

## PLENÁRIO

### DEBATES E APROVAÇÃO DE ENUNCIADOS DE SÚMULAS VINCULANTES PROFERIDOS NA SESSÃO PLENÁRIA DE 30 DE MAIO DE 2007, QUE INTEGRAM A ATA DE JULGAMENTOS DA 15ª (DÉCIMA QUINTA) SESSÃO ORDINÁRIA PUBLICADA NO DIÁRIO DA JUSTIÇA DE 14 DE JUNHO DE 2007.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA) - Senhores Ministros, na seqüência da nossa sessão, vamos colocar em deliberação plenária as propostas, que temos sobre a mesa, de edição de súmulas vinculantes.

Estas matérias, como bem recordam, tiveram uma tramitação bastante alongada na Casa, uma consulta informal em que todos os Colegas se manifestaram.

Eu trago, portanto, à apreciação, cabendo-me fazer o relatório muito simplificado da matéria, que já é do conhecimento de todos.

#### PROCESSO 327.879/2007

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA) - Trata-se, nos termos do art. 2º, *caput*, da Lei 11.417/06, de proposta ex *officio* de edição de enunciado de súmula vinculante com o seguinte teor:

*“Ofende a garantia constitucional do ato jurídico perfeito a decisão que, sem ponderar as circunstâncias do caso concreto, desconsidera a validade e a eficácia de acordo constante do termo de adesão instituído pela Lei Complementar nº 110/2001.”*

2. O procedimento ora em exame tem como origem o Ofício 55/05 - GMEG, de 23.05.2005, por meio do qual fiz encaminhar ao então Presidente da Comissão de Jurisprudência desta Corte, Ministro Sepúlveda Pertence, proposta de elaboração de súmula vinculante fundada nas relevantes conclusões obtidas por este Plenário no julgamento do RE 418.918, de minha relatoria, julgado em 30.03.2005 e publicado no DJ de 1º.07.2005, que está assim ementado:

**“RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. CORREÇÃO DAS CONTAS VINCULADAS DO FGTS. DESCONSIDERAÇÃO DO ACORDO FIRMADO PELO TRABALHADOR. VÍCIO DE PROCEDIMENTO. ACESSO AO COLEGIADO.**

1. *Superação da preliminar de vício procedimental ante a peculiaridade do caso: matéria de fundo que se reproduz em incontáveis feitos idênticos e que na origem (Turmas Recursais dos Juizados Especiais da Seção Judiciária do Rio de Janeiro) já se encontra sumulada.*

2. *Inconstitucionalidade do Enunciado nº 21 das Turmas Recursais da Seção Judiciária do Rio de Janeiro, que preconiza a desconsideração de acordo firmado pelo trabalhador e previsto na Lei Complementar nº 110/2001. Caracterização de afastamento, de ofício, de ato jurídico perfeito e acabado. Ofensa ao princípio inscrito no art. 5º, XXXVI, do Texto Constitucional.*

3. *Recurso extraordinário conhecido e provido.”*

Naquele expediente, salientei a necessidade da edição, por esta Casa, de uma orientação vinculante sobre o tema, nos seguintes termos, *verbis*:

*“A aprovação, nesta Corte, de súmula que vincule, no tema, os demais órgãos do Poder Judiciário, especialmente os juizados especiais federais e respectivas turmas recursais de todo o País, justifica-se pelo efeito multiplicador que possui demanda dessa natureza, havendo cálculos, neste sentido, que estimam em trinta e dois milhões o número de correntistas do Fundo que aderiram ao acordo previsto no art. 6º da LC nº 110/01. Tratando-se de decisão financeiramente mais vantajosa ao fundiário aderente, que dá a ele o direito de correção integral do saldo do FGTS*

*pelos índices reconhecidos no julgamento do RE nº 226.855-RS, não é difícil prever a possibilidade de ocorrência de uma explosão numérica, em todo o território nacional, de ações e recursos sobre essa mesma questão jurídica, já integralmente examinada e julgada pelo Plenário desta Corte em duas oportunidades: em sede cautelar, na AC nº 272, julgamento em 06.10.04 e, no mérito, no citado RE nº 418.918, julgado em 30.03.05, ambos de minha relatoria.”*

3. A presente proposta passou, depois, a tramitar em conjunto com outros projetos de enunciados, reunidos, na data de 09.11.2006, em documento de iniciativa do eminente Ministro Gilmar Mendes, que depois veio a se tornar, na Comissão de Jurisprudência, o Processo 327.127/2006. O feito, após receber revisões e acréscimos dos eminentes Ministros Cezar Peluso e Joaquim Barbosa, foi encaminhado à Presidência deste Supremo Tribunal Federal pelo eminente Ministro Marco Aurélio, atual Presidente da referida Comissão. Em despacho de 23.01.2007, asseverou Sua Excelência que, com a edição da Lei 11.417/2007, não caberia, no procedimento de edição de súmula vinculante, *“a manifestação inicial da Comissão de Jurisprudência, mas o curso de processo com rito próprio”*.

Em 06.02.2007, determinei o desdobramento do Processo 327.127/2006 em tantos outros quantos fossem os enunciados até então sugeridos, num total de oito propostas, dentre as quais a presente, formalizada no Processo 327.879/2007. Determinei, ainda, naquela oportunidade, para os fins previstos no art. 2º, § 2º, da Lei 11.417/2006, a abertura de vista ao Procurador-Geral da República, Dr. Antonio Fernando de Souza, que consignou não ter qualquer objeção à edição do enunciado proposto (fl. 7). Após deliberações conjuntas tomadas nas Sessões Administrativas de 23.04.2007 e 14.05.2007 - relativas à adoção, pela Corte, de um procedimento *ad hoc* para apreciação dos projetos internos de súmulas vinculantes, bem como à escolha das primeiras propostas que deveriam ser trazidas à deliberação plenária - determinei, em 15.05.2007, a inclusão da presente proposta em pauta de julgamento, que foi publicada no Diário da Justiça de 18.05.2007.

4. O enunciado sob encaminhamento, como visto, relativo a tema jurídico dotado de inegável potencial na multiplicação de processos, tem como origem o que decidido por esta Suprema Corte no já comentado RE 418.918, rel. Min. Ellen Gracie, Plenário, DJ 1º.07.2005, e, ainda, dentre outros, no RE 427.801-AgR-ED, rel. Min. Sepúlveda Pertence, 1ª Turma, DJ 02.12.2005, e no RE 431.363-AgR, rel. Min. Gilmar Mendes, 2ª Turma, DJ 16.12.2005.

5. Ante todo o exposto, na forma prevista no art. 2º, § 3º, da Lei 11.417/2006, encaminho ao Plenário do Supremo Tribunal Federal, para deliberação, a presente proposta de súmula vinculante, sobre a qual manifesto-me, desde já, favoravelmente à edição do enunciado sob exame.

Colho os votos. Ministra Cármen Lúcia.

A SRA. MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - De acordo.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA) - Ministro Ricardo Lewandowski.

O SR. MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - De acordo.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA) - Ministro Eros Grau.

O SR. MINISTRO EROS GRAU - De acordo.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA) - Ministro Joaquim Barbosa.

O SR. MINISTRO JOAQUIM BARBOSA - De acordo.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA)  
- Ministro Carlos Britto.

O SR. MINISTRO CARLOS BRITTO - Aprovo.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA)  
- Ministro Cezar Peluso.

O SR. MINISTRO CEZAR PELUSO - Senhora Presidente, não chega a ser uma objeção, apenas sugiro, na redação, onde está "acordo constante do termo", deixar "acordo constante de termo", porque não é um termo determinado, mas qualquer termo, em qualquer processo.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA)  
- Creio que não há objeção a essa correção. Ministro Gilmar.

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES - De acordo.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA)  
- Ministro Marco Aurélio.

O SR. MINISTRO MARCO AURÉLIO - Senhora Presidente, creio que todos estamos de acordo com o conteúdo, em si, do verbete.

Encaminhei a Vossa Excelência o Ofício nº 12/2007 apenas propugnando um enxugamento, considerada a proposta inicial. E esse enxugamento resultaria em verbete do seguinte teor:

*"Ofende a garantia constitucional do ato jurídico perfeito a decisão que, sem ponderar as circunstâncias do caso concreto, desconsidera" - não adentro aqui o problema da validade, da eficácia, aludo ao gênero desconsideração - "termo de adesão formalizado com base na Lei Complementar nº 110/2001."*

Coerente com a proposta que fiz, voto no sentido de se adotar essa redação.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA)  
- Ministro Celso de Mello.

O SR. MINISTRO CELSO DE MELLO - Senhora Presidente, peço vênia para aprovar a redação proposta.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA)  
- O Ministro Sepúlveda Pertence, na realidade, manifestou por escrito a sua tristeza de não estar presente nesta sessão que inaugura a edição de súmulas vinculantes.

