



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
SECRETARIA-GERAL DE CONTENCIOSO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 7605

Requerente: Procurador-Geral da República

Requerida: Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão

Relator: Ministro FLÁVIO DINO

*Tribunal de Contas. Artigo 31, inciso XIII, da Constituição do Estado do Maranhão e artigo 264, incisos VII e X, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão, os quais tratam do processo de escolha dos Conselheiros do Tribunal de Contas do referido ente federado, prevendo sistema de votação nominal. Alegada violação aos artigos 52, inciso III, alínea “b”; e 75 do Texto Constitucional. Prejudicialidade da ação direta. Alteração substancial das normas impugnadas pela Emenda Constitucional nº 096/2024 e pela Resolução Legislativa nº 1.230/2024. De acordo com o novo panorama normativo instituído no Estado do Maranhão, a votação para a escolha dos membros da Corte de Contas estadual deve ocorrer mediante escrutínio secreto, aproximando-se do modelo federal previsto para a estruturação do Tribunal de Contas da União. Perda superveniente do interesse de agir do autor. Precedentes dessa Suprema Corte. Manifestação pelo não conhecimento da ação direta, em razão de sua prejudicialidade.*

Egrégio Supremo Tribunal Federal,

O Advogado-Geral da União, tendo em vista o disposto no artigo 103, § 3º, da Constituição da República, bem como na Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999, vem, respeitosamente, manifestar-se quanto à presente ação direta de inconstitucionalidade.

## I – DA AÇÃO DIRETA

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pelo Procurador-Geral da República, tendo por objeto a expressão "*por voto nominal*" constante do artigo 31, inciso XIII, da Constituição do Estado do Maranhão; bem como os termos "*por processo nominal*" e "*segundo processo nominal*" contidos, respectivamente, nos incisos VII e X do artigo 264 do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão, os quais dispõem sobre o processo de escolha dos Conselheiros do Tribunal de Contas do referido ente federado. Eis, em destaque, o teor dos dispositivos impugnados:

### **Constituição do Estado do Maranhão:**

Art. 31 – É da competência exclusiva da Assembleia Legislativa:

(...)

XIII - aprovar, previamente **por voto nominal**, após arguição pública, a escolha dos membros do Tribunal de Contas do Estado. (modificado pelas Emendas à Constituição nº 09 e nº 35, de 12/12/2002)

### **Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão:**

Art. 264. No pronunciamento da Assembleia sobre as escolhas a que se refere o art. 31, XIII, da Constituição Estadual, observar-se-ão as seguintes normas:

(...)

VII – após o resultado da votação, **por processo nominal**, não será admitida qualquer declaração ou justificação de voto;

(...)

X - a deliberação será tomada pela Assembleia em turno único, pelo voto da maioria absoluta de seus membros, **segundo processo nominal**.

O autor alega, em síntese, que "*a imposição do processo nominal de votação para aprovação parlamentar da escolha de Conselheiros do TCE/MA, dispostas nessas normas contraria o art. 52, III, "b", c/c art. 75 da Constituição Federal*" (fl. 02 da petição inicial).

Assevera que, por força do princípio da simetria, as normas previstas pela Constituição Federal acerca do Tribunal de Contas da União são de observância obrigatória pelas demais unidades da Federação.

Nesse sentido, aduz que, ao contrário dos textos normativos impugnados nessa ação, a Constituição Federal estabelece votação secreta para os atos do Senado integrativos do processo de nomeação de membros do Tribunal de Contas da União (artigo 52, inciso III, alínea "b", da Carta).

Nessa linha, defende que o parlamentar julga, por intermédio do voto sigiloso, se determinado candidato cumpre os requisitos exigidos pelo Constituinte para exercer cargos de alta responsabilidade, motivo pelo qual "*o princípio da publicidade deve ceder ao interesse de que o agente político goze de inteira liberdade de consciência, liberado de tensões decorrentes de contingências de política partidária e de pressões pessoais que poderiam constranger o seu julgamento*" (fl. 06 da petição inicial).

