

25/04/2025

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.276 PERNAMBUCO

RELATOR : **MIN. NUNES MARQUES**
REQTE.(S) : **PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA**
INTDO.(A/S) : **GOVERNADOR DO ESTADO DE PERNAMBUCO**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE PERNAMBUCO**
INTDO.(A/S) : **ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE PERNAMBUCO**
ADV.(A/S) : **PROCURADOR-GERAL DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE PERNAMBUCO**

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 86, § 3º, DA LEI N. 12.600/2004 DO ESTADO DE PERNAMBUCO. TRIBUNAL DE CONTAS ESTADUAL. COMPOSIÇÃO. LISTA TRÍPLICE. ELABORAÇÃO. CRITÉRIO DE ANTIGUIDADE. DESEMPATE MEDIANTE VOTAÇÃO DOS MEMBROS. INCONSTITUCIONALIDADE. AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA SIMETRIA E DA IMPESSOALIDADE. PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO.

I. CASO EM EXAME

1. Ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Procurador-Geral da República contra o § 3º do art. 86 da Lei n. 12.600/2004 do Estado de Pernambuco, que estabelece a escolha mediante votação pelo Plenário do Tribunal de Contas estadual como critério de desempate na elaboração da lista tríplice, por antiguidade, para indicação de membro da Corte.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. A questão em discussão consiste em saber se o preceito estadual viola as normas que dispõem sobre a composição dos tribunais de contas e o princípio da simetria, previstas nos arts. 73, § 2º, I, e 75 da CF/1988.

ADI 5276 / PE

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. A CF/1988 estabelece que os membros do Tribunal de Contas escolhidos dentre auditores e membros do Ministério Público junto à Corte sejam indicados em lista tríplice elaborada pelo Tribunal segundo os critérios de antiguidade e merecimento.

4. O critério de antiguidade, por sua natureza objetiva, não admite combinação com elemento subjetivo, como a votação, pelos membros da Corte, de nomes para comporem a lista tríplice, parâmetro de índole essencialmente pessoal e política.

5. O dispositivo impugnado viola o princípio da simetria, pois incorpora em situação de empate, na escolha de candidato por antiguidade, fator de natureza política.

6. A previsão de escolha de três nomes para compor a lista tríplice por meio de votação entre os membros do Tribunal de Contas estadual contraria o princípio da impessoalidade, ante o caráter subjetivo e político intrínseco à eleição.

7. Considerado o tempo de vigência do diploma impugnado e com vistas à segurança jurídica, cumpre modular os efeitos da decisão de inconstitucionalidade, para que produza efeitos prospectivos, a partir da publicação da ata de julgamento, preservando-se atos praticados com base na norma declarada inconstitucional.

IV. DISPOSITIVO

8. Pedido julgado procedente, para declarar a inconstitucionalidade da expressão “o Tribunal, mediante votação secreta, pelo sufrágio da maioria dos seus membros efetivos, elaborará a lista tríplice escolhendo três nomes entre aqueles mais antigos; persistindo empate, após a votação,” constante do § 3º do art. 86 da Lei n. 12.600/2004 do Estado de Pernambuco e, por arrastamento, do termo “exclusivamente” constante do § 2º do mesmo dispositivo, com atribuição de efeitos prospectivos.

ACÓRDÃO

ADI 5276 / PE

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão virtual realizada de 11 a 24 de abril de 2025, na conformidade da ata de julgamentos, por unanimidade, em julgar procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade da expressão “o Tribunal, mediante votação secreta, pelo sufrágio da maioria dos seus membros efetivos, elaborará a lista tríplice escolhendo três nomes entre aqueles mais antigos; persistindo empate, após a votação,” contida no § 3º do art. 86 da Lei n. 12.600, de 14 de junho de 2004, do Estado de Pernambuco e, por arrastamento, do termo “exclusivamente” constante do § 2º do mesmo dispositivo, conferindo eficácia prospectiva à decisão, de modo que produza efeitos a partir da publicação da ata de julgamento, resguardados os atos praticados na vigência da norma impugnada, nos termos do voto do Relator.

Brasília, 25 de abril de 2025.

Ministro NUNES MARQUES
Relator

24/03/2025

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.276 PERNAMBUCO

RELATOR : **MIN. NUNES MARQUES**
REQTE.(S) : **PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA**
INTDO.(A/S) : **GOVERNADOR DO ESTADO DE PERNAMBUCO**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE PERNAMBUCO**
INTDO.(A/S) : **ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE PERNAMBUCO**
ADV.(A/S) : **PROCURADOR-GERAL DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE PERNAMBUCO**

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES: O Procurador-Geral da República ajuizou esta ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, contra o trecho “havendo empate na antiguidade, o Tribunal, mediante votação secreta, pelo sufrágio da maioria dos seus membros efetivos, elaborará a lista tríplice escolhendo três nomes entre aqueles mais antigos” constante do § 3º do art. 86 da Lei n. 12.600, de 14.06.2004, do Estado de Pernambuco, que dispõe sobre critério de desempate na escolha de novo integrante do Tribunal de Contas estadual.

Eis o teor do dispositivo:

Art. 86. Os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado serão escolhidos conforme as regras previstas nas Constituições Federal e Estadual e nesta Lei.

[...]

§ 3º Havendo empate na antiguidade, o Tribunal, mediante votação secreta, pelo sufrágio da maioria dos seus membros efetivos, elaborará a lista tríplice escolhendo três nomes entre aqueles mais antigos; persistindo empate, após a votação, o Tribunal observará, para fins de desempate, a

ADI 5276 / PE

classificação no respectivo concurso público.

O proponente entende que a previsão de votação para efeito de desempate na apuração da antiguidade contraria os arts. 73, § 2º, I, e 75 da Constituição Federal. Aludindo ao princípio da simetria, sustenta que a estrutura e a composição dos tribunais de contas estaduais devem observância obrigatória ao modelo federal.

Segundo defende, a Lei Maior determina que os conselheiros da corte de contas, escolhidos dentre auditores e membros do Ministério Público junto àquele órgão, sejam indicados mediante lista tríplice, elaborada pelo tribunal, segundo os critérios de antiguidade e merecimento (CF, art. 73, § 2º, I). Informa que referida regra constitucional foi reproduzida fielmente na Constituição pernambucana.

Sublinha a distinção entre a lista tríplice de promoção por merecimento e aquela cujo critério é o da antiguidade, reportando-se ao decidido no RE 179.461, ministro Néri da Silveira, DJ 22.3.1996. Colhe trecho do voto do Relator segundo o qual o tribunal de contas, em se tratando de lista de antiguidade, não escolhe quem a integra, apenas indica os três candidatos mais antigos.