Sua Excelência também, como todos nós, debruçou-se sobre os temas que estamos versando e não tem qualquer objeção às redações propostas. No entanto, a ausência não me permite computar, infelizmente, o seu voto.

Vou proclamar o resultado que o Tribunal aprova, não é Ministro Marco Aurélio? Porque, em essência, Vossa Excelência também aprova.

O SR. MINISTRO MARCO AURÉLIO - Adiantei, foram minhas primeiras palavras, que não tenho qualquer dúvida a respeito da sintonia da proposta com os precedentes mencionados.

Voto pela aprovação, inclusive com a eficácia vinculante. Apenas me mantenho coerente, considerada a posição assumida no Ofício nº 12/2007, quanto ao enxugamento do teor do verbete.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA)  
- Portanto, unanimemente aprovada a Súmula Vinculante que tomará o nº 01.

O SR. MINISTRO MARCO AURÉLIO - A restrição, pediria que fosse consignada no tocante ao teor.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA) - Vamos consignar que o Ministro Marco Aurélio propunha que a redação fosse alterada para excluir-se do teor...

O SR. MINISTRO MARCO AURÉLIO - A restrição é quanto à redação, apenas.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA) - Para excluir-se do teor da proposta aprovada a expressão: "a validade e a eficácia de acordo constante".

Vossa Excelência mantinha "desconsidera termo de adesão"; não é isso?

O SR. MINISTRO MARCO AURÉLIO - Exato.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA) - Excluída "a validade e a eficácia de acordo constante de".

#### PROCESSO 327.880/2007

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA) - Segundo tópico de apreciação. Trata-se, nos termos do art. 2º, *caput*, da Lei 11.417/06, de proposta *ex officio* de edição de enunciado de súmula vinculante com o seguinte teor:

*"É inconstitucional a lei ou ato normativo estadual ou distrital que disponha sobre sistemas de consórcios e sorteios, inclusive bingos e loterias."*

A presente proposta tem como origem documento de iniciativa do eminente Ministro Gilmar Mendes, datado de 09.11.2006, no qual foram reunidos os projetos internos de enunciados de súmula vinculante existentes, que depois veio a se tornar, na Comissão de Jurisprudência, o Processo 327.127/2006. O feito, após receber revisões e acréscimos dos eminentes Ministros Cezar Peluso e Joaquim Barbosa, foi encaminhado à Presidência deste Supremo Tribunal Federal pelo eminente Ministro Marco Aurélio, Presidente da referida Comissão. Em despacho de 23.01.2007, asseverou Sua Excelência que, com a edição da Lei 11.417/2007, não caberia, no procedimento de edição de súmula vinculante, "a manifestação inicial da Comissão de Jurisprudência, mas o curso de processo com rito próprio".

Em 06.02.2007, determinei o desdobramento do Processo 327.127/2006 em tantos outros quantos fossem os enunciados até então sugeridos, num total de oito propostas, dentre as quais a presente, formalizada no Processo 327.880/2007. Determinei, ainda, naquela oportunidade, para os fins previstos no art. 2º, § 2º, da Lei 11.417/06, a abertura de vista ao Procurador-Geral da República, Dr. Antonio Fernando de Souza, que consignou não ter qualquer objeção à edição do enunciado proposto (fl. 4). Após deliberações conjuntas tomadas nas Sessões Administrativas de 23.04.2007 e 14.05.2007 - relativas à adoção, pela Corte, de um procedimento *ad hoc* para apreciação dos projetos internos de súmulas vinculantes, bem como à escolha das primeiras propostas que deveriam ser trazidas à deliberação plenária - determinei, em 15.05.2007, a inclusão da presente proposta em pauta de julgamento, que foi publicada no Diário da Justiça de 18.05.2007.

O enunciado ora em deliberação, relativo a tema atual e capaz de acarretar, inegavelmente, grave insegurança jurídica, provém do que decidido por esta Suprema Corte, dentre outros, nos seguintes precedentes: ADI 2.847/DF, rel. Min. Carlos Velloso, DJ 26.11.2004; ADI 3.147/PI, rel. Min. Carlos Britto, DJ 22.09.2006; ADI 2.996/SC, rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 29.09.2006; ADI 2.690/RN, rel. Min. Gilmar Mendes, DJ 20.10.2006; ADI 3.183/MS, rel. Min. Joaquim Barbosa, DJ 20.10.2006; ADI 3.277/PB, rel. Min.

Sepúlveda Pertence, DJ 25.05.2007. Cito, ainda, no mesmo sentido, outros julgados cujos acórdãos ainda não foram publicados. Refiro-me à ADI 2.995/PE, rel. Min. Celso de Mello, julg. em 13.12.2006, à ADI 3.148/TO, rel. Min. Celso de Mello, julg. em 13.12.2006, à ADI 3.189/AL, rel. Min. Celso de Mello, julg. em 13.12.2006, à ADI 3.293/MS, rel. Min. Celso de Mello, julg. em 13.12.2006, e à ADI 3.060/GO, rel. Min. Sepúlveda Pertence, julg. em 03.05.2007. Destaco, por bem representar a posição da Casa sobre o tema, a ementa da ADI 3.183, da lavra do eminente Ministro Joaquim Barbosa, *verbis*:

**“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LOTERIAS E BINGOS DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL. VIOLAÇÃO DO ART. 22, XX, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. VÍCIO DE COMPETÊNCIA. INCONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTES.**

*São inconstitucionais, por ofensa à competência da União para legislar sobre sistema de consórcios e sorteios (art. 22, XX, da Constituição federal), os decretos que compõem o sistema normativo regulamentador do serviço de loterias e bingos no estado de Mato Grosso do Sul. Precedentes.*

*Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.”*

Vieram, ainda, aos autos requerimento da Associação Brasileira de Loterias Estaduais - ABLE (fls. 08-11), no qual solicita sua admissão, no presente procedimento, como *amicus curiae*, para o fim de “contribuir com a matéria, inclusive com apresentação de memoriais (...), além de manifestação oral na defesa dos interesses metaindividuais”. Alega ter atuado, nessa qualidade, em algumas ações diretas de inconstitucionalidade que trataram sobre o assunto e que a deliberação desta Corte sobre a proposta de edição de enunciado em análise atingirá a exploração de loterias de há muito existentes nos Estados-membros.

Ante o exposto, na forma prevista no art. 2º, § 3º, da Lei 11.417/2006, encaminho ao Plenário do Supremo Tribunal Federal, para deliberação, a presente proposta de enunciado de súmula vinculante, bem como a preliminar de admissão da referida associação como *amicus curiae*, tendo ela externado pretensão em sustentar oralmente.

Sobre o requerimento de admissão da ABLE como *amicus curiae* digo o seguinte.

Dentre as deliberações conjuntas tomadas na Sessão Administrativa de 23.04.2007, foi aprovada a utilização de um procedimento *ad hoc*, de natureza simplificada, para a edição de enunciados de súmulas vinculantes de iniciativa interna, ou seja, produzidas por construção coletiva dos próprios membros da Corte, atuação que representará mera cristalização da jurisprudência pacificada no Tribunal. Naquela oportunidade, manifestei-me asseverando que nesse procedimento - distinto do que será implementado, por regulamentação regimental, no caso de provocação externa, que se dará por meio da atuação dos legitimados arrolados no art. 3º da Lei 11.417/2006 - não há que se falar em admissão formal de terceiros. Essa conclusão é reforçada pela letra do art. 2º, § 2º, da Lei 11.417/06, que atribui ao **relator** do procedimento de edição, revisão ou cancelamento de enunciado, a prerrogativa de admitir a manifestação de terceiros na questão. Ora, a figura do relator somente faz sentido quando a Corte for provocada a editar, a revisar ou a cancelar determinada súmula vinculante, instaurando-se aí verdadeiro contraditório, com abertura de prazos, oitiva de interessados e admissão de manifestação de terceiros.

Além disso, a associação peticionária busca, agora, por meio da realização de sustentação oral, atuar formalmente no exame plenário de proposta interna de edição de súmula vinculante, procedimento que não se confunde com os diversos julgamentos desta Corte - pelo menos em número de quatorze - que, em processos judiciais de controle concentrado, já resolveram definitivamente a controvérsia deduzida sobre o tema em questão. Ressalte-se que a solicitante, como mesmo admitiu em seu requerimento - ingressou e participou ativamente em pelo menos três dos julgados já especificados, muito mais, diga-se de passagem, na defesa

direta dos interesses de seus associados do que, propriamente, como amiga da Corte.