Relata, a propósito, que essa Suprema Corte teria seguido tal orientação ao examinar questão semelhante na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5079.

Desse modo, conclui que as expressões constantes dos dispositivos questionados não se conformam com o modelo de estruturação do Tribunal de Contas da União, na medida em que preveem o sistema de votação nominal para o processo de escolha de membros do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão.

Com fulcro nesses fundamentos, o requerente pede a concessão de medida cautelar, a fim de suspender a eficácia da expressão "*por voto nominal*", que consta do artigo 31, inciso XIII, da Constituição maranhense, assim como das expressões "*por processo nominal*" e "*seguindo processo nominal*", inscritas nos incisos VII e X do artigo 264 do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão.

No mérito, requer a procedência do pedido, com o escopo de declarar, em definitivo, a inconstitucionalidade das normas questionadas.

O processo foi distribuído ao Ministro FLÁVIO DINO, que, com fundamento no artigo 10, § 3º, da Lei nº 9.868/1999, deferiu, em parte, a medida cautelar requerida, *ad referendum* do Plenário, "*para suspender temporariamente o processo de escolha de membro do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, até o ulterior julgamento do mérito da presente*

*ação direta de inconstitucionalidade pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal"* (fl. 15 do documento eletrônico nº 10).

Na mesma ocasião, o Ministro Relator solicitou informações ao Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão, nos termos do rito previsto pelo artigo 6º da Lei nº 9.868/1999, bem como a oitiva da Advocacia-Geral da União e da Procuradoria-Geral da República.

O julgamento do referendo teve início na Sessão Virtual de 08/03/2024 a 15/03/2024, tendo sido suspenso após o pedido de vista formulado pelo Ministro NUNES MARQUES.

Em 14 de maio de 2024, o Ministro Relator proferiu despacho, no qual determinou a retirada da presente ação direta da pauta da Sessão Virtual agendada para os dias 15/05/2024 a 24/05/2024.

Em atendimento à determinação judicial, a Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão requereu a extinção conjunta das Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 7603 e 7605, com base no artigo 485, inciso VI, do Código de Processo Civil.

Para tanto, argumentou que tais ações restariam prejudicadas, em virtude da alteração substancial do cenário fático-normativo decorrente da revogação das normas impugnadas na petição inicial.

Na sequência, vieram os autos para manifestação do Advogado-Geral da União.

## **II – DA PREJUDICIALIDADE DA AÇÃO DIRETA**

Conforme relatado, o requerente pretende sejam declarados inconstitucionais o termo "*por voto nominal*", contido no artigo 31, inciso XIII, da Constituição maranhense, assim como as expressões "*por processo nominal*" e "*seguindo processo nominal*", inscritas nos incisos VII e X, do artigo 264 do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão.

No entendimento do autor, tais dispositivos, ao instituírem o voto nominal para a aprovação, pelo Parlamento estadual, de Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, contrariariam o disposto nos artigos 52, inciso III, alínea "b"; e 75 da Constituição Federal e, por consequência, o princípio da simetria.

A presente ação direta de inconstitucionalidade, contudo, deve ser extinta, dada a perda superveniente de seu objeto.

De fato, após o ajuizamento do feito, os atos normativos hostilizados foram expressamente revogados. Conforme destacado pela Assembleia Legislativa maranhense, "*as inconstitucionalidades apontadas – em ambas ADI's – foram sanadas de forma espontânea pela AL/MA, por meio de alterações legislativas que revogaram as disposições normativas indicadas nas petições iniciais, compatibilizando as normas estaduais maranhenses com o modelo federal adotado para indicações ao TCU*" (fl. 03 do documento eletrônico nº 26).

Nesse sentido, o legislador estadual alterou o inciso XIII do artigo 31 da Constituição Estadual, por meio da Emenda Constitucional nº 096/2024, tendo adotado, a partir da nova sistemática, **o modelo federal de votação secreta** para a escolha dos membros componentes da Corte de Contas estadual. Confira-se o teor da mencionada emenda:

**Emenda Constitucional nº 096/2024:**

Altera a redação do inciso XIII, do art. 31, e inciso I, do §1º, do art. 52, da Constituição do Estado.