Entende que a composição da lista tríplice pelo critério antiguidade pressupõe a adoção de parâmetros estritamente objetivos, de sorte que não seria dado à corte de contas exercer juízo de valoração na escolha do membro que, dentre os mais antigos, comporá a lista em caso de empate, sob pena de sobreposição de regras de natureza objetiva e subjetiva. Cita precedentes em que invalidadas disposições normativas que combinaram os critérios de antiguidade e merecimento.

Argumenta que o desempate do critério de antiguidade apenas poderia adotar parâmetros temporais como, entre outros, a data da posse, a da nomeação, a ordem de classificação no concurso, o tempo de serviço público e a antiguidade na magistratura.

ADI 5276 / PE

Frisa que a adoção de padrão subjetivo, como o decorrente de votação, implicaria, no contexto, a quebra da dualidade imposta pela Carta da República, cuja finalidade é a heterogeneidade na composição dos tribunais pátrios.

Sob o ângulo do risco, alega que a aplicação da norma enseja nomeações ilegítimas de conselheiros ao tribunal de contas estadual, em desrespeito ao princípio da simetria e inobservância da regra da alternância entre antiguidade e merecimento.

Pede a concessão de medida cautelar que implique a suspensão dos efeitos do trecho “havendo empate na antiguidade, o Tribunal, mediante votação secreta, pelo sufrágio da maioria dos seus membros efetivos, elaborará a lista tríplice escolhendo três nomes entre aqueles mais antigos;” constante do § 3º do art. 86 da Lei estadual n. 12.600/2004 de Pernambuco.

Requer, ao fim, a declaração de inconstitucionalidade.

O ministro Celso de Mello, que me antecedeu na relatoria, adotou o rito abreviado da Lei n. 9.868, de 10 de novembro de 1999.

A Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco, em informações, detalha a tramitação do projeto de lei que resultou no diploma sob exame. Menciona a justificativa apresentada à proposição, que teria apontado o aumento das atribuições do Tribunal de Contas e a necessidade de maior agilidade na atuação em controle preventivo e concomitante sobre os resultados da gestão, bem como de eficiência, eficácia e economicidade. Discorre sobre as etapas do processo legislativo, destacando a manifestação das comissões permanentes pela aprovação do texto. Sublinha a manutenção do veto parcial do chefe do Poder Executivo a respeito do inciso V do art. 10 e do inciso VI do art. 73, ao

ADI 5276 / PE

argumento de contrariarem o interesse público. Assevera não haver vício de inconstitucionalidade na norma aprovada.

O Governador do Estado afirma ter o Procurador-Geral da República recebido representação protocolada por auditora substituta eliminada da lista tríplice por força da aplicação das regras de desempate constantes da norma impugnada. Informa que a representação buscava demonstrar a inconstitucionalidade dos §§ 2º e 3º do art. 86 da Lei estadual n. 12.600/2004, o que, argumenta, ensejaria vazio normativo a inviabilizar a formação da lista tríplice segundo o critério de antiguidade no âmbito do Tribunal de Contas de Pernambuco. Aduz ajuizada a ação com objeto menos abrangente, no que impugnada apenas a primeira parte do § 3º do dispositivo, alusivo a critério de desempate relacionado à votação pelo Plenário da Corte. Informa que a questão particular da referida servidora pública foi judicializada e examinada em sede de mandado de segurança, pelo Superior Tribunal de Justiça, e na AC 640, da relatoria do ministro Ayres Britto, com decisão tornada definitiva em sentido desfavorável à pretensão da autora. Alega que esta ação direta decorre da conversão indevida em controle concentrado de constitucionalidade de processo subjetivo com decisão transitada em julgado.

Frisa ter sido observado o devido processo legislativo na edição da norma impugnada. Diz da validade da adoção da escolha mediante votação pelo tribunal como critério de desempate para formação da lista tríplice de antiguidade, que, conforme sustenta, não retiraria o caráter objetivo e impessoal da apuração. Assinala a necessidade do parâmetro adotado, a fim de garantir-se a viabilidade da elaboração da lista tríplice. Ressalta que o desempate por meio de votação não equivale a aplicar simultaneamente critérios de merecimento. Argumenta que os parâmetros de desempate estipulados na lei estadual são de natureza objetiva. Entende ser desnecessário adotar, para efeito de desempate da antiguidade, quesitos estritamente temporais.

ADI 5276 / PE

Segundo articula, a votação pelos membros do Tribunal de Contas do Estado para fins de desempate dos candidatos aptos a integrar a lista tríplice de acordo com o critério de antiguidade tem natureza objetiva e, portanto, distingue-se da hipótese de votação para efeito de recusa do mais antigo, prevista no art. 93, II, “d”, da Carta Política, de caráter subjetivo com emissão de juízo de valor. Postula a improcedência do pedido e, em caso de procedência, a modulação dos efeitos do pronunciamento para que tenham eficácia prospectiva, com a conservação das situações jurídicas consolidadas.

O Advogado-Geral da União diz não configurada afronta aos arts. 73, § 2º, I, e 75 da Carta de 1988. Observa que o Texto Constitucional não explicita critérios de desempate para aferição da antiguidade na composição da lista tríplice. Pondera ser necessário instituir algum mecanismo que viabilize a elaboração da lista. Assevera a validade do critério de votação pelo Plenário da Corte de Contas. Salaria que tal medida não se confunde com o critério de merecimento. Faz referência à previsão constitucional de escrutínio secreto pelo Senado Federal na aprovação dos membros do Tribunal de Contas da União. Manifesta-se pela improcedência do pedido.

O Procurador-Geral da República, em parecer, reitera os termos da petição inicial, tornando a afirmar a inconstitucionalidade da escolha mediante votação feita no Plenário do Tribunal como critério de desempate. Explica que se trata de parâmetro subjetivo para formação da lista de antiguidade, a qual tem natureza objetiva. Opina pela procedência do pedido.

Em 28 de abril de 2021, determinei a intimação do requerente para comprovar a vigência das normas impugnadas.

O Procurador-Geral da República afirmou que o diploma objeto da

ADI 5276 / PE

ação continua em vigor. Pleiteou a modulação dos efeitos da decisão em caso de procedência do pedido, de modo que sejam preservadas as nomeações ocorridas com base na legislação em tela, vigente há mais de dezessete anos ao tempo da manifestação.

O Advogado-Geral da União ratifica o posicionamento anterior, postulando a improcedência do pedido. Assevera pertinente a modulação dos efeitos da decisão, em caso de procedência.

É o relatório.

