

Resolução nº 16.437
Consulta nº 11.058
Brasília - DF

Consulta. Caráter permanente da norma contida no art. 13 da Lei nº 6.091/74. Validade. Eficácia.

Nulidade das nomeações, contratações ou outras formas de provimento no serviço público estadual e municipal, nos noventa dias anteriores à data das eleições parlamentares, até o término do mandato do governador (precedentes do STF: RE nº 90.233-6/ES, RE nº 90.659-2/ES e RE nº 19.728/BA).

A omissão nas instruções do TSE para o pleito de 3.10.90 do disposto no mencionado art. 13, não implica em sua revogação ou modificação.

Vistos, etc.

Resolvem os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade de votos, responder à consulta, nos termos do voto do relator, que fica fazendo parte integrante da decisão.

Sala das Sessões do Tribunal Superior Eleitoral.

Brasília, 3 de maio de 1990.

Ministro SYDNEY SANCHES, presidente - Ministro CÉLIO BORJA, relator - Dr. GERALDO BRINDEIRO, vice-procurador-geral eleitoral, substituto.

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO CÉLIO BORJA: Senhor Presidente, divide-se a consulta em duas partes:

- a) o art. 13, da Lei nº 6.091, de 15 de agosto de 1974 é disposição permanente?
- b) ao omiti-lo das instruções para a escolha e registro de candidatos à eleição de 3 de outubro próximo, teve-o o Tribunal Superior Eleitoral por perempto, transitório ou não permanente?

VOTO

O SENHOR MINISTRO CÉLIO BORJA (relator): Senhor Presidente:

I - Responde a primeira pergunta, relativa à natureza transitória ou permanente da norma do art. 13, da Lei nº 6.091, de 15 de agosto de 1974, a decisão do STF, no RE nº 90.233-6/ES, em 18.10.76, que assentou, verbis (RTJ 103, p. 227-228):

"Mandado de segurança. Invalidez das nomeações feitas no período vedado pela Lei Federal nº 6.091, de 15 de agosto de 1974, que é de caráter permanente, e tem aplicação, também, às eleições municipais. RE conhecido e provido para cassar a segurança concedida" (2ª Turma. Unânime).

No meu voto, como relator, é tranqüilo que a administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais. Súmulas nos 346 e 473.

Cumpra, apenas, examinar se a Lei nº 6.091, de 15 de agosto de 1974, é uma lei temporária, e se tem aplicação às eleições municipais pois tais são os temas em debate.

Estou em que a lei em apreço, embora promulgada ao tempo das eleições então à vista, não é uma lei de caráter transitório ou específica para certa e determinada eleição, em primeiro lugar porque visa a lisura dos pleitos eleitorais, e o afastamento da interferência do poder econômico e o desvio ou abuso do poder de autoridade, em desfavor da liberdade do voto, o que tem caráter permanente em qualquer tipo de eleições federais, estaduais ou municipais. Por igual, não é possível afastar a sua incidência do âmbito municipal, pois, o que é vedado é o ato da nomeação, qualquer que seja a autoridade que o pratique, e a circunscrição em que se verifique. O termo inicial e o final, é que têm como ponto de referência a data das eleições parlamentares, e o fim do mandato do governador, tanto assim que nulas são as nomeações, feitas nesse período, 'na administração direta e nas autarquias, empresas públicas e sociedade de economia mista dos estados e municípios, salvo os cargos em comissão e da magistratura, do Ministério Público, e, com aprovação do respectivo órgão legislativo, dos tribunais de contas, e os aprovados em concursos públicos até a data da publicação desta lei."

No RE nº 92.728/BA, o Ministro Cordeiro Guerra, relator, depois de transcrever o trecho que reproduzi, lembra que em 4.5.79, já editada, portanto, a Lei nº 6.534, de 26 de maio de 1978, o Supremo Tribunal deu pelo caráter permanente da Lei nº 6.091/74 e pela constitucionalidade do seu art. 13 (cfr. RTJ 103-228).

Nesse mesmo RE nº 92.728/BA, deu a Corte, por maioria, pela constitucionalidade do art. 13, em questão, ficando o acórdão assim ementado (RTJ 103, p. 224):

"Invalidade das nomeações feitas no período vedado pelo art. 13 da Lei nº 6.091, de 15 de agosto de 1974, que é de caráter permanente, e tem aplicação, também, às eleições municipais (precedentes: RE nº 90.223-6/ES; RE nº 90.659-2/ES).

Não viola o princípio da autonomia municipal o art. 13 da Lei nº 6.091/74. Arguição de inconstitucionalidade repelida.

Nomeação infringente da lei não gera direito à estabilidade e a inquérito administrativo. Inocorrência de ofensa aos arts. 100 e 105, II, da Constituição. Aplicação da Súmula nº 473. Dissídio jurisprudencial não verificado. Súmula nº 291. RE não conhecido".

Discute-se, agora, contudo, se a Lei nº 6.091/74 não teria sido derogada por leis posteriores que dispuserem sobre a mesma matéria, inovando, porém, em alguns pontos.

A Secretaria do TSE relacionou as normas legais que, visando à lisura dos pleitos para os cargos públicos representativos, assim legislativos, como executivos, dispuseram ou ainda dispõem sobre atos de provimento, movimentação e exoneração de servidores públicos.

Constam desse elenco:

- Lei nº 2.250/55 que altera o CE de 1955 (art. 64);
- Lei nº 7.773, de 8 de junho de 1989;
- Lei nº 7.664, de 29 de junho de 1988;
- Lei nº 7.493, de 17 de junho de 1986;
- Lei nº 7.332, de 1º de julho de 1985;
- Lei nº 6.978, de 19 de janeiro de 1982;
- Lei nº 6.534, de 26 de maio de 1978.

Verifica-se que os diplomas legais citados, ao dispor sobre a matéria contemplada no art. 13, da Lei nº 6.091/74, introduzem-lhe modificações de maior ou menor monta, podendo-se, por isso mesmo, dizer-se que são, dele, derogatórias.

Entretanto, todas as leis arroladas foram editadas especialmente para reger esse ou aquele episódio eleitoral, entendendo-se, portanto, que atingido o limitado escopo que se traçaram, cessa a sua eficácia.

Se enquadráveis entre as leis especiais, essas posteriores à Lei nº 6.091/74, aplicar-se-lhes-ia a regra do § 2º, art. 2º, da LICC, in verbis:

"A lei nova, que estabeleça disposições gerais ou especiais a par das já existentes, não revoga nem modifica lei anterior."

Para Espínola (Systema do Direito Civil Brasileiro, Liv. Francisco Alves, R. de Janeiro, 1938, vol. I, p. 111-115), são leis especiais as que limitam as disposições das leis comuns em relação a uma certa classe de pessoas, de coisas ou de relações jurídicas.

Tal definição aplicar-se-ia com grande comodidade às leis que, com vistas a certas e determinadas eleições, dispuseram, mutatis mutandis, como o art. 13, da Lei nº 6.091/74, introduzindo, é verdade, alterações que visam à particularidades do momento ou à lisura do processo eleitoral. