) identificação de um parâmetro constitucional aplicável a uma hipótese semelhante; (iii) reconhecimento da identidade de razão entre a situação não regulada e a hipótese regulada; (iv) identificação de um princípio constitucional comum às duas situações; (v) reconhecimento da inexistência de uma “vontade” constitucional contrária; (vi) construção da máxima de decisão para o caso”.

Além de poder funcionar como modelo decisório para o julgador que tiver diante de si uma questão federativa sem solução constitucional evidente, pretende-se ainda que tal estrutura sirva de modelo de análise dos precedentes do STF baseados no “princípio da simetria”, modelo a partir do qual será possível, em relação a esses julgados, identificar a eventual presença dos elementos (e das etapas) do argumento por analogia.

No caso dos autos, contudo, inexistente a situação de simetria, porque a regra que possibilita a ministros ingressarem no Tribunal de Contas da União que diz que eles devem ter notórios conhecimentos jurídicos, contábeis, econômicos e financeiros ou de administração pública, não necessariamente implica, por um lado, que deva ser imposta aos auditores substitutos de conselheiros e, por outro lado, não é uma questão federativa, sobretudo, não há regra que conste na Constituição Federal qual a formação que deve ser exigida dos auditores substitutos de conselheiros.

Não é diversa a orientação e a própria compreensão do princípio da simetria exposto no Supremo Tribunal Federal:

“Se a garantia de simetria no traçado normativo das linhas essenciais dos entes da Federação mediante revelação dos princípios sensíveis que moldam a tripartição de poderes e o pacto federativo, deveras protege o esquema jurídico-constitucional concebido pelo poder constituinte, é preciso guardar, em sua formação conceitual e aplicação prática, particular cuidado com os riscos de descaracterização da própria estrutura federativa que lhe é inerente (MARINS, Leonardo. Limites ao princípio da simetria constitucional. In Souza Neto, Cláudio Pereira de; Sarmento, Daniel; Binenbojm, Gustavo (org). Vinte anos da constituição federal de 1988. São Paulo: Lúmen Júris, 2008, p. 689-710).

Vinculação larga ou excessivamente rígida do poder constituinte e da competência legislativa estaduais a ditames da organização federal inscritos na Constituição da República podem desvirtuar a Federação brasileira – embora seja ela, até por conhecidas razões históricas algo diversa do paradigma norte-americano que, suposto lhe tenha servido de modelo teórico, deve adaptar-se, na sua inteligência, à realidade herdada da unitária experiência político-administrativa do Império -, reduzindo ou aniquilando a autonomia essencial dos Estados-membros.

Esse tênue limite teórico entre os postulados constitucionais de autonomia própria do regime federativo e da realidade inerente à sua submissão a princípios e regras superiores de um pacto pressuposto como norma fundamental, à moda kelseniana, exige, como requisito indispensável da sobrevivência dessa estrutura, que cada juízo concreto de incidência da regra da simetria se apóie em razões ditadas por necessidade clara de tratamento homogêneo da matéria de que se cuide, sem o qual estaria pelas conseqüências políticas, econômicas ou sociais, comprometida a ideia mesma do pacto que dá sentido à unidade nacional.

Noutras palavras, não é lícito, senão contrário à concepção federativa, jungir os Estados-membros, sob o título vinculante da regra de simetria, a normas ou princípios da Constituição da República cuja inaplicabilidade ou inobservância local não implique contradições teóricas incompatíveis com a coerência sistemática do ordenamento jurídico, com severos inconvenientes políticos ou graves dificuldades práticas de qualquer ordem, nem com outra causa de perturbar o equilíbrio dos poderes ou a unidade nacional. A invocação da regra da simetria não pode, em síntese, ser produto de uma decisão arbitrária ou imotivada do intérprete. (ADI 4.298-MC/TO, relator Min. Cezar Peluso, julgada pelo Tribunal Pleno em 7 de outubro de 2009)”.

Disciplina o art. 37, “caput”, da Constituição Federal de 1988:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:”.

É importante destacar aos meus nobres Pares que a proposição em foco tem por fulcro os princípios constitucionais retro, a autonomia e competência administrativa e legiferante do Estado-membro, além das diretrizes lançadas pelo Movimento Unidos contra a Corrupção, através do pacote de 70 medidas contra a corrupção lançadas no ano de 2018. No caso da parentela, há clara afronta a Súmula Vinculante nº 13 do Supremo Tribunal Federal, que veda a prática de nepotismo no âmbito da administração pública e estende a vedação aos cargos de Conselheiros dos Tribunais de Contas, conforme recente decisão do STF abaixo compilada:

“AGRAVO REGIMENTAL EM RECLAMAÇÃO CONSTITUCIONAL. DENEGAÇÃO DE LIMINAR. ATO DECISÓRIO CONTRÁRIO À SÚMULA VINCULANTE 13 DO STF. NEPOTISMO. NOMEAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DO CARGO DE CONSELHEIRO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ. NATUREZA ADMINISTRATIVA DO CARGO. VÍCIOS NO PROCESSO DE ESCOLHA. VOTAÇÃO ABERTA. APARENTE INCOMPATIBILIDADE COM A SISTEMÁTICA DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRESENÇA DO FUMUS BONI IURIS E DO PERICULUM IN MORA. LIMINAR DEFERIDA EM PLENÁRIO. AGRAVO PROVIDO. I- A vedação do nepotismo não exige a edição de lei formal para coibir a prática, uma vez que decorre diretamente dos princípios contidos no art. 37, caput, da Constituição Federal. II- O cargo de Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado do Paraná reveste-se, à primeira vista, de natureza administrativa, uma vez que exerce a função de auxiliar do Legislativo no controle da Administração Pública. III- Aparente ocorrência de vícios que maculam o processo de escolha por parte da Assembleia Legislativa paranaense. IV- A luz do princípio da simetria, o processo de escolha de membros do Tribunal de Contas pela Assembleia Legislativa por votação aberta, ofende, a princípio, o art. 52, III, b, da Constituição. V- Presença, na espécie, dos requisitos indispensáveis para o deferimento do pedido liminarmente pleiteado. VI- Agravo regimental provido”<sup>9</sup>.

Registra-se, aos insignes Deputados que a vedação a prática do nepotismo em relação aos cargos de Conselheiros já está prevista na Lei nº 11.424, de 06 de janeiro de 2000 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado), verbis:

“Art. 6º - Não poderão exercer, contemporaneamente, o cargo de Conselheiro, parentes consanguíneos ou afins, na linha reta, em qualquer grau e, na linha colateral, até o segundo grau.

Parágrafo único - A incompatibilidade resolve-se:

I - antes da posse, contra o último nomeado ou contra o de menos idade, se nomeados na mesma data, entendendo-se como nula a nomeação;

II - depois da posse, contra o que lhe deu causa ou, se imputável a ambos ou a nenhum, contra o que tiver menos tempo de exercício do cargo, pela perda do cargo”.

Nesse sentido:

“Ato decisório contrário à Súmula Vinculante 13 do STF. Nepotismo. Nomeação para o exercício do cargo de conselheiro do Tribunal de Contas do Estado do Paraná. Natureza administrativa do cargo. (...) A vedação do nepotismo não exige a edição de lei formal para coibir a prática, uma vez que decorre diretamente dos princípios contidos no art. 37, caput, da CF. O cargo de conselheiro do Tribunal de Contas

<sup>9</sup> Reclamação 6702 PR; Relator (a): RICARDO LEWANDOWSKI, Julgamento: 04/03/2009, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Publicação: DJe-079 DIVULG 29-04-2009 PUBLIC 30-04-2009 EMENT VOL-02358-02 PP-00333.

do Estado do Paraná reveste-se, à primeira vista, de natureza administrativa, uma vez que exerce a função de auxiliar do Legislativo no controle da administração pública”. [Rcl 6.702 AgR-MC, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 4-3-2009, P, DJE de 30-4-2009.]

De outra banda, não se pode falar em isonomia na disputa quando a vaga destinada a Assembleia Legislativa e a vaga de livre escolha do Poder Executivo participam agentes políticos de todos os níveis. Como bem lembra Luiz Henrique Antunes Alochio<sup>10</sup>, verbis:

“É improvável, senão certo, que um candidato estranho ao corpo votante possa ter o mesmo grau de probabilidade de sucesso na disputa, se um membro do corpo votante for também candidato. A disputa nasceria, assim, maculada. Um parlamentar - candidato, não deixa de ser “parte do corpo”. Mantém-se membro do corpo eleitor (apenas impedido de votar, isto é: se houver impedimento), e pugnando por votos desde colegiado votante. Eis uma contradição lógica. Uma teratologia. Para isso, a Constituição sequer precisar vaticinar explicitamente uma regra de proteção à disputa daquelas vagas. Especialmente impedimento que membros do corpo votante participassem da eleição. Não se trata, então de "lacuna da lei", mas de "silêncio eloquente". Como refere LARENZ, a "lacuna" é uma incompletude da lei. Uma ausência de norma jurídica que possa suprir a necessidade de tratamento da questão. Mas no caso em tela normas há. Em abundância”.

Portanto, a vedação ora proposta não exige a edição de lei formal para coibir a prática, uma vez que decorre diretamente dos princípios contidos no art. 37, caput, da CF.

É que os princípios constitucionais, longe de configurarem meras recomendações de caráter moral e ético, consubstanciam regras jurídicas de caráter prescritivo, hierarquicamente superiores à demais e positivamente vinculantes.

A sua inobservância deflagra sempre uma consequência jurídica, de maneira compatível com a carga de normatividade que encerram. Independentemente da preeminência que ostentam no âmbito do sistema ou de abrangência de seu impacto sobre a ordem legal, os princípios constitucionais são sempre dotados de eficácia.

Nesse sentido, a lição de Celso Antônio Bandeira de Mello, segundo a qual “violiar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma qualquer. A desatenção ao mandamento obrigatório mas a todo sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra. Isto porque, com ofendê-lo, abatem-se as vigas que o sustentam e alui-se toda estrutura nelas esforçadas<sup>11</sup>”.

Tendo em consideração a expressiva densidade axiológica e a elevada carga normativa que encerram os princípios abrigados no “caput” do art. 37 da Constituição da República, não há como deixar de concluir que a proibição em foco independe de norma secundária que obste formalmente essa reprovável conduta.

Aduzimos, que para expurgo de tal prática, que lamentavelmente resiste incólume em alguns “bolsões” de atraso institucional que existem ainda no País, basta contrastar os estudos supracitados com o que contém no referido dispositivo constitucional.

<sup>10</sup> As vagas nos Tribunais de Contas e os princípios da moralidade e impessoalidade, artigo publicado no site [www.transparenciacapixaba.org.br](http://www.transparenciacapixaba.org.br). Datado de 22/05/2014.

<sup>11</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 25ª ed. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 943.

Mas não basta o silêncio eloquente da Constituição. Entendemos que não pode sobrar réstia de dúvidas quanto aos impedimentos já alinhavados referente à parentela e a observância do princípio da isonomia na eleição para o cargo de Conselheiro do Tribunal de Contas, daí porque, propomos alterar a Lei Orgânica do TCE/RS, no seguinte sentido, a saber: “É vedada a nomeação para o cargo de Conselheiro de quem tenha, nos 05 (cinco) anos anteriores, ocupado mandato eletivo ou cargo de Ministro de Estado, Secretário de Estado, Procurador-Geral da República, Procurador-Geral de Justiça, Procurador-Geral do Estado, Advogado-Geral da União, Defensor Público-Geral do Estado ou se enquadre nas condições de inelegibilidade nos termos da lei complementar a que se refere o § 9º do art. 14 da Constituição Federal”.

A fim de consagrar a isonomia no processo de nomeação ao cargo de Conselheiro, pondo termo a prática odiosa de protecionismo, oriunda de subjetivismo arbitrário que visa atender não ao interesse público, mas ao interesse pessoal de determinados centros oligárquicos é que apresentamos a proposição em foco.

Observe-se que o processo de transformação do Estado decorre exatamente das mudanças da própria sociedade que demandam novas necessidades e respostas quanto coletividade organizada em torno do Poder Público. Nesta linha, depreende-se que passou-se a exigir da Administração Pública celeridade e eficiência no exercício de suas atribuições, características estas próprias do setor privado, aliadas aos clássicos princípios administrativos de publicidade, impessoalidade e legalidade.

Tal fato denota a necessidade de cada vez mais se aparelhar a máquina estatal com todas as inovações tecnológicas para tanto, bem como de se selecionar os mais capacitados profissionais para comporem os quadros da Administração Pública.

Sendo assim, a verificação objetiva de capacitação pessoal, mediante critérios pré-estabelecidos em lei e nas normas editalícias, tornam-se imprescindíveis para se alcançar a eficiência administrativa erigida ao status de princípio fundante de toda a Administração Pública.

Ante o esposado, o presente Projeto de Lei visa homenagear os princípios constitucionais da moralidade, impessoalidade, razoabilidade e isonomia relativamente à nomeação para o exercício do cargo de Conselheiro do TCE/RS, o qual se reveste do mais legítimo interesse público, e ao remeter aos nobres Pares minhas cordiais saudações, aproveito o ensejo para solicitar apoio em sua respectiva aprovação em Plenário.

Sala de Sessões,

Deputado(a) Vilmar Lourenço