24/03/2025

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.276 PERNAMBUCO

VOTO

O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES (RELATOR): O julgamento do processo teve início na sessão virtual de 14 a 21 de março de 2025.

Na ocasião, pronunciei-me pela procedência do pedido formulado na inicial, para declarar a inconstitucionalidade da expressão “o Tribunal, mediante votação secreta, pelo sufrágio da maioria dos seus membros efetivos, elaborará a lista tríplice escolhendo três nomes entre aqueles mais antigos; persistindo empate, após a votação,” contida no § 3º do art. 86 da Lei n. 12.600, de 14 de junho de 2004, do Estado de Pernambuco.

Após pedido de vista, o ministro Gilmar Mendes devolveu o processo para continuidade do julgamento. Em seu voto, Sua Excelência embora tenha acompanhado a conclusão pela procedência do pedido, inaugurou divergência ao consignar a inconstitucionalidade, por arrastamento, também do termo “exclusivamente” constante do § 2º do mesmo dispositivo. O eminente Ministro ressaltou que a declaração de inconstitucionalidade do trecho impugnado do § 3º do art. 86 implicaria incompatibilidade com a previsão do § 2º, de que a apuração da antiguidade se daria exclusivamente pela data da posse.

Diante da divergência surgida e após exame mais detido da matéria, reputo pertinente a ponderação de Sua Excelência. Reajusto, portanto, meu voto, para acolher tal entendimento, o que faço nos seguintes termos.

Atendidos os pressupostos de admissibilidade, conheço da ação direta e passo ao exame do mérito.

ADI 5276 / PE

A questão submetida ao crivo do Supremo diz respeito à constitucionalidade de dispositivo de lei estadual que prevê a escolha, mediante sufrágio da maioria dos membros do tribunal de contas, de três nomes para composição de lista tríplice, em caso de empate entre os candidatos mais antigos.

Transcrevo o dispositivo impugnado:

Art. 86. Os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado serão escolhidos conforme as regras previstas nas Constituições Federal e Estadual e nesta Lei.

[...]

§ 3º Havendo empate na antiguidade, **o Tribunal, mediante votação secreta, pelo sufrágio da maioria dos seus membros efetivos, elaborará a lista tríplice escolhendo três nomes entre aqueles mais antigos**; persistindo empate, após a votação, o Tribunal observará, para fins de desempate, a classificação no respectivo concurso público.

O Procurador-Geral da República sustenta inconstitucionalidade do dispositivo por afronta ao princípio da simetria. Diz que, ao fixar critério subjetivo – votação secreta pelos membros da própria corte de contas – para o desempate em relação a parâmetro de natureza objetiva, como o da antiguidade, a lei estadual violou o disposto nos arts. 73, § 2º, I, e 75 da Lei Maior. Afirma que a alternância entre os critérios de antiguidade e de merecimento para a escolha de membros de tribunais, imposta pela Carta Política, impede a combinação de regras de naturezas objetiva e subjetiva.

A Lei Maior, ao dispor sobre o sistema de fiscalização contábil, financeira e orçamentária, instituiu o Tribunal de Contas da União como organismo executor do controle externo (CF, art. 71), incumbindo-o de julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da Administração Pública federal direta e indireta, bem como daqueles que derem causa a perda, extravio

ADI 5276 / PE

ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público federal (CF, arts. 70, parágrafo único, e 71, II).

Sua composição segue as regras fixadas no art. 73 do Texto Constitucional:

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 setenta 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 antigüidade 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.

§ 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

ADI 5276 / PE

Tribunal Regional Federal.

O Supremo firmou entendimento no sentido de que a formação das cortes de contas deve seguir dois passos: primeiro, quanto à iniciativa da nomeação, cabe ao Poder Legislativo a escolha de dois terços dos conselheiros e ao Executivo a indicação de um terço deles (CF, art. 73, § 2º, I e II); segundo, nesse último caso, há que observar o critério quanto à clientela, facultada ao governador nomeação à sua livre escolha apenas de um conselheiro, devendo as outras duas vagas ser preenchidas por auditores e membros do Ministério Público de Contas (CF, art. 73, § 2º, I). Nesse sentido: ADI 3.361 MC, ministro Eros Grau, *DJ* de 22 de abril de 2005; ADI 4.659, ministro Luiz Fux, *DJe* de 16 de setembro de 2019; ADI 892 MC, ministro Celso de Mello, *DJ* de 7 de novembro de 1997.

O constituinte originário visava à proporcionalidade, à heterogeneidade e à pluralidade na composição dos órgãos de fiscalização. Buscava, ainda, assegurar o princípio da separação dos poderes, concretizar o sistema de freios e contrapesos e viabilizar a natureza eminentemente técnica desses órgãos.

Por força do art. 75, esse modelo deve ser obrigatoriamente replicado no âmbito dos Estados e do Distrito Federal, para a organização dos respectivos tribunais de contas bem como dos tribunais de contas dos Municípios:

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.

As vagas técnicas, cuja escolha cabe ao chefe do Poder Executivo, são preenchidas por auditores e procuradores do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, indicados em lista tríplice elaborada por esse último segundo os critérios de antiguidade e merecimento. Ambas as carreiras

ADI 5276 / PE

integram a estrutura do Tribunal de Contas, de sorte que cabe à própria instituição indicar os nomes aptos a compor a lista tríplice. E, ao fazê-lo, o constituinte impõe que seja observado ora o critério da antiguidade ora o do merecimento.

A Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, ao disciplinar a escolha dos seus membros, fixou critério de desempate na apuração da antiguidade dos indicados aptos a compor a lista tríplice.

Primeiro, no intuito de esclarecer o alcance da expressão “antiguidade”, restringiu sua aferição exclusivamente pela data da posse no cargo de auditor e procurador (art. 86, § 1º). **Depois, antecipando-se a eventuais empates, fixou regra resolutiva: votação secreta, pelo sufrágio da maioria dos seus membros efetivos. Esse procedimento, inclusive, é o núcleo da irresignação veiculada na inicial e contra o qual se volta o pedido formulado.**

Persistindo o empate, o critério definidor será a classificação no respectivo concurso público. Esse preceito não foi impugnado na inicial e não é, portanto, objeto da presente ação.

Pois bem.

Considero inconstitucional o parâmetro de desempate preconizado pela norma, qual seja, a votação pelos membros do Tribunal de Contas estadual para escolha de três nomes entre os candidatos mais antigos, por destoar do modelo definido no art. 73, § 2º, II, da Lei Maior quanto à escolha dos membros técnicos da Corte de Contas segundo critérios alternados de antiguidade e merecimento, modelo este de observância obrigatória pelos Estados-membros.

A Lei Maior, ao impor a observância alternada de critérios de antiguidade e merecimento para determinados provimentos, sejam eles

ADI 5276 / PE

derivados (no caso das promoções) ou originários (a exemplo das nomeações), não o fez por acaso. A finalidade é ora privilegiar o viés cronológico objetivo, a experiência acumulada e o tempo dedicado à instituição – **removendo, com isso, tanto quanto possível, o caráter político da escolha** –, ora valorizar aspectos como o desempenho excepcional – inclusive a despeito do tempo de serviço –, a produtividade e a presteza no exercício das funções, medidores esses intrinsecamente qualitativos.

É necessário, portanto, quando da aplicação dos critérios de antiguidade e merecimento, restringir-se ao seu núcleo essencial, sob pena de esvaziar o comando constitucional. É dizer, **a apuração da antiguidade não pode valer-se de parâmetros de índole pessoal ou política, ou surgirá violado o modelo definido na Carta Política.**

Nem se diga que a atuação do legislador estadual estaria dentro da margem de conformação permitida pelo constituinte no art. 75 da Lei Maior. Aos entes federativos é dado estabelecer, **dentro dos limites impostos pela Carta Política**, os fatores de desempate na apuração do merecimento e da antiguidade.

A Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco poderia – e deveria – ter se servido de critérios adicionais distintivos da antiguidade pautados na mesma lógica cronológica e objetiva. As opções são diversas. A própria lei estadual em comento as apresenta, em seu art. 88, quando trata da aferição da antiguidade dos conselheiros. Transcrevo:

Art. 88. A antiguidade dos Conselheiros regular-se-á:

I – pela data da posse;

II – pela data da nomeação, se a data da posse for a mesma;

[...]

IV – pela idade, se não forem suficientes os critérios acima estabelecidos.

ADI 5276 / PE

Esses são fatores objetivos, quantitativos, desvinculados do sujeito, harmônicos com a natureza do critério eleito pelo constituinte.

A Lei Orgânica do TCU (Lei n. 8.443/1992), ao tratar das substituições dos conselheiros pelos auditores, considera a idade como critério de desempate na apuração da antiguidade. Esta é a redação do dispositivo:

Art. 63. Os ministros, em suas ausências e impedimentos por motivo de licença, férias ou outro afastamento legal, serão substituídos, mediante convocação do Presidente do Tribunal, pelos auditores, **observada a ordem de antigüidade no cargo, ou a maior idade, no caso de idêntica antigüidade.**

O mesmo parâmetro é adotado no art. 82 ao versar sobre a substituição do procurador-geral:

Art. 82. Aos subprocuradores-gerais e procuradores compete, por delegação do procurador-geral, exercer as funções previstas no artigo anterior.

Parágrafo único. Em caso de vacância e em suas ausências e impedimentos por motivo de licença, férias ou outro afastamento legal, o procurador-geral será substituído pelos subprocuradores-gerais e, na ausência destes, pelos procuradores, **observada, em ambos os casos, a ordem de antigüidade no cargo, ou a maior idade, no caso de idêntica antigüidade**, fazendo jus, nessas substituições, aos vencimentos do cargo exercido.

O Regimento Interno do TCU contempla critérios de desempate similares:

Art. 41. A antiguidade do ministro será determinada na seguinte ordem:

ADI 5276 / PE

- I – pela posse;
- II – pela nomeação;
- III – pela idade.

Os parâmetros são, inclusive, os mesmos adotados pelo Supremo na regulação da antiguidade de seus membros, conforme disposto no art. 17 do Regimento Interno.

Impõe-se reconhecer, dessa forma, a inconstitucionalidade da norma, por ofensa ao modelo constitucional estabelecido no art. 73, § 2º, II, uma vez que subverteu a natureza do critério adotado na elaboração da lista tríplice, substituindo a antiguidade pela preferência pessoal dos membros da Corte de Contas.

A norma estadual impugnada fere, ademais, o princípio da impessoalidade (CF, art. 37).

A Lei Maior assegurou aos auditores ou procuradores mais antigos figurar na lista tríplice quando presente o critério da antiguidade, **garantindo-lhes, nessa hipótese, a prevalência do critério temporal sobre qualquer outro.**

O Governador de Pernambuco, ao prestar informações, argumentou que a votação secreta prevista na norma impugnada como medida de desempate na aferição da antiguidade difere daquela descrita no art. 93, II, “d”, da Lei Maior, que diz respeito à votação dos membros de tribunal para recusa do juiz mais antigo apto à promoção por antiguidade. O Chefe do Executivo entende que esta possui índole subjetiva, de deliberação e escolha a partir de critérios valorativos, ao passo que aquela teria natureza puramente objetiva, cabendo aos membros do Tribunal de Contas tão somente escolher três nomes dentre aqueles empatados, sem espaço para juízos de valor.

O argumento não se sustenta. O escrutínio, em qualquer uma das

ADI 5276 / PE

duas hipóteses listadas, pressupõe algum grau de subjetividade dos eleitores. Ainda que os membros do Tribunal de Contas de Pernambuco, na hipótese da norma questionada, estejam obrigados a optar por três indivíduos entre os mais antigos, é inegável que cada conselheiro votante partirá de percepções e convicções pessoais nessa escolha. **O aspecto político da votação se afigura inegável.**

Ainda que limitados a optar por três nomes dentre aqueles já pré-definidos na lista de antiguidade, é certo que a modalidade de votação pressupõe uma escolha, por parte dos membros da Corte de Contas, pautada em **preferências pessoais**, preterindo-se o caráter cronológico e objetivo pretendido pelo constituinte.

Desse modo, cumpre reconhecer a incompatibilidade do trecho da norma questionada com o Texto Constitucional. A fim de preservar o sentido do dispositivo e sua estrutura gramatical, deve ser proclamada inconstitucional a expressão “o Tribunal, mediante votação secreta, pelo sufrágio da maioria dos seus membros efetivos, elaborará a lista tríplice escolhendo três nomes entre aqueles mais antigos; persistindo empate, após a votação,”. A inclusão desse fragmento final se justifica tão somente para fins pragmáticos, objetivando evitar a permanência de palavras que perderão o sentido ante a declaração de invalidade.

Conforme bem anotou o ministro Gilmar Mendes, a declaração de inconstitucionalidade ora promovida ensejará a incompatibilidade da expressão “exclusivamente” presente no § 2º do mesmo art. 86, assim redigido:

Art. 86. Os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado serão escolhidos conforme as regras previstas nas Constituições Federal e Estadual e nesta Lei.

[...]

§ 2º A antiguidade a que se refere o § 1º deste artigo regular-se-á **exclusivamente** pela data da posse no cargo de

ADI 5276 / PE

Auditor e Procurador.

Com efeito, reconhecida a invalidade da votação dos membros da Corte de Contas estadual como forma de desempate, tem-se o seguinte cenário: a antiguidade para elaboração de lista tríplice será apurada, **inicial e prioritariamente**, segundo o critério da data da posse no cargo de auditor e procurador; ocorrendo empate, será observada a classificação no respectivo concurso público.

Desse modo, a fim de manter a harmonia das normas estaduais, declaro inconstitucional, por arrastamento, o termo “exclusivamente” constante do § 2º do art. 86 da Lei n. 12.600/2004 de Pernambuco. No mais, reputo ser caso de modular os efeitos da decisão, diferindo sua eficácia no tempo.

O art. 27 da Lei n. 9.868/1999 confere ao Supremo a faculdade de restringir os efeitos da declaração de inconstitucionalidade quando houver razões de segurança jurídica ou excepcional interesse social que o justifiquem.

No caso, entendo que a declaração de inconstitucionalidade do dispositivo da lei estadual, com eventual questionamento dos atos de nomeação nele fundamentados, produziria consequências ainda mais nocivas ao funcionamento das instituições que a manutenção da norma reputada incompatível com a Constituição Federal.

Tendo em conta o tempo transcorrido desde a vigência da referida legislação, entendo que os atos jurídicos praticados – elaboração das listas tríplices com aplicação do critério de desempate tido como inconstitucional e consequente nomeação de conselheiros – devem ser preservados, por força do postulado constitucional da segurança jurídica, medula do Estado democrático de direito, voltado que é a garantir a estabilidade da ordem jurídica e a preservação do ato jurídico perfeito (CF/1988, art. 5º, XXXVI). Nesse sentido:

ADI 5276 / PE

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL. INVESTIDURA NOS CARGOS DE DEFENSOR PÚBLICO-GERAL E SUBDEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO. LIVRE NOMEAÇÃO E EXONERAÇÃO PELO GOVERNADOR. EQUIPARAÇÃO, PARA TODOS OS EFEITOS, DO DEFENSOR PÚBLICO-GERAL A SECRETÁRIO DE ESTADO. VÍCIO FORMAL. COMPETÊNCIA CONCORRENTE DA UNIÃO, DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL PARA LEGISLAR SOBRE DEFENSORIA PÚBLICA. CONFLITO COM O MODELO ESTABELECIDO NAS NORMAS GERAIS EDITADAS PELA UNIÃO. LEI COMPLEMENTAR N. 80/1994. MODULAÇÃO DE EFEITOS DA DECISÃO. EFICÁCIA EX NUNC. 1. A competência legislativa concorrente, prevista no art. 24 da Constituição Federal, não outorga aos Estados e ao Distrito Federal, tendo em vista as normas gerais veiculadas em lei nacional, ultrapassar os limites da atribuição suplementar. 2. Legislação estadual que contrarie frontalmente critérios mínimos legitimamente fixados pela União em norma geral viola, de modo direto, o Texto Constitucional. Precedentes. 3. É inconstitucional norma local que estabelece critérios para a investidura nos cargos de Defensor Público-Geral e seu substituto diversamente daqueles previstos em legislação federal – Lei Complementar n. 80/1994. Precedentes. 4. O Defensor Público-Geral do Estado não ostenta a condição jurídico-administrativa de Secretário de Estado, por ser cargo privativo de membro da carreira. A equiparação para efeito de prerrogativas, tratamento e remuneração, voltada a incluir o Chefe da Defensoria Pública estadual entre os agentes políticos sujeitos à livre escolha do Governador, constitui manifesta burla aos critérios de nomeação estabelecidos na norma geral estatuída pela União – Lei Complementar n. 80/1994, art. 99, *caput* e § 1º. Precedente. 5. **Cumprer modular os efeitos da declaração de inconstitucionalidade, a fim de preservar, até a publicação da ata de julgamento, a validade de todos os atos**

ADI 5276 / PE

de nomeação, exoneração e equiparação para efeito de prerrogativas, tratamento e remuneração que tenham sido praticados com base nas disposições julgadas incompatíveis com a Constituição Federal, bem assim as relações jurídicas delas decorrentes. 6. Pedido julgado procedente, em parte, para declarar-se a inconstitucionalidade, com eficácia *ex nunc*, a contar da publicação da ata deste julgamento, da expressão “de livre nomeação e exoneração pelo Governador do Estado, dentre advogados, com reconhecido saber jurídico e idoneidade” contida no *caput* do art. 7º; do parágrafo único do mesmo dispositivo; e do trecho “de livre nomeação e exoneração pelo Governador do Estado” constante do art. 8º, todos da Lei Complementar n. 251/2003 do Estado do Rio Grande do Norte.

(ADI 4.982, da minha relatoria, DJe 11.12.2023 – grifei)

Do exposto, julgo procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade da expressão “o Tribunal, mediante votação secreta, pelo sufrágio da maioria dos seus membros efetivos, elaborará a lista tríplice escolhendo três nomes entre aqueles mais antigos; persistindo empate, após a votação,” contida no § 3º do art. 86 da Lei n. 12.600, de 14 de junho de 2004, do Estado de Pernambuco e, por arrastamento, do termo “exclusivamente” constante do § 2º do mesmo dispositivo, conferindo eficácia prospectiva à decisão, de modo que produza efeitos a partir da publicação da ata de julgamento, resguardados os atos praticados na vigência da norma impugnada.

É como voto.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.276

PROCED. : PERNAMBUCO

RELATOR : MIN. NUNES MARQUES

REQTE.(S) : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

INTDO.(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DE PERNAMBUCO

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE PERNAMBUCO

INTDO.(A/S) : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE PERNAMBUCO

ADV.(A/S) : PROCURADOR-GERAL DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE PERNAMBUCO

Decisão: Após o voto do Ministro Nunes Marques (Relator), que julgava procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade da expressão "o Tribunal, mediante votação secreta, pelo sufrágio da maioria dos seus membros efetivos, elaborará a lista tríplice escolhendo três nomes entre aqueles mais antigos; persistindo empate, após a votação," contida no § 3º do art. 86 da Lei n. 12.600, de 14 de junho de 2004, do Estado de Pernambuco, conferindo eficácia prospectiva à decisão, de modo que produza efeitos a partir da publicação da ata de julgamento, resguardados os atos praticados na vigência da norma impugnada, no que foi acompanhado pelo Ministro Flávio Dino, pediu vista dos autos o Ministro Gilmar Mendes. Plenário, Sessão Virtual de 14.3.2025 a 21.3.2025.