Assim, por essas razões, manifesto-me, preliminarmente, pela inadmissão da associação requerente como *amicus curiae*, pela incompatibilidade lógica dessa atividade com a razão de ser da criação legal, paralela à provocação externa, da figura da edição *ex officio* de enunciados de súmula vinculante pelo Supremo Tribunal Federal.

Colho os votos. Ministra Cármen Lúcia.

A SRA. MINISTRA CÁRMEN LUCIA - Acompanho Vossa Excelência.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA) - Ministro Ricardo Lewandowski.

O SR. MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - Com Vossa Excelência.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA) - Ministro Eros Grau.

O SR. MINISTRO EROS GRAU - De acordo.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA) - Ministro Joaquim Barbosa.

O SR. MINISTRO JOAQUIM BARBOSA - De acordo.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA) - Ministro Carlos Britto.

O SR. MINISTRO CARLOS BRITTO - Pela aprovação.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA) - Ministro Cezar Peluso.

O SR. MINISTRO CEZAR PELUSO - Também estou de acordo.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA) - Ministro Gilmar Mendes.

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES - De acordo.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA) - Ministro Marco Aurélio.

O SR. MINISTRO MARCO AURÉLIO - Presidente, foi admitida a manifestação do terceiro no processo respectivo?

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA) - Estou rejeitando. Nos processos individuais, sim; nas ADIs, ela atuou, inclusive com sustentação oral.

O SR. MINISTRO MARCO AURÉLIO - O Tribunal, portanto, admitiu que haveria a pertinência da participação da requerente nos processos individuais?

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA) - Sim.

O SR. MINISTRO MARCO AURÉLIO - Apenas para documentação em meu voto, leio o § 2º do artigo 3º da Lei nº 11.417, que disciplina a edição de verbetes vinculantes pelo Supremo:

“Art. 3º (...)

§ 2º No procedimento de edição, revisão ou cancelamento de enunciado da súmula vinculante, o relator poderá admitir, por decisão irrecorrível, a manifestação de terceiros na questão, nos termos do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.”

Pois bem, se o próprio Tribunal, nos processos subjetivos e, talvez, mesmo nos processos objetivos, admitiu a requerente como interessada **lato sensu** no desfecho desses processos, não vejo como se negar a participação, não mediante sustentação da tribuna, mas a participação no processo em que se tenha a proposta de verbete que guarde sintonia com a matéria tratada nos precedentes.

Peço vênia para entender que cabe ouvi-la.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA)  
- Ministro Celso de Mello.

O SR. MINISTRO CELSO DE MELLO - Senhora Presidente, concordo com o voto de Vossa Excelência e aprovo, por tal razão, o projeto de enunciado sumular.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA)  
- Portanto, por maioria, o Tribunal indefere o ingresso, como **amicus curiae**, da Associação Brasileira de Loterias Estaduais; vencido, no ponto, o Ministro Marco Aurélio que a admite.

Quanto à própria formulação do enunciado, nos diversos precedentes apontados em minha primeira manifestação, esta Corte, na interpretação do art. 22, XX, da Constituição Federal de 1988, foi unânime ao afirmar que a competência para legislar sobre bingos e loterias - atividades abarcadas pelo conceito de sistemas de consórcios e sorteios - é privativa da União, incorrendo em inconstitucionalidade, por vício formal, todo complexo normativo estadual ou distrital - e esse acréscimo foi feito pelo Ministro Marco Aurélio, na referência aos normativos distritais - que trate do referido assunto.

Assim, diante da necessidade de, uma vez por todas e de modo amplo, fazer valer a autoridade das decisões do Supremo Tribunal Federal nesse assunto, manifesto-me favoravelmente à edição do enunciado de súmula vinculante em análise.

Registro, por fim, a incansável participação de todos os eminentes Colegas na busca da melhor forma para a edição do presente enunciado. Além das valiosas participações informais nesse tema, como a que nos brindou o eminente Ministro Carlos Britto, registro, ainda, a louvável colaboração do eminente Ministro Marco Aurélio, consubstanciada nas ponderações contidas no Ofício 12/2007 - GBMA, de 02.05.2007.

Portanto, encaminhado pela aprovação. Ministra Cármen Lúcia.

A SRA. MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - Pela aprovação.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA)  
- Ministro Lewandowski.

O SR. MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - Aprovo também.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA)  
- Ministro Eros Grau.

O SR. MINISTRO EROS GRAU - De acordo.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA)  
- Ministro Joaquim Barbosa.

O SR. MINISTRO JOAQUIM BARBOSA - De acordo.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA) -  
Ministro Carlos Britto.

O SR. MINISTRO CARLOS BRITTO - Pela aprovação.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA) -  
Ministro Cezar Peluso.

O SR. MINISTRO CEZAR PELUSO - De acordo.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA) -  
Ministro Gilmar Mendes.

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES - De acordo.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA) -  
Ministro Marco Aurélio.

O SR. MINISTRO MARCO AURÉLIO - Presidente, o meu reconhecimento pelo registro feito por Vossa Excelência ao trabalho desenvolvido.

Tenho uma ponderação e tenho um voto. Voto que é dissonante, como foram os votos em todos os processos sobre a matéria que chegaram ao Plenário, do entendimento dos demais Colegas.

A ponderação: nesses processos não apreciamos qualquer lei que houvesse disposto sobre consórcios e sorteios. Logo, a referência no verbete a consórcios e sorteios, a meu ver, mostra-se discrepante dos precedentes.

O Tribunal emitiu entendimento sobre a competência exclusiva da União, pouco importando tratar-se de um serviço público de unidade da Federação, para legislar sobre loterias, incluindo aí o bingo. Essa é a ponderação.

Quanto ao teor do verbete, muito embora tenha simplesmente alertado que se precisaria lançar o vocábulo distrital - ato normativo distrital -, pronuncio-me de forma contrária, fazendo-o em consonância - repito - com o que sempre sustentei neste Plenário, muito embora voz isolada.

Voto pela desaprovção.

Continuo convencido de que o poder central não pode disciplinar serviço da unidade da Federação, sob pena de a Federação ser solapada.

Peço vênia para reportar-me às razões que lancei no julgamento do primeiro caso, ou seja, da ADI nº 2.847-2/DF:

“Colho da inicial haver resultado a propositura da ação direta de inconstitucionalidade, pelo então Procurador-Geral da República, Dr. Geraldo Brindeiro, de representação formulada por parlamentares integrantes da Câmara Legislativa do Distrito Federal. A ação está dirigida contra as Leis Distritais nºs 231, de 14 de janeiro de 1992; 1.176, de 29 de julho de 1996; 2.793, de 16 de dezembro de 2001, e 3.130, de 16 de janeiro de 2003. A abrangência da medida, a alcançar diplomas suplantados, fez-se considerado o fato de, fulminado o mais recente, restabelecer-se o anterior. Eis uma breve síntese da disciplina normativa implementada pelos diversos instrumentos legais:

a) Lei nº 232, de 14 de janeiro de 1992:

Esta lei autorizou o Governo do Distrito Federal a instituir a Loteria Social, dando outras providências. Foi prevista a modalidade instantânea, apontando-se como objetivo maior a captação de recursos para o financiamento de programas na área social e comunitária. Os recursos arrecadados seriam aplicados no financiamento de habitação popular, de infra-estrutura básica e de programas nas áreas da saúde, educação e

esporte amador, de modo a beneficiar, exclusivamente, comunidades carentes, crianças abandonadas, idosos e ex-presidiários. Constituiu-se um Fundo Especial e um Conselho de Administração da Loteria Social, atribuindo-se-lhes a responsabilidade da programação, administração e exploração das atividades lotéricas, devendo, para tanto, definir projetos e prioridades de aplicações, acompanhar, fiscalizar e controlar a apuração dos resultados. O Conselho fez-se composto pelos Secretários da Fazenda e do Desenvolvimento Social, pelo Presidente do Banco de Brasília, por um representante dos sindicatos de trabalhadores e por quatro representantes comunitários, sendo um de instituição beneficente. Impôs-se ao Governo a obrigação de enviar trimestralmente à Câmara Legislativa relatório circunstanciado com a especificação da aplicação dos recursos provenientes da Loteria Social, cumprindo aos membros do Conselho apresentar, no ato da posse e da exoneração, declaração de bens.

b) Lei nº 1.176, de 29 de julho de 1996:

Este diploma manteve a loteria no âmbito da Secretaria de Fazenda e Planejamento do Distrito Federal. Quanto à destinação dos recursos, alargou-a para alcançar não só o financiamento de habitação popular, como também a infra-estrutura urbana básica, a aquisição de equipamentos para a segurança pública e a viabilização de programas de prevenção e repressão ao uso de drogas e de tratamento dos usuários de drogas em programas de saúde, educação e esporte amador comunitário. Há referência à atenção preferencial aos setores de baixa renda, beneficiando crianças, adolescentes, idosos e ex-presidiários. O Banco de Brasília S.A. foi designado como agente financeiro da Loteria Social, cuja atuação estendeu-se a ponto de abranger a loteria convencional, com venda de bilhetes, a instantânea, também a partir de bilhetes, a loteria de concurso, o sorteio numérico, o concurso de prognósticos, com a indicação, pelo apostador, de números, símbolos ou figuras, e a loteria mista, com venda de bilhetes a reunir características de duas ou mais modalidades. Impôs-se o lançamento, nos bilhetes bem como nas peças publicitárias, da expressão "Atenção: não coloque em jogo as prioridades de sua família". Manteve-se o Conselho composto pelos Secretários de Fazenda e Planejamento e de Desenvolvimento Social e Ação Comunitária, pelo Presidente do Banco de Brasília e por três representantes dos trabalhadores, um representante do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente do Distrito Federal e quatro representantes comunitários, um dos quais oriundo de instituição beneficente. Permaneceram, no mais e no que interessa, os dados relativos ao diploma anterior.

c) Lei nº 2.793, de 16 de outubro de 2001:

Dispôs-se, neste ato normativo, sobre a destinação de recursos, fixando-se em 50% aqueles reservados ao atendimento dos portadores de deficiência, 25% para as ações voltadas às crianças e aos adolescentes e 25% para os programas concernentes aos idosos. Previu-se a fiscalização da aplicação dos recursos e deu-se nova definição ao Conselho de Administração, incluindo-se o Presidente do Conselho de Assistência Social do Distrito Federal, o Diretor da Diretoria para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência da Secretaria de Trabalho e Direitos Humanos, o Presidente do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, o titular da Gerência para Assuntos do Idoso da Subsecretaria de Direitos Humanos da Secretaria de Trabalho e Direitos Humanos do Distrito Federal. Mencionou-se a participação de um representante comunitário oriundo de instituição beneficente indicado pelo Conselho de Entidades de Promoção e Assistência Social do Distrito Federal e de um representante da Associação Nacional das Loterias Governamentais.

d) Lei nº 3.130, de 16 de janeiro de 2003:

Mediante este diploma, imprimiu-se nova redação ao artigo 1º e dispôs-se sobre a presidência do Conselho de Administração pelo Secretário de Estado de Ação Social, versando-se ainda acerca da Subsecretaria de Captação de Recursos.

Na assentada em que teve início o julgamento, o relator, ministro Carlos Velloso, concluiu pela inconstitucionalidade das leis referidas, seguindo-se o pedido de vista do ministro Carlos Ayres Britto, que veio a votar em idêntico sentido. Salvo engano, o relator entendeu pelo conflito das normas legais com a competência exclusiva da União prevista no artigo 22, incisos I e XX, da Constituição Federal, enquanto o ministro Carlos Ayres Britto ressaltou que o Distrito Federal acabou por legislar, sem base, em "regime jurídico central de sorteio já vigorante no âmbito da União".

Inicialmente, excluiu a possibilidade de ter-se o conflito dos diplomas emanados da Câmara Distrital com o artigo 21, inciso I, da Constituição Federal, porquanto, em momento algum, abrangem texto sobre Direito Penal. A circunstância de o Estado membro disciplinar certa matéria, regulamentando-a, como é o caso da relativa às loterias, não implica afirmar haja legislado no tocante ao Direito Penal. Não se editou legislação a revogar a Lei das Contravenções Penais, valendo notar que, considerado o Decreto-Lei nº 6.259, de 10 de fevereiro de 1944, a glosa penal, sob o ângulo da contravenção, diz respeito à extração de loteria sem concessão regular do poder competente. O que cumpre examinar é a competência para legislar sobre loterias, visando ao funcionamento destas, presente o disposto no inciso XX do artigo 22 da Constituição Federal:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

.....

XX - sistemas de consórcios e sorteios;

.....

Em síntese, ter-se-ia como adentrado o campo do Direito Penal caso dispusesse qualquer das leis atacadas nesta ação direta de inconstitucionalidade sobre contravenção penal, excluindo-a, na linha direta, do cenário jurídico. No caso, o preceito do Decreto-Lei nº 6.259, de 10 de fevereiro de 1944, limita-se a glosar a prática lotérica sem a existência de concessão e, na espécie, discute-se a competência para regular tal prática, o que se circunscreve a campo estranho ao penal. No mais, os autores não divergem sobre a definição do serviço de loteria como público, definição que decorre da lei, segundo Miguel Reale, Diogo de Figueiredo Moreira Neto, Celso Antônio Bandeira de Mello e Luís Roberto Barroso. O legislador, como ressaltado por Celso Antônio Bandeira de Mello em "Curso de Direito Administrativo", "erige, ou não, em serviço público tal ou qual atividade, desde que respeitados os limites constitucionais". Em artigo publicado em "Temas de Direito Constitucional", Luís Roberto Barroso aduz que a atividade de exploração de loterias é considerada como serviço público por definição legislativa desde 1932, aludindo ao Decreto, desse ano, de nº 21.143, e aos Decretos-Leis sucessivos nºs 2.980/41, 6.259/44 e 204/67, sendo que, no último, dispôs-se:

Art. 1º. A exploração de loteria, como derrogação excepcional das normas do Direito Penal, constitui serviço público exclusivo da União, não suscetível de concessão e só será permitida nos termos do presente Decreto-Lei.

Inegavelmente, com esse preceito criou-se o monopólio da União para a exploração das loterias (gênero).

Ainda sob a égide da Constituição anterior, Caio Tácito produziu artigo sob o título "Loterias Estaduais (criação e regime jurídico)" publicado na Revista de Direito Público nº 77, de 1986, às páginas 78 e 79. Apontou o autor o conflito da norma do Decreto-Lei nº 204/67 com o princípio da autonomia estadual. Remeteu à regra segundo a qual aos Estados são conferidos todos os poderes que explícita ou implicitamente não lhes sejam vedados - presente o artigo 13, § 1º, da Carta à época em vigor e, hoje, a cláusula do § 1º do artigo 25 da Lei Máxima de 1988, a revelar que são reservadas aos Estados as competências que não lhe sejam vedadas na própria Constituição. Evocando a convivência, constitucionalmente ordenada, entre o poder central e os poderes locais, ressaltou o jurista caber aos Estados membros a administração dos próprios serviços e, a fortiori, a

competência de criá-los conforme opção política. No mesmo sentido, emitiu parecer o ministro desta Corte Oswaldo Trigueiro, em 1985, assentando que “a Constituição não impede o funcionamento da loteria estadual. Primeiro, porque não atribui esse serviço à União, com exclusividade. Segundo, porque não proíbe de forma expressa, ou simplesmente implícita, a existência das loterias estaduais. (...) Se a União pudesse, por lei ordinária, tornar exclusivo um serviço público que a Constituição não proíbe aos Estados, a autonomia destes estaria reduzida a letra morta; a legislação comum poderia aumentar desmedidamente a área de competência federal, estabelecendo a exclusividade da maioria dos serviços públicos concorrentes ou de exclusividade estadual”. O parecer foi publicado na Revista de Direito Público nº 76, de 1985, às páginas 38 e 39.

Nessa mesma linha, pronunciou-se o saudoso Geraldo Ataliba, salientando que “só são exclusivas da União as competências arroladas no artigo 8º da Constituição Federal. Estas o Estado Federado não pode desempenhar, sem acordo com a União. As demais possíveis atividades públicas - ex vi do preceito do § 1º do art. 13 - podem ser exercidas pelos Estados concorrentemente, ou não, com a União”. Em passo seguinte, adentrando a exploração de loterias e similares, concluiu o publicista tratar-se de “atividade subsumível no conceito lato de serviço público”. Quanto à competência da União para legislar sobre Direito Penal, disse da impossibilidade de dar-se a esse enfoque alcance superlativo, a ponto de chegar-se à proibição, aos Estados, do exercício de uma atividade que é qualificada como serviço público e que, segundo lições expandidas, rege-se pelas leis que o ente federado vier a adotar. Confirma-se com artigo constante da Revista de Direito Público nº 91, página 96, de Carlos Ari Sundfeld, sob o título “Loterias Estaduais na Constituição de 1988”.

Diogo de Figueiredo Moreira Neto, em 1987, consignou que “o congelamento do status quo fático das loterias estaduais decidido por uma lei da União fere esta basilar isonomia”, referindo-se ao artigo 9º, inciso I, da Carta em vigor, no que preceituava ser vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal, aos Territórios e aos Municípios criar distinções entre brasileiros ou preferências em favor de uma dessas pessoas de direito público interno contra outra.

É sabença geral constituir premissa básica do federalismo que somente à Constituição Federal cabe restringir a autonomia dos Estados membros. Resta saber: tem-se na previsão do inciso XX do artigo 22 da Carta da República abrangência a ponto de alcançar as loterias estaduais nas diversas espécies? A competência privativa da União para legislar sobre sistemas de consórcios e sorteios apanha as loterias estaduais? Eis a questão constitucional da maior relevância com a qual se defronta a Corte, não havendo espaço para óptica que, escapando da seara jurídico-constitucional, situe-se em outras mais amplas, mesmo porque a União explora, com largueza maior, a atividade lotérica.

Sob o ângulo do monopólio, bem ressaltou Fábio Konder Comparato em “Monopólio Público e Domínio Público - exploração indireta da atividade monopolizada”, publicado em “Direito Público: Estudos e Pareceres”, 1996, página 149, que a Carta atual, ao contrário das Constituições de 1946 e 1967-69, mostra-se taxativa quanto aos setores ou atividades em que se tem o monopólio estatal, agora deferido exclusivamente à União. Então, o consagrado mestre proclamou que a lei já não pode criar outros monopólios não estabelecidos expressamente no texto constitucional. No mesmo sentido é a lição de Pinto Ferreira, também mencionada no parecer “Natureza Jurídica das Loterias e Bingos - Competência dos Estados-membros na Matéria”, de Luís Roberto Barroso: “Só existem monopólios criados pela Constituição”. A Lei Máxima não reserva o serviço público de loterias expressamente à União, ficando afastada, assim, a possibilidade de cogitar-se de monopólio.

Daí a perplexidade gerada com a inserção, na Medida Provisória nº 2.216-31, de 31 de agosto de 2001, do artigo 17 emprestando nova redação ao artigo 59 da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1968, que, revogada pela Medida Provisória nº 168, de 20 de janeiro de 2004, voltou a vigorar, no que

o Senado retirou do cenário jurídico o último diploma, ou seja, a medida provisória proibitiva dos bingos.

Art. 17. O art. 59 da Lei 9.615, de 24 de março de 1988, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 59. A exploração de jogos de bingo, serviço público de competência da União, será executada, direta ou indiretamente, pela Caixa Econômica Federal em todo o território nacional, nos termos desta Lei e do respectivo regulamento.

Eis mais uma serventia encontrada para esse instrumento excepcional de normatização que é a medida provisória - criar o monopólio ligado à área da loteria!

A visão primeira do inciso XX do artigo 22 da Carta Federal, a versar sobre sistemas de consórcios e sorteios, reservando-os à disciplina pela União, conduz à conclusão sobre a abrangência a ponto de alcançar loterias. Afinal, estas submetem-se a sistema de sorteio. Todavia, os dois vocábulos - consórcio e sorteio -, conforme ressaltado por Luís Roberto Barroso, jamais englobaram o serviço lotérico. Cita o autor a Lei nº 5.768/71, no que tratou do sorteio de consórcio, da distribuição gratuita de prêmios a título de propaganda e das operações voltadas à aquisição de bens de qualquer natureza, sendo que nesse diploma a única referência a loteria fez-se, considerada a seriedade, mediante remissão para definir os participantes contemplados. A Lei nº 5.864/72 cuidou dos sorteios organizados por instituições declaradas de utilidade pública para custeio de obras sociais, nenhuma ligação havendo com a exploração de loterias pelo poder público.

Cretella Júnior, em “Comentários à Constituição de 1988”, volume III, página 1579, registrou que, pela primeira vez, a Carta da República conferiu à União competência privativa para legislar sobre consórcios e sorteios. Então, o autor traçou um paralelo entre a inflação e a competência constante do inciso anterior, ou seja, do inciso XIX, para legislar sobre sistemas de poupança, captação e garantia - dada a perda do poder aquisitivo da moeda - da poupança popular. Ora, ante as interpretações possíveis, deve-se buscar a que mantenha íntegro o sistema, preserve a própria Federação. A Constituição Federal, conforme destacado por Carlos Ari Sundfeld no artigo mencionado, não prevê a competência da União para legislar sobre loterias. A junção, no inciso XX, dos vocábulos “consórcios” e “sorteios” é conducente a chegar-se à identidade entre eles. Tem-se, então, o texto a apanhar os sorteios que se façam ligados a atividade financeira assemelhada aos consórcios. Colho, ainda, do parecer de Luís Roberto Barroso, que a Constituição, quando se refere à modalidade lotérica, utiliza a expressão “concurso de prognósticos” - inciso III do artigo 195 -, o mesmo se constatando em diploma legal de índole ordinária - a Lei nº 6.717, de 12 de novembro de 1979, no que autorizou a Caixa Econômica a realizar, como modalidade da Loteria Federal regida pelo Decreto-Lei nº 204, de 27 de janeiro de 1967, presente o gênero “serviço público”, concurso de prognóstico sobre os resultados de sorteios de números, promovido em datas fixadas, com distribuição de prêmios mediante rateio. Aqui, sim, atuou a União e fê-lo porquanto envolvido um serviço público de índole federal, aludindo-se, expressamente, à modalidade “loteria federal”, contrapondo-se a esta a loteria estadual.

O que se nota, a esta altura, é que, ante possíveis desvirtuamentos de objetivo verificados em uma espécie de loteria, a dos bingos, já que estes também dependem de sorteio para obter-se prêmio, confundem-se conceitos e, com isso, é colocado em jogo todo o sistema de loteria estadual existente no País, emprestando-se, para tanto, ao inciso XX do artigo 22 da Constituição Federal, alcance incompatível com o fato de viver-se em uma Federação, o que pressupõe, necessariamente, a reserva e a manutenção, relativamente aos entes federados, da disciplina normativa dos serviços públicos que resolvam prestar. O remédio para os desvios de conduta porventura existentes não é esse, sob pena de inconcebível retrocesso constitucional. As leis atacadas nesta ação direta de inconstitucionalidade disciplinam a loteria - gênero, como se tem em quase todos os Estados

brasileiros, pouco importando que abranja a nova modalidade - a que se faz sob a nomenclatura "bingo", geradora de toda essa celeuma no campo administrativo e político-legislativo.

Perceba-se o alcance do estrago que uma concepção centralizadora ocasionará. A loteria estadual, sempre revelada como serviço público e voltada ao amparo social especialmente dos menos afortunados, está em todos os Estados, sendo exceção única o do Amapá, no que o Chefe do Poder Executivo nos dois mandatos que antecederam ao atual, governador João Capiberibe, vetou projetos que visavam a regulá-la. Também não cabe, diante da modalidade "bingo", distinguir essa espécie, considerando-a, quanto à normatividade e até mesmo à exploração, primazia da infalível atuação federal. A sorte lançada, para usar vocábulo pertinente à matéria, é ampla. Ou bem se conclui que a previsão do inciso XX do artigo 22 da Constituição Federal diz respeito a consórcios e sorteios, sem a abrangência a ponto de solapar o princípio - até hoje não colocado em dúvida - consoante o qual ao Estado membro cumpre legislar sobre os próprios serviços públicos, ou, mitigando-se o federalismo, em concentração ímpar, não notada sequer no regime de exceção que precedeu os novos ares democráticos, a Carta de 1988, assenta-se a insubsistência, a ilicitude de toda a legislação estadual que até aqui foi observada, atribuindo-se à União legitimidade constitucional para legislar sobre a loteria estadual, essa espécie de serviço público. Este julgamento ganha, portanto, sentido maior, presentes quer as inúmeras ações em andamento contra leis de outros Estados, quer a sinalização ao Congresso Nacional, aos deputados e senadores, sobre o fidedigno alcance da Carta da República.

É certo que a chamada Lei Zico - Lei nº 8.672, de 6 de julho de 1993 - veio a disciplinar o bingo, buscando-se, com isso, recursos para o setor de desportos. A seguir, a Lei Pelé - Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998 -, revogando inteiramente o diploma primitivo, manteve os bingos como fonte de recursos para tal setor. Todavia, isso se fez no campo federal, sem prejuízo da atividade dos Estados, mesmo porque, no Estado do Rio de Janeiro, legislação anterior às duas federais referidas, a Lei nº 2.055, de 25 de janeiro de 1993, já autorizava a Loterj a promover o sorteio em tal modalidade.

Por entender que não se tem, no inciso XX do artigo 22 da Constituição Federal, a competência exclusiva da União para legislar sobre loterias, o que acabaria por colocar as diversas loterias estaduais na clandestinidade, peço vênias ao relator para julgar improcedente o pedido formulado, ressaltando, mais uma vez, que se está a tratar não apenas da espécie "bingo", mas do gênero loteria. É como voto na espécie".

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA)  
- Ministro Celso de Mello.

O SR. MINISTRO CELSO DE MELLO - Senhora Presidente, aprovo o projeto de enunciado sumular, com a devida vênias.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA)  
- Proclamo, portanto, o resultado: o Tribunal, por maioria, aprovou o verbete proposto no Processo nº 327.880, vencido o Ministro Marco Aurélio, que rejeitava a proposta.

#### PROCESSO 327.882/2007

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA)  
- Senhores Ministros, trata-se, nos termos do art. 2º, caput, da Lei 11.417/06, de proposta ex officio de edição de enunciado de súmula vinculante com o seguinte teor:

"Nos processos perante o Tribunal de Contas da União asseguram-se o contraditório e a ampla defesa quando da decisão puder resultar anulação ou revogação de ato administrativo que beneficie o interessado, excetuada a apreciação da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão."

A presente proposta tem como origem documento de iniciativa do eminente Ministro Gilmar Mendes, datado de 09.11.2006, no qual foram reunidos os projetos internos de enunciados de súmula vinculante existentes, que depois veio a se tornar, na Comissão de Jurisprudência, o Processo 327.127/2006. O feito, após receber revisões e acréscimos dos eminentes Ministros Cezar Peluso e Joaquim Barbosa, foi encaminhado à Presidência deste Supremo Tribunal Federal pelo eminente Ministro Marco Aurélio, Presidente da referida Comissão. Em despacho de 23.01.2007, asseverou Sua Excelência que, com a edição da Lei 11.417/2007, não caberia, no procedimento de edição de súmula vinculante, "a manifestação inicial da Comissão de Jurisprudência, mas o curso de processo com rito próprio".

Em 06.02.2007, determinei o desdobramento do Processo 327.127/2006 em tantos outros quantos fossem os enunciados até então sugeridos, num total de oito propostas, dentre as quais a presente, formalizada no Processo 327.882/2007. Determinei, ainda, naquela oportunidade, para os fins previstos no art. 2º, § 2º, da Lei 11.417/06, a abertura de vista ao Procurador-Geral da República, Dr. Antonio Fernando de Souza, que consignou não ter qualquer objeção à edição do enunciado proposto (fl. 4). Após deliberações conjuntas tomadas nas Sessões Administrativas de 23.04.2007 e 14.05.2007 - relativas à adoção, pela Corte, de um procedimento ad hoc para apreciação dos projetos internos de súmulas vinculantes, bem como à escolha das primeiras propostas que deveriam ser trazidas à deliberação plenária - determinei, em 15.05.2007, a inclusão da presente proposta em pauta de julgamento, que foi publicada no Diário da Justiça de 18.05.2007.

O enunciado sob encaminhamento, relativo a tema atual e capaz de acarretar, inegavelmente, grave insegurança jurídica, tem como origem o que decidido por esta Suprema Corte, dentre outros, nos seguintes precedentes: MS 24.268, rel. orig. Min. Ellen Gracie, rel. p/ o acórdão Min. Gilmar Mendes, DJ 17.09.2004; MS 24.728, rel. Min. Gilmar Mendes, DJ 09.09.2005; MS 24.754, rel. Min. Marco Aurélio, DJ 18.02.2005; MS 24.742, rel. Min. Marco Aurélio, DJ 11.03.2005.

Vieram aos autos, ainda, o Aviso nº 680-GP/TCU (fls. 38-43), por meio do qual o Presidente do Tribunal de Contas da União, Ministro Walton Alencar Rodrigues, alega que a atual redação proposta para o enunciado que se pretende editar apenas aponta para a desnecessidade do contraditório na atuação relativa à apreciação da legalidade do ato de concessão de aposentadorias, reformas e pensões, quando, no art. 71, III, da Constituição Federal, atribui-se expressamente ao TCU, de igual modo, o dever de apreciar inicialmente a legalidade dos atos de admissão de pessoal, bem como dos atos de alteração do fundamento legal das aposentadorias, pensões e reformas anteriormente concedidas. Assevera, ademais, que haveria outras competências no âmbito daquela Corte de Contas - todas distintas da apreciação de atos de concessão - nas quais considera inviável "o contraditório de servidores reflexamente afetados por determinações dirigidas aos órgãos, autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista, conselhos de fiscalização profissional etc. em processos de fiscalização e de prestação de contas". Diante de tais considerações, apresenta, por fim, sugestão de redação do enunciado a qual considera mais próxima dos precedentes invocados para a edição da súmula em debate, nos seguintes termos:

"Nos processos perante o Tribunal de Contas da União, no exercício da competência prevista no inciso III do art. 71 da Constituição Federal de 1988, asseguram-se o contraditório e a ampla defesa quando da decisão puder resultar anulação ou revogação de ato administrativo que beneficie o interessado, excetuada a apreciação inicial da legalidade dos atos de admissão de pessoal e de concessão de aposentadorias, reformas e pensões e suas alterações de fundamento legal."

Assim, na forma prevista no art. 2º, § 3º, da Lei 11.417/2006, encaminho ao Plenário do Supremo Tribunal Federal, para deliberação, a presente proposta de enunciado de súmula vinculante.

Manifesto-me da seguinte forma. Senhores Ministros, busquei, mesmo após a publicação da lista de propostas no Diário da Justiça, uma redação para o enunciado em análise que refletisse, de forma mais próxima possível, o quanto decidido por esta Corte no julgamento do principal precedente indicado, o Mandado de Segurança 24.268, do qual fui a relatora originária, tendo sido designado relator para o acórdão o eminente Ministro Gilmar Mendes.

Naquela oportunidade, o Tribunal concedeu a segurança para determinar a observância do princípio do contraditório e da ampla defesa em hipótese na qual o Tribunal de Contas da União havia retificado ato de aposentação anteriormente registrado para excluir vantagens atribuídas em desconformidade com a lei. As conclusões do julgado foram sintetizadas na seguinte ementa, da lavra do eminente Ministro Gilmar Mendes:

*"Mandado de Segurança. 2. Cancelamento de pensão especial pelo Tribunal de Contas da União. Ausência de comprovação da adoção por instrumento jurídico adequado. Pensão concedida há vinte anos. 3. Direito de defesa ampliado com a Constituição de 1988. Âmbito de proteção que contempla todos os processos, judiciais ou administrativos, e não se resume a um simples direito de manifestação no processo. 4. Direito constitucional comparado. Pretensão à tutela jurídica que envolve não só o direito de manifestação e de informação, mas também o direito de ver seus argumentos contemplados pelo órgão julgador. 5. Os princípios do contraditório e da ampla defesa, assegurados pela Constituição, aplicam-se a todos os procedimentos administrativos. 6. O exercício pleno do contraditório não se limita à garantia de alegação oportuna e eficaz a respeito de fatos, mas implica a possibilidade de ser ouvido também em matéria jurídica. 7. Aplicação do princípio da segurança jurídica, enquanto subprincípio do Estado de Direito. Possibilidade de revogação de atos administrativos que não se pode estender indefinidamente. Poder anulatório sujeito a prazo razoável. Necessidade de estabilidade das situações criadas administrativamente. 8. Distinção entre atuação administrativa que independe da audiência do interessado e decisão que, unilateralmente, cancela decisão anterior. Incidência da garantia do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal ao processo administrativo. 9. Princípio da confiança como elemento do princípio da segurança jurídica. Presença de um componente de ética jurídica. Aplicação nas relações jurídicas de direito público. 10. Mandado de Segurança deferido para determinar observância do princípio do contraditório e da ampla defesa (CF art. 5º LV)."*

Assim, orientada pelo esforço de buscarmos, estritamente, às conclusões obtidas naquela assentada e, subsidiariamente, nos demais precedentes citados, submeto à deliberação deste Plenário, para edição de súmula vinculante, o seguinte enunciado alternativo:

*"Nos processos perante o Tribunal de Contas da União asseguram-se o contraditório e a ampla defesa quando da decisão puder resultar, total ou parcialmente, anulação ou revogação de ato administrativo já anteriormente registrado que beneficie o interessado, exigência que não se aplica na apreciação inicial da legalidade dos atos de admissão de pessoal e de concessão de aposentadorias, reformas e pensões e suas alterações de fundamento legal."*

Nesses termos manifesto-me, portanto, favoravelmente à edição do enunciado proposto.

Colho os votos. Ministra Cármen Lúcia.

A SRA. MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - Senhora Presidente, pela aprovação.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA) - Ministro Ricardo Lewandowski.

O SR. MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - De acordo.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA) - Ministro Eros Grau.

O SR. MINISTRO EROS GRAU - Senhora Presidente, pela aprovação.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA) - Ministro Joaquim Barbosa.

O SR. MINISTRO JOAQUIM BARBOSA - Senhora Presidente, pela aprovação.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA) - Ministro Carlos Britto.