Art. 1º O inciso XIII do art. 31 e o inciso I do §1º do art. 52 da Constituição do Estado do Maranhão passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 31 .....

.....

XIII - aprovar previamente, **por voto secreto**, após arguição pública, a escolha dos membros do Tribunal de Contas do Estado; (grifou-se)

Além da alteração constitucional mencionada, foi aprovada a Resolução Legislativa nº 1.230/2024, que modificou e acrescentou ao Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão disposições acerca da indicação e escolha dos Conselheiro do Tribunal de Contas estadual.

De acordo com tal resolução, além da idade limite ter sido alterada para 70 (setenta) anos, a votação para a escolha dos membros da mencionada Corte de Contas deve ocorrer **por escrutínio secreto**, em harmonia com os artigos 52, inciso III, alínea "b"; e 75 do Texto Constitucional. Veja-se:

**Resolução Legislativa nº 1.230/2024:**

Altera e acrescenta ao Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Maranhão disposições acerca da indicação e escolha do Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado.

Art. 1º. Ficam alterados os **arts. 264 e 265 da Resolução Legislativa nº 449, de 24 de junho de 2004, que dispõe sobre o Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Maranhão:**

Art. 264. No pronunciamento da Assembleia sobre as escolhas a que se referem os arts. 31, XIII e 52, 2º, I, da Constituição Estadual, observar-se-ão as seguintes normas:

(...)

VII - após o resultado da votação, **por escrutínio secreto**, não será admitida qualquer declaração ou justificação de voto;

(...)

X - a deliberação será tomada pela Assembleia em turno único, pelo voto da maioria de seus membros, **segundo processo secreto**.

Art. 265. A escolha dos Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado, que cabe à Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão fazer a indicação, nos termos do art. 52, §2º, II, da Constituição Estadual, ocorrerá dentre os brasileiros que preencham os seguintes requisitos:

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

(...)

Art. 265-A. As vagas abertas na composição do Tribunal de Contas de Estado, a que se refere o *caput* do art. 265 deste Regimento, serão preenchidas mediante iniciativa da Comissão de Orçamento, Finanças, Fiscalização e Controle da Assembleia Legislativa do Estado.

(...)

§4º Será pública a sessão de arguição do candidato e **secreto o voto**, vedada a declaração ou justificação, exceto quanto ao aspecto legal.

Art. 265-B. A Comissão de Orçamento, Finanças, Fiscalização e Controle da Assembleia Legislativa submeterá à apreciação do Plenário da Casa, projeto de decreto legislativo aprovando a escolha do Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado, conforme disciplina o art. 138, IV, *j*, deste Regimento Interno.

(...)

§2º O parecer, com o projeto de decreto legislativo, será apreciado pelo Plenário em turno único, em sessão pública, pelo voto da maioria de seus membros, **seguindo processo secreto.** (grifou-se)

Nota-se, portanto, que a edição desses atos normativos provocou alteração substancial no teor da Constituição Estadual e do Regimento Interno do Parlamento maranhense, tendo sido inserido o processo de **votação secreta** para escolha de Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado, em atenção ao princípio da simetria, que obriga os Estados-membros a adotarem as regras referentes ao funcionamento, organização e fiscalização do Tribunais de Contas da União.

Aludida providência alinha-se ao entendimento firmado por esse Supremo Tribunal Federal na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5079, registrado na decisão cautelar proferida nos autos, no sentido de que, "*nas oportunidades em que o Plenário do STF tratou do formato de votação, se público ou secreto, para aprovação de indicados ao cargo de Conselheiro de Tribunal de Contas estadual, assentou que a votação aberta, prevista em legislação estadual, ofende o princípio pretoriano da simetria, porque discrepa do modelo federal, que é de reprodução obrigatória, notadamente o art. 52, inc. III, al. b, do Texto Constitucional*" (doc. eletrônico nº 10, fl. 11; grifou-se).