Composição: Ministros Luís Roberto Barroso (Presidente), Gilmar Mendes, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Luiz Fux, Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Nunes Marques, André Mendonça, Cristiano Zanin e Flávio Dino.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.276 PERNAMBUCO

VOTO – VISTA

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES: Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta, pelo PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA, em face da primeira parte do § 3º do art. 86 da Lei 12.600/2004 do Estado de Pernambuco.

Transcrevo o teor do dispositivo impugnado:

“Art. 86. Os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado serão escolhidos conforme as regras previstas nas Constituições Federal e Estadual e nesta Lei.

(...)

§ 3º Havendo empate na antiguidade, o Tribunal, mediante votação secreta, pelo sufrágio da maioria dos seus membros efetivos, elaborará a lista triíplice escolhendo três nomes entre aqueles mais antigos; persistindo empate, após a votação, o Tribunal observará, para fins de desempate, a classificação no respectivo concurso público.”

O requerente sustenta, em síntese, que (i) a disposição ora impugnada viola o princípio da simetria, na medida em que esse não é o procedimento adotado no âmbito federal; (ii) em se tratando de lista triíplice guiada pelo critério da antiguidade, não há espaço para discricionariedade do Tribunal de Contas; (iii) o critério de desempate, em se cuidando de antiguidade, deveria ser restrito a parâmetros temporais e objetivos.

Requer a procedência do pedido, para declarar a inconstitucionalidade da expressão “[h]avendo empate na antiguidade, o Tribunal, mediante votação secreta, pelo sufrágio da maioria dos seus membros efetivos, elaborará a lista triíplice escolhendo três nomes entre aqueles mais antigos” constante do § 3º do art. 86 da Lei 12.600/2004 do Estado de Pernambuco.

O Ministro Celso de Mello, então Relator, aplicou o rito previsto no art. 12 da Lei 9.868/1999.

ADI 5276 / PE

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE PERNAMBUCO, ao prestar as informações que lhe foram solicitadas, defende a ausência de vícios no dispositivo impugnado (eDOC. 10).

O GOVERNADOR DO ESTADO DE PERNAMBUCO, por igual, manifesta-se pela constitucionalidade da norma questionada (eDOC. 17).

O ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO manifesta-se pela improcedência do pedido (eDOC. 22).

Quanto ao mais, acolho o relatório elaborado pelo eminente Ministro Nunes Marques, Relator.

Na sessão virtual realizada entre 14.3.2025 e 21.3.2025, o Ministro Nunes Marques apresentou voto pela procedência do pedido, conferindo efeitos *ex nunc* à declaração de inconstitucionalidade. O Ministro Flávio Dino acompanhou a compreensão de Sua Excelência.

Na sequência, pedi vista para melhor exame da controvérsia.

Nesta sessão virtual, apresentei pequena divergência em relação ao voto originariamente proposto pelo eminente Ministro Nunes Marques, Relator. Sua Excelência, após detida análise dos fundamentos por mim adotados, aderiu à divergência, motivo pelo qual passo a acompanhar integralmente o voto do Relator.

É o relatório. **Passo a votar.**

Adianto, desde logo, que acompanho o entendimento exposto pelo eminente Ministro Nunes Marques, Relator. Tenho para mim, contudo, como explicitarei mais adiante, indispensável declarar a inconstitucionalidade, **por arrastamento**, de uma expressão constante de outro dispositivo do diploma normativo ora em exame.

Início assinalando, desde logo, que existem significativas divergências entre a formação de lista tríplice mediante critério de merecimento daquela formada através do critério de antiguidade. A principal distinção, talvez, resida no fato de que a primeira comporta **certa dose de subjetividade**, ao passo que a segunda orienta-se por parâmetros estritamente **objetivos**.

Com efeito, penso que o julgamento da **ADI 189/RJ** (Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, j. 9.10.1991, DJ 22.5.1992) mostra-se relevante

ADI 5276 / PE

para o deslinde da presente controvérsia, na medida em que consubstancia importante diretriz a respeito da formação de listas por antiguidade e por merecimento.

O Ministro Sepúlveda Pertence suscitou a inconstitucionalidade de norma que estabelecia, na hipótese de empate na formação de lista para promoção de magistrados por merecimento, a resolução do imbróglio *“em favor do mais antigo na entrância”*. Ou seja, o Tribunal estava diante de uma circunstância na qual, em se tratando de lista por merecimento, foi fixado um critério estritamente objetivo.

Na ocasião, o Ministro Pertence, após anotar as distinções entre os critérios da antiguidade e do merecimento e registrar que ambos sofrem *“temperamentos mediante interferências recíprocas”*, pontificou que *“esse mecanismo de interferência mútua dos dois critérios, há de limitar-se às hipóteses explícitas no texto fundamental, sob pena de comprometer-se a alternância que a Constituição quis observada”*. Assim, concluiu Sua Excelência que não se mostrava legítimo *“imiscuir, na promoção por merecimento – que há de alicerçar-se na valoração dos méritos do magistrado, expressa em votos do colegiado competente – um fator de desempate extraído unicamente da antigüidade do candidato”*.

Após tais ponderações, o Ministro Celso de Mello, Relator, aderiu aos argumentos expostos pelo Ministro Sepúlveda Pertence. O Relator ainda teceu considerações no sentido de que a *“inclusão desse fator de ordem temporal, como elemento de desempate nas promoções por merecimento, efetivamente descaracteriza o sistema estabelecido pela Constituição, que consagra (...) o postulado da alternância no processo de promoções judiciárias, que se tipifica pela consideração dos critérios de merecimento e de antigüidade”*. Na sequência, Sua Excelência pontificou que *“a antigüidade – enquanto pré-requisito de participação do Magistrado nas promoções judiciárias por merecimento – só é considerada pela Constituição Federal, nos termos do que prescreve o art. 93, II, ‘b’*. Qualquer outra destinação ou aplicação que se lhe dê, revela-se frontalmente contrária à Constituição”.

Ao final, a Corte acolheu a inconstitucionalidade da expressão *“e resolvendo-se os empates em favor do mais antigo na entrância”*.

ADI 5276 / PE

Essa breve incursão a respeito do julgamento da **ADI 189/RJ** permite dela extrair a *ratio decidendi* que informou a compreensão da Corte. A partir dos fragmentos acima expostos, a mim me parece que o Tribunal entendeu que os influxos recíprocos entre antiguidade e merecimento restringem-se às hipóteses constitucionalmente estabelecidas. Portanto, a inserção de elementos inerentes a uma categoria na outra, ressalvadas as exceções constantes expressamente no texto constitucional, não se coaduna com a Constituição.

Isso porque, ao fim e ao cabo, a combinação de elementos teria por efeito inescapável a eliminação do discernimento imposto pela Constituição Federal quanto aos institutos da antiguidade e do merecimento.

Assim, embora aquele caso versasse exclusivamente sobre a inclusão do critério da antiguidade para efeito de desempate na formação da lista de promoção por merecimento, a *ratio decidendi* acima exposta mostra-se igualmente aplicável à espécie.

Disso resulta, com a devida vênia dos entendimentos em sentido contrário, que a inclusão de hipótese de votação para desempate na antiguidade não encontra ressonância no texto constitucional. É que, ressalvada a circunstância prevista no art. 93, II, “d”, da Constituição Federal, a votação limita-se à apuração da antiguidade (**RE 179.461/DF**, Rel. Min. Néri da Silveira, Tribunal Pleno, j. 9.8.1995, DJ 22.3.1996), inexistindo, contudo, espaço para votação para desempate.

Tenho para mim, portanto, que o critério de desempate escolhido pelo legislador ordinário do Estado de Pernambuco não guarda compatibilidade com o texto constitucional, **pois introduz elemento eminentemente subjetivo a procedimento que**, à exceção da situação a que se refere a alínea “d” do inciso II do art. 93 da Constituição Federal, **se revela permeado por critérios estritamente objetivos.**

Por certo, não podemos nos manter alheios aos fenômenos da vida real. Não são raras as hipóteses nas quais se verificam empates. Há, entretanto, inúmeras formas de solver empates na formação de listas por antiguidade. O exemplo mais evidente, talvez, seja a ordem classificatória

ADI 5276 / PE

no concurso público pertinente, quando o caso.

Enfim, essa plêiade de possibilidades ancoradas em elementos objetivos apenas reforça a inconstitucionalidade da expressão ora impugnada.

A partir daqui eu expunha o único ponto que divergia do voto originário do eminente Ministro Nunes Marques, Relator. Contudo, como acima explicitado, Sua Excelência aderiu à divergência por mim inaugurada.

Inicialmente, Sua Excelência, declarava a inconstitucionalidade da expressão “o Tribunal, mediante votação secreta, pelo sufrágio da maioria dos seus membros efetivos, elaborará a lista tríplice escolhendo três nomes entre aqueles mais antigos; persistindo empate, após a votação,” constante do § 3º do art. 86 da Lei 12.600/2004.

É certo, nesse contexto, que a locução “persistindo empate, após a votação,” não foi objeto do pedido formulado pelo Procurador-Geral da República. No entanto, fica claro da leitura do voto de Sua Excelência que se trata de declaração de inconstitucionalidade por arrastamento, voltada à preservação da estrutura gramatical remanescente. **Penso, entretanto, que outra expressão deve, por igual, ser declarada inconstitucional por arrastamento.**

Verifico do exame do teor do art. 86 da Lei 12.600/2004 que o seu § 2º dispõe que “[a] antiguidade a que se refere o § 1º deste artigo regular-se-á exclusivamente pela data da posse no cargo de Auditor e Procurador”.

Ora, parece evidente que a norma que se extrai do texto acima transcrito somente faz sentido quando se mantém hígido o integral conteúdo do § 3º do art. 86. Vale ressaltar que a declaração de inconstitucionalidade ora pronunciada conserva a parte do § 3º do art. 86 que adota a ordem de classificação no respectivo concurso público como método de desempate para aferição da antiguidade.

Em outros termos, com a declaração de inconstitucionalidade constante do voto do eminente Ministro Nunes Marques e do meu próprio, haverá um critério adicional de desempate, **caso haja igualdade no primeiro**, para constatação da antiguidade além daquele atinente à

ADI 5276 / PE

posse no cargo, qual seja, a ordem de classificação no concurso.

Assim, pela lógica do sistema, não há como assentar – tal como exsurge da literalidade do art. 86, § 2º – que a antiguidade é regulada “*exclusivamente*” pela data da posse no cargo. Desse modo, entendo que deve ser declarada a inconstitucionalidade, por arrastamento, do termo “*exclusivamente*” constante do § 2º do art. 86 da Lei 12.600/2004, como forma de harmonização à incompatibilidade com o texto constitucional constatada com parte do § 3º do mesmo art. 86.

Quanto à modulação de efeitos, entendo que se mostra indispensável no caso em análise, tal como apontado pelo eminente Ministro Nunes Marques.

Note-se que a modulação de efeitos da declaração de inconstitucionalidade de dispositivo normativo é um poder conferido ao Supremo Tribunal Federal pelo art. 27 da Lei 9.868/1999, condicionado à presença de interesse social e à necessidade de garantir a segurança jurídica aos jurisdicionados.

Tal instituto busca evitar que a decisão proferida por esta Corte afete, de forma negativa e relevante, importantes valores sociais, especialmente os princípios da boa-fé e da confiança legítima, que, no caso, respaldaram a nomeação de Conselheiros para o Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco.

Nessa perspectiva, entendo que, no presente caso, haveria manifesta situação de insegurança jurídica caso não admitíssemos a modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade, pois geraria tumulto indesejado a respeito de circunstâncias jurídicas já consolidadas há muitos anos. Necessário ponderar que a norma ora questionada está em vigor há muitos anos, a significar que, por longo período, amparou a prática de inúmeros atos.

Por essas razões, entendo que estão presentes, *in casu*, as razões de segurança jurídica e de excepcional interesse social para modulação, de modo que se impõe conferir eficácia *ex nunc* à declaração de inconstitucionalidade e preservar todos os atos praticados com esteio nas disposições em exame.

ADI 5276 / PE

Ante o exposto, **acompanho** o voto do eminente Ministro Nunes Marques, Relator, para declarar a inconstitucionalidade da expressão “*o Tribunal, mediante votação secreta, pelo sufrágio da maioria dos seus membros efetivos, elaborará a lista tríplice escolhendo três nomes entre aqueles mais antigos; persistindo empate, após a votação,*” constante do art. 86, § 3º, da Lei estadual 12.600/2004, bem como para modular os efeitos da presente decisão.

Diante da alteração de voto promovido por Sua Excelência, não subsistem razões para dele divergir. Assim, também acompanhando o voto do Relator, declaro a inconstitucionalidade, **por arrastamento**, da locução “*exclusivamente*” constante do § 2º do art. 86 da Lei estadual 12.600/2004.

É como voto.