O SR. MINISTRO CARLOS BRITTO - Senhora Presidente, também aprovo e até louvo a nova redação, porque ela confirma a tese de que, onde houver processo, há de haver a parêntese temática do contraditório e da ampla defesa.

Com essa ressalva final feita por Vossa Excelência quanto a aposentadorias, reformas e pensões, por se tratar de uma ressalva feita pela própria Constituição Federal, no inciso III do art. 71, sou pela aprovação.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA) - Ministro Cezar Peluso.

O SR. MINISTRO CEZAR PELUSO - Senhora Presidente, ponderaria que, talvez, essa introdução não tenha sido objeto dos precedentes.

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES - Ministra Ellen Gracie, Vossa Excelência poderia ler novamente?

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA) - Sim. Esta é a proposta alternativa:

*"Nos processos perante o Tribunal de Contas da União asseguram-se o contraditório e a ampla defesa quando da decisão puder resultar, total ou parcialmente, anulação ou revogação de ato administrativo já anteriormente registrado que beneficie o interessado, exigência que não se aplica na apreciação inicial da legalidade dos atos de admissão de pessoal e de concessão de aposentadorias, reformas e pensões e suas alterações de fundamento legal."*

O SR. MINISTRO CEZAR PELUSO - Acho que nenhum dos precedentes tratou de ato de admissão.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA) - Vossa Excelência prefere a redação original, que eu também li?

O SR. MINISTRO CEZAR PELUSO - A redação original.

O SR. MINISTRO CARLOS BRITTO - Não obstante atender bem à vontade da Constituição, não foi objeto.

O SR. MINISTRO CEZAR PELUSO - Sim, mas o problema é que estamos consolidando a jurisprudência da Corte, ou seja, estamos consolidando as decisões que a Corte tomou em casos concretos.

O SR. MINISTRO CARLOS BRITTO - Reiteradamente.

O SR. MINISTRO CEZAR PELUSO - E nenhum desses precedentes cuida disso.

O SR. MINISTRO CARLOS BRITTO - Há de haver fidedignidade a esses precedentes.



A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA)  
- A redação original, volto a lembrar, é a seguinte:

*“Nos processos perante o Tribunal de Contas da União asseguram-se o contraditório e a ampla defesa quando da decisão puder resultar anulação ou revogação de ato administrativo que beneficie o interessado, excetuada a apreciação da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão.”*

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES - Que era a nossa preocupação inicial.

O SR. MINISTRO CEZAR PELUSO - Era a nossa preocupação inicial e também foi objeto de vários precedentes, nos quais, aliás, fiquei vencido.

Estou de acordo com essa redação.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA)  
- Vossa Excelência adota essa redação?

O SR. MINISTRO CEZAR PELUSO - A redação original.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA)  
- Ministro Gilmar Mendes.

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES - Senhora Presidente, até entendendo a preocupação desta última proposta, tendo em vista a admissão de servidores. O TCU certamente tem experiência nesse sentido e tem censurado muitos casos, determinando que a Administração faça a correção e realize os concursos, ou ainda que proceda à exoneração. Mas, de qualquer sorte, ainda que aplicado aqui o contraditório e a ampla defesa, não haveria graves prejuízos, uma vez que ele poderia pedir até a eventual notificação coletiva.

Eu ficaria com a redação proposta inicialmente.

A SRA. MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - Vossa Excelência me permite?

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA)  
- Pois não, Ministra Cármen.

A SRA. MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - Retifico para aceitar a ponderação agora posta pelos Ministros Cezar Peluso e Gilmar Mendes.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA)  
- Ministro Joaquim Barbosa.

O SR. MINISTRO JOAQUIM BARBOSA - Eu também. E já havia feito essa ponderação aqui com o Ministro Cezar Peluso.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA)  
- Ministro Eros Grau.

O SR. MINISTRO EROS GRAU - Senhora Presidente, também retifico o voto.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA)  
- Ministro Lewandowski.

O SR. MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - Senhora Presidente, acompanho as ponderações do Ministro Cezar Peluso, porque, realmente, se Sua Excelência atesta que a nova redação não está estritamente consentânea com os precedentes, prefiro adotar aquela que aprovamos na sessão administrativa.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA) -  
Colho agora o voto do Ministro Marco Aurélio.

O SR. MINISTRO MARCO AURÉLIO - Presidente, reporto-me ao ofício encaminhado a Vossa Excelência em 02 de maio de 2007, Ofício nº 12/2007 - GBMA.

A proposta inicial tinha o seguinte teor:

*“Asseguram-se o contraditório e a ampla defesa ao interessado em processo administrativo perante o Tribunal de Contas da União, de cuja decisão possa resultar anulação ou revogação de ato administrativo que o beneficie.”*

Ponderei no ofício o seguinte:

*“Consigno ser preciso limitar-se o alcance do verbete. Como proposto, abrange até mesmo ato complexo, como o alusivo a proventos e pensões, bem como possíveis alterações. É sabido que o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União pelo órgão de origem do servidor, quer versando proventos, quer aposentadoria ou alterações,” - é importante termos presente esse dado - “não gera situação aperfeiçoada. Daí a necessidade de inserção do adjetivo ‘aperfeiçoado’ após a expressão ‘ato administrativo’. No mais, para tornar mais claro o verbete, preconizo a substituição do vocábulo ‘perante’ por ‘em curso no’.*

*Pondero ainda que o verbete é específico quanto a processo no Tribunal de Contas da União. Por isso, cumpre expungir referências a acórdãos que dizem respeito a pessoas jurídicas de direito público diversas, como os relativos ao Recurso Extraordinário 158.453-9/RS, no qual figurou como recorrido o Estado do Rio Grande do Sul; ao Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº329.001-1/DF, em que foi agravante a União, e, por último, ao Agravo Regimental no Agravo de Instrumento nº 524.143-1/MG, que teve como agravante o Estado de Minas Gerais. Sugiro mencionar-se como precedentes, dois outros acórdãos que versaram a falta de obrigatoriedade de observância do contraditório em caso de ato complexo:” - e a alteração o é - “o do Mandado de Segurança nº 24.859-9 /DF, relator ministro Carlos Velloso, e o Mandado de Segurança nº 24.742-8/DF, por mim relatado, cujos acórdãos foram publicados, respectivamente, no Diário da Justiça de 27 de agosto de 2004 e de 11 de março de 2005.”*

Quanto à referência a precedentes, a proposta, constato, já agora, foi acolhida, mas vejo que o teor do verbete permite que se tenha uma visão, a meu ver, que não corresponde ao conteúdo dos precedentes. Explicitarei: a alusão a ato administrativo que beneficie o interessado, o ato originário do órgão beneficia o interessado, tanto assim que ele recebe do próprio órgão os valores após o afastamento, no caso de aposentadoria.

Há, também, a questão referente à menção, à concessão inicial - o vocábulo é da proposta inicial - de aposentadoria, reforma e pensão. Penso que há necessidade de se contemplar também o instituto da alteração, quer da aposentadoria, quer dos proventos, quer da pensão. Por isso, como está o verbete, não posso somar o meu voto ao dos Colegas. Propus o seguinte teor:

*“Asseguram-se o contraditório e a ampla defesa ao interessado em processo administrativo em curso no Tribunal de Contas da União, de cuja decisão possa resultar anulação ou revogação de ato administrativo” - e aí vem o vocábulo, que, a meu ver, afasta qualquer dúvidas quanto à preservação, em si, das franquias mencionadas no início do verbete, quando se parte para a anulação ou revogação - “aperfeiçoado que o beneficie.”*

Peço vênha aos Colegas para votar contra o verbete tal como proposto. E saliento, mais uma vez: como está, teremos apenas excetuada a situação concreta - e ela alcança realmente um ato complexo - de concessão inicial, e não aquela situação em que, aperfeiçoado o ato com a homologação pelo Tribunal de Contas da União, surge a alteração desse mesmo ato como que se reiniciando o ato complexo aludido.

É como voto na espécie.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA)  
- Ministro Celso de Mello.

O SR. MINISTRO CELSO DE MELLO - Senhora Presidente, peço  
vênia para adotar a redação original.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA)  
- Embora tenha sido eu mesma a propor uma redação alternativa e mais  
abrangente, curvo-me à sabedoria reconhecida da maioria para retroceder e  
também adotar a redação original.

O SR. MINISTRO JOAQUIM BARBOSA - Senhora Presidente,  
acolheria a sugestão do Ministro Marco Aurélio, no sentido de uma pequena  
mudança na redação: os processos em curso.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA)  
- Os processos “em curso”, ao invés de “perante”?

O SR. MINISTRO JOAQUIM BARBOSA - Fica melhor.

O SR. MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - Fica mais claro.  
Estou de acordo.

O SR. MINISTRO CARLOS BRITTO - A meu ver, “perante” é tão  
claro.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA)  
- É bom vernáculo.

O SR. MINISTRO CARLOS BRITTO - Sim, que se desenvolverem  
perante o Tribunal de Contas.

O SR. MINISTRO JOAQUIM BARBOSA - Mas os processos têm  
curso, eles tramitam, não ficam “perante”.

O SR. MINISTRO MARCO AURÉLIO - Permanece o vocábulo  
inicial? Quer dizer, em se tratando de alteração para mais ou para menos,  
terá de ser estabelecido o contraditório.

O SR. MINISTRO CARLOS BRITTO - O “perante” é tradicional. Os  
processos em tramitação.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA)  
- Eu retomo a discussão a respeito da expressão “perante” ou “em curso”.  
Os Ministros Joaquim Barbosa e Ricardo Lewandowski adotam essa  
redação.

Ministra Cármen Lúcia.

A SRA. MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - Senhora Presidente, também  
considero a redação “em curso” mais apropriada.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA)  
- Ministro Eros Grau.

O SR. MINISTRO EROS GRAU - Senhora Presidente, fico com a  
redação anteriormente convencionada.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA)  
- Ministro Carlos Britto.

O SR. MINISTRO CARLOS BRITTO - Eu também, com a redação  
anteriormente proposta.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA) -  
Ministro Gilmar.

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES - Eu também.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA) -  
Ministro Celso.

O SR. MINISTRO CELSO DE MELLO - Também eu, Senhora  
Presidente.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA) -  
Ministro Peluso.

O SR. MINISTRO CEZAR PELUSO - Senhora Presidente, estou de  
acordo com a redação original.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA) -  
Então, creio que isso não chega a configurar uma divergência.

Proclamo o resultado: o Tribunal, por maioria, aprovou...

O SR. MINISTRO MARCO AURÉLIO - Presidente, pediria só para  
ouvir mais uma vez o verbete aprovado pela maioria.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA) -  
“Nos processos perante o Tribunal de Contas da União asseguram-se o  
contraditório e a ampla defesa quando da decisão puder resultar anulação ou  
revogação de ato administrativo que beneficie o interessado, excetuada a  
apreciação da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria,  
reforma e pensão.”

O SR. MINISTRO MARCO AURÉLIO - Não há abrangência a ponto  
de apanhar-se modificações. E continuamos com a reforma?

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA) -  
Aposentadoria, reforma e pensão. Essa é a expressão da Constituição.

O SR. MINISTRO MARCO AURÉLIO - Mas leva em conta não o que  
está na Constituição, porque, se pudesse levar em conta o que está na  
Constituição, inseriria muito mais no verbete, leva em conta os precedentes.

Não me lembro - pode ser que haja falha de memória - havermos  
apreciado situação concreta em que envolvida a reforma.

Fico vencido.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA) -  
Portanto, o Tribunal, por maioria, vencido o Ministro Marco Aurélio, aprovou o  
teor da Súmula Vinculante, que toma o nº 3.

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES - Senhora Presidente, a  
assessoria me lembra que, em relação à de nº 2, há uma série de  
precedentes - talvez até julgamentos posteriores, da relatoria de vários  
Ministros: Ministro Cezar Peluso, Ministro Eros Grau - que talvez devessem  
ser incorporados como referências da súmula.

O SR. MINISTRO EROS GRAU - Se Vossa Excelência me  
permitisse. Há um, inclusive, do qual fui Relator, que o acórdão menciona -  
sem querer contraditar o Ministro Marco Aurélio - legislação sobre sorteios e  
loterias, expressamente. Mas isso é irrelevante.

O SR. MINISTRO CEZAR PELUSO - Não, é relevante.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA) -  
Isso pode ser agregado.

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES - Para ajudar a consolidar.

O SR. MINISTRO CEZAR PELUSO - Mandar incluir nas referências.

O SR. MINISTRO CELSO DE MELLO - Encaminharei a Vossa Excelência os números das ações diretas de inconstitucionalidade, de que fui Relator, julgadas procedentes pelo Plenário desta Suprema Corte (ADI 2.995/PE - ADI 3.148/TO - ADI 3.189/AL - ADI 3.293/MS) e cujas decisões também poderão figurar como referências jurisprudenciais subjacentes à Súmula Vinculante nº 2 (bingos e loterias).

O SR. MINISTRO MARCO AURÉLIO - Não fiz qualquer restrição quanto a loterias e sorteios alusivos a elas. Apenas apontei, coerente com o que sustentei neste Plenário, que a competência exclusiva versa consórcios e sorteios, e que os precedentes do Plenário - considerada a óptica da ilustrada, sempre ilustrada, sempre douta maioria - são no sentido da glosa de ato normativo de unidade da Federação sobre loteria, e não consórcios, gênero.

O SR. MINISTRO CARLOS BRITTO - Adotamos, no julgamento da ADI nº 2.847, consórcios e sorteios, tal como está na Constituição.

O SR. MINISTRO MARCO AURÉLIO - Mas já está proclamado, fiquei vencido, não quero polemizar. Só porque o Ministro se referiu ao que consignei anteriormente, e talvez não tenha sido muito claro no que disse, eu próprio, não Sua Excelência, usei a palavra.

O SR. MINISTRO EROS GRAU - Certamente meu acórdão é que não foi claro, ele fala em consórcio.

O SR. MINISTRO CARLOS BRITTO - Lembro-me de quando a Ministra Ellen Gracie fez a seleção dos acórdãos.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA) - A seleção desses acórdãos buscou deixar de lado todos aqueles julgados que tratassem de matéria penal. E nos restringimos apenas à citação dos acórdãos que dizem respeito à prevalência da legislação federal.

O SR. MINISTRO CARLOS BRITTO - Exatamente, porque foi esse o contorno definitivo.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE E RELATORA) - Exato. Então, esse é o motivo, porque, sobre uma mesma matéria, muitas vezes há uma variedade de julgados.

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES - É que houve, depois, alguns julgamentos, acho que até do Ministro Sepúlveda Pertence, na mesma linha.

Brasília, 08 de agosto de 2008.

LUIZ TOMIMATSU  
Secretário

## DECISÕES

### AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE E AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE

(Publicação determinada pela Lei nº 9.868, de 10.11.1999)

## ACÓRDÃOS

### AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.739-1

(403)

PROCED. : PARANÁ  
RELATOR : MIN. GILMAR MENDES  
REQTE.(S) : GOVERNADOR DO ESTADO DO PARANÁ  
ADV.(A/S) : PGE-PR - SÉRGIO BOTTO DE LACERDA  
REQDO.(A/S) : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ

**Decisão:** O Tribunal, por unanimidade, julgou procedente a ação direta, nos termos do voto do Relator. Ausentes, justificadamente, a Senhora Ministra Ellen Gracie (Presidente), o Senhor Ministro Eros Grau e, neste julgamento, o Senhor Ministro Marco Aurélio. Presidiu o julgamento o Senhor Ministro Gilmar Mendes (Vice-Presidente). Plenário, 17.05.2007.

**EMENTA:** Ação Direta de Inconstitucionalidade. 1. Servidor público. Jornada de trabalho. Redução da carga horária semanal. 2. Princípio da separação de poderes. 3. Vício de iniciativa. Competência privativa do Chefe do Poder Executivo 4. Precedentes. 5. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente.

### AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.776-5

(404)

PROCED. : RIO GRANDE DO NORTE  
RELATOR : MIN. CEZAR PELUSO  
REQTE.(S) : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA  
REQDO.(A/S) : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

**Decisão:** O Tribunal, por unanimidade, julgou procedente a ação direta, nos termos do voto do Relator. Votou o Presidente. Ausentes, justificadamente, o Senhor Ministro Joaquim Barbosa e a Senhora Ministra Cármen Lúcia e, neste julgamento, a Senhora Ministra Ellen Gracie (Presidente). Presidiu o julgamento o Senhor Ministro Gilmar Mendes (Vice-Presidente). Plenário, 14.06.2007.

**EMENTA:** INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Lei nº 7.380/98, do Estado do Rio Grande do Norte. Atividades esportivas com aves das raças combatentes. "Rinhas" ou "Brigas de galo". Regulamentação. Inadmissibilidade. Meio Ambiente. Animais. Submissão a tratamento cruel. Ofensa ao art. 225, § 1º, VII, da CF. Ação julgada procedente. Precedentes. É inconstitucional a lei estadual que autorize e regulamente, sob título de práticas ou atividades esportivas com aves de raças ditas combatentes, as chamadas "rinhas" ou "brigas de galo".

SECRETARIA JUDICIÁRIA  
ANA LUIZA M. VERAS  
SECRETÁRIA