Constata-se, dessa forma, a perda superveniente de interesse de agir do autor em razão da relevante modificação das normas questionadas, o que conduz ao prejuízo da presente ação direta. Confirmam-se, nesse sentido, os seguintes precedentes:

Direito constitucional e processual civil. Ação direta de inconstitucionalidade. Auxílios e regime de subsídio. Alteração significativa e revogação dos dispositivos objeto da ADI. 1. Ação direta contra o art. 119, XVII e XX, da Lei Complementar nº 34/1994, incluído pela Lei Complementar nº 136/2014, ambas do Estado de Minas Gerais, que tratam do pagamento de auxílio ao aperfeiçoamento profissional e auxílio-saúde a membros do Ministério Público estadual. 2. O art. 119, XX, da LC nº 34/1994, que dispõe sobre o auxílio-saúde, foi substancialmente modificado no curso da ação, pela LC nº 147/2018 MG, sem aditamento da inicial. Por sua vez, o auxílio ao aperfeiçoamento profissional, previsto no art. 119, XVII, da Lei Complementar mineira nº 34/1994, foi expressamente revogado pela LC nº 170/2023. 3. **A jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que a revogação do ato normativo impugnado ou a sua alteração substancial conduzem à prejudicialidade da ação direta por perda superveniente do objeto.** Precedentes. 4. Ação direta não conhecida. Processo extinto sem resolução do mérito.

(ADI nº 5781, Relator: Ministro LUÍS ROBERTO BARROSO, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 22/08/2023, Publicação em 05/10/2023; grifou-

se);

ESTATUTO DA POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DO PARANÁ. ALTERAÇÃO SUBSTANCIAL. PREJUÍZO PARCIAL. ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DOS ÓRGÃOS EXCLUSIVOS DO ESTADO. EXIGÊNCIA DE LEI COMPLEMENTAR. DESCOMPASSO COM O ART.144, § 7º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. SUBSISTÊNCIA DAS LEIS COMPLEMENTARES ESTADUAIS N. 89/2011 E 98/2003, REPUTADAS COMO ORDINÁRIAS. PRECEDENTES. PRESENÇA DE REPRESENTANTE DA PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO NO CONSELHO DA POLÍCIA CIVIL. POSSIBILIDADE. AFASTAMENTO CAUTELAR DO SERVIDOR EM SEDE DE SINDICÂNCIA. CONSTITUCIONALIDADE. APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA DO CÓDIGO DE PROCESSO PENAL NO PROCESSO DISCIPLINAR. HIGIDEZ CONSTITUCIONAL. AFASTAMENTO TEMPORÁRIO DO EXERCÍCIO DO CARGO OU DAS FUNÇÕES, COM SUPRESSÃO DAS VANTAGENS, DO SERVIDOR PROCESSADO CRIMINALMENTE. CLÁUSULAS DO DEVIDO PROCESSO LEGAL E DA PRESUNÇÃO DE NÃO CULPABILIDADE (CF, ART. 5º, LIV E LVII). INCOMPATIBILIDADE. PROCEDÊNCIA PARCIAL DO PEDIDO. 1. **A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de a alteração substancial de norma implicar o prejuízo do pedido.** 2. A exigência de lei complementar para disciplinar a organização, as atribuições e o estatuto das carreiras exclusivas do Estado não encontra paralelo na Constituição Federal, em especial em relação à carreira policial(CF, art. 144, § 7º). Precedentes. 3. A votação e aprovação de lei complementar em contexto a exigir apenas o rito de lei ordinária não configura vício formal, porquanto é satisfeito, e suplantado, o requisito da maioria simples. A lei complementar inexigível deve ser tratada como lei ordinária. 4. A Constituição Federal não impede que Procuradores do Estado participem de conselho dentro da estrutura do Executivo. 5. Em abstrato, não destoa do Texto Constitucional norma que prevê a possibilidade de afastamento cautelar do servidor indiciado em sindicância, devendo ser observadas as garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, LV). 6. A previsão de aplicação subsidiária do Código de Processo Penal ao processo disciplinar é meramente expletiva em relação à regência do ordenamento jurídico federal, não tendo o Estado-membro legislado sobre direito processual. 7. Por violar as cláusulas do devido processo legal e da não culpabilidade (CF, art. 5º, LIV e LVII), é inconstitucional o afastamento temporário do exercício do cargo ou das funções, com supressão das vantagens, do servidor processado criminalmente. 8. Ação conhecida em parte, e, nessa extensão, pedido julgado parcialmente procedente.

(ADI nº 2926, Relator: Ministro NUNES MARQUES, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 18/03/2023, Publicação em 22/05/2023);

(...) 2. Diante da revogação das normas impugnadas, o objeto da pretensão inicial não mais subsiste, revelando-se inviável o exame de sua compatibilidade com a Carta Maior por meio do controle abstrato de constitucionalidade. 3. **A jurisprudência dessa Suprema Corte é pacífica quanto à prejudicialidade da ação direta de inconstitucionalidade, por perda superveniente de objeto, quando sobrevém a revogação ou alteração substancial da norma questionada em sua constitucionalidade.** Precedentes: ADI 1.454/DF, Rel. Min. Ellen Gracie, Tribunal Pleno, DJ 3.8.2007; ADI 1.445-QO/DF, Rel. Min. Celso de

Mello, Tribunal Pleno, DJ 29.4.2005; ADI 519-QO/MT, Rel. Min. Moreira Alves, Tribunal Pleno, DJ 28.6.2002; ADI 2.515-MC/CE, Rel. Min. Carlos Velloso, Tribunal Pleno, DJ1º.3.2002; ADI 2.290-QO/DF, Rel. Min. Moreira Alves, Tribunal Pleno, DJ 29.6.2001; ADI 1.859-QO/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, DJ 26.11.1999; ADI 2.001-MC/DF, Rel. Min. Moreira Alves, Tribunal Pleno, DJ3.9.1999; ADI 520/MT, Rel. Min. Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, DJ 6.6.1997; ADI 709/PR, Rel. Min. Paulo Brossard, Tribunal Pleno, DJ 24.6.1994 e ADI 2.118/AL, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJE nº 145, de 06/08/2010. 4.Agravo regimental a que se nega provimento.

(ADI nº 4061ED, Relator: Ministro LUIZ FUX, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 19/08/2015, Publicação em 17/09/2015).

Resta, portanto, prejudicado o pedido formulado pelo requerente, mormente porque as alterações normativas acima apontadas convergem para o sentido da pretensão inicial, o que corrobora a perda superveniente do interesse de agir na espécie.

### **III – CONCLUSÃO**

Ante o exposto, o Advogado-Geral da União manifesta-se pelo não conhecimento da presente ação direta ante o reconhecimento de sua prejudicialidade.

São essas, Excelentíssimo Senhor Relator, as considerações que se tem a fazer no momento, cuja juntada aos autos ora se requer.

Brasília, 6 de junho de 2024.

**JORGE RODRIGO ARAÚJO MESSIAS**

Advogado-Geral da União

**ISADORA MARIA BELEM ROCHA CARTAXO DE ARRUDA**

Secretária-Geral de Contencioso

CAROLINE BULHOSA DE SOUZA NUNES

Advogada da União



Documento assinado eletronicamente por JORGE RODRIGO ARAÚJO MESSIAS, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1500558236 e chave de acesso d7fae8a6 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JORGE RODRIGO ARAÚJO MESSIAS, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 06-06-2024 11:49. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---



Documento assinado eletronicamente por ISADORA MARIA BELEM ROCHA CARTAXO DE ARRUDA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1500558236 e chave de acesso d7fae8a6 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ISADORA MARIA BELEM ROCHA CARTAXO DE ARRUDA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 06-06-2024 09:22. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---