25/04/2025

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.276 PERNAMBUCO

RELATOR : **MIN. NUNES MARQUES**
REQTE.(S) : **PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA**
INTDO.(A/S) : **GOVERNADOR DO ESTADO DE PERNAMBUCO**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE PERNAMBUCO**
INTDO.(A/S) : **ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE PERNAMBUCO**
ADV.(A/S) : **PROCURADOR-GERAL DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE PERNAMBUCO**

Voto Vogal

O Senhor Ministro Edson Fachin: Adoto o bem lançado relatório elaborado pelo e. Ministro Nunes Marques.

Em seu cuidadosamente elaborado voto, o e. Ministro Relator vota pelo conhecimento e procedência do pedido, para declarar a inconstitucionalidade da expressão *“Havendo empate na antiguidade, o Tribunal, mediante votação secreta, pelo sufrágio da maioria dos seus membros efetivos, elaborará a lista tríplice escolhendo três nomes entre aqueles mais antigos”*, constante do art. 86, §3º, da Lei Estadual nº. 12.600/2004, do Estado de Pernambuco; bem como a inconstitucionalidade, por arrastamento, da expressão *“exclusivamente”* constante do art. 86, §2º, da mesma Lei.

Fazendo referência a seus próprios fundamentos, de todo bem expostos pelos eminentes Ministro Relator e Ministro Gilmar Mendes, acompanho o posicionamento exarado e voto pela procedência do pedido, com a declaração de inconstitucionalidade das expressões indicadas, nos termos propostos.

Peço respeitosa vênias para adotar posicionamento parcialmente divergente exclusivamente quanto à extensão da modulação de efeitos indicada no voto do e. Ministro Relator, a qual confere *“eficácia prospectiva à decisão, de modo que produza efeitos a partir da*

ADI 5276 / PE

publicação da ata de julgamento, resguardados os atos praticados na vigência da norma impugnada”.

Sem qualquer dúvida, há razões de segurança jurídica para se preservar os efeitos jurídicos de atos já praticados na vigência da norma impugnada, inclusive por ocupantes de cargos eventualmente atingidos pela declaração de inconstitucionalidade pronunciada nesta ação.

Todavia, à luz dos requisitos constantes do art. 27 da Lei nº. 9.868, de 1999, não entendo presentes razões de segurança jurídica e de excepcional interesse público para se conferir eficácia prospectiva de forma mais ampla do que a acima indicada, abrangendo assim eventuais procedimentos já realizados de escolha de Conselheiros ou Conselheiras do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco com a aplicação de regras ora declaradas inconstitucionais.

A atribuição de ampla eficácia prospectiva acaba por preservar, em tese, possíveis escolhas para função de alta relevância realizadas com fundamento em norma declarada como inconstitucional, sendo a regra legal aquela de reconhecimento de efeitos *ex tunc* e excepcional a modulação.

Desde que preservados os atos já praticados na vigência da norma impugnada, entendo resguardada a segurança jurídica e o interesse público.

Ante o exposto, acompanho com ressalvas o ilustre Relator, divergindo exclusivamente quanto à extensão da modulação de efeitos, para conhecer da ação direta e, no mérito, julgar o pedido procedente, fixando, nos termos do art. 27 da Lei nº. 9.868/1999, a modulação dos efeitos da decisão de mérito apenas para preservar os efeitos jurídicos dos atos já praticados por ocupantes de cargos eventualmente atingidos pela declaração de inconstitucionalidade pronunciada nesta Ação Direta.

É como voto.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.276 PERNAMBUCO

RELATOR : MIN. NUNES MARQUES
REQTE.(S) : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
INTDO.(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DE PERNAMBUCO
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE PERNAMBUCO
INTDO.(A/S) : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE PERNAMBUCO
ADV.(A/S) : PROCURADOR-GERAL DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE PERNAMBUCO

VOTO VOGAL

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA:

Acompanho o voto do Relator para julgar procedente a ação direta e reconhecer a inconstitucionalidade da expressão “*o Tribunal, mediante votação secreta, pelo sufrágio da maioria dos seus membros efetivos, elaborará a lista tríplice escolhendo três nomes entre aqueles mais antigos; persistindo empate, após a votação,*” constante do § 3º do art. 86 da Lei n. 12.600/2004 de Pernambuco e, por arrastamento, do termo “*exclusivamente*”, constante do § 2º desse mesmo dispositivo.

Entretanto, quanto à extensão da modulação dos efeitos, voto no sentido de acanhar aquela proposição apenas para preservar os efeitos jurídicos dos atos praticados pelos ocupantes dos cargos atingidos por esta decisão.

É como voto.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.276

PROCED. : PERNAMBUCO

RELATOR : MIN. NUNES MARQUES

REQTE.(S) : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

INTDO.(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DE PERNAMBUCO

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE PERNAMBUCO

INTDO.(A/S) : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE PERNAMBUCO

ADV.(A/S) : PROCURADOR-GERAL DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE PERNAMBUCO

Decisão: Após o voto do Ministro Nunes Marques (Relator), que julgava procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade da expressão "o Tribunal, mediante votação secreta, pelo sufrágio da maioria dos seus membros efetivos, elaborará a lista tríplice escolhendo três nomes entre aqueles mais antigos; persistindo empate, após a votação," contida no § 3º do art. 86 da Lei n. 12.600, de 14 de junho de 2004, do Estado de Pernambuco, conferindo eficácia prospectiva à decisão, de modo que produza efeitos a partir da publicação da ata de julgamento, resguardados os atos praticados na vigência da norma impugnada, no que foi acompanhado pelo Ministro Flávio Dino, pediu vista dos autos o Ministro Gilmar Mendes. Plenário, Sessão Virtual de 14.3.2025 a 21.3.2025.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, julgou procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade da expressão "o Tribunal, mediante votação secreta, pelo sufrágio da maioria dos seus membros efetivos, elaborará a lista tríplice escolhendo três nomes entre aqueles mais antigos; persistindo empate, após a votação," contida no § 3º do art. 86 da Lei n. 12.600, de 14 de junho de 2004, do Estado de Pernambuco e, por arrastamento, do termo "exclusivamente" constante do § 2º do mesmo dispositivo, conferindo eficácia prospectiva à decisão, de modo que produza efeitos a partir da publicação da ata de julgamento, resguardados os atos praticados na vigência da norma impugnada, nos termos do voto ora reajustado do Relator. Os Ministros Edson Fachin e Cármen Lúcia acompanharam o Relator com ressalvas. Plenário, Sessão Virtual de 11.4.2025 a 24.4.2025.

Composição: Ministros Luís Roberto Barroso (Presidente), Gilmar Mendes, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Luiz Fux, Edson Fachin,

Alexandre de Moraes, Nunes Marques, André Mendonça, Cristiano Zanin e Flávio Dino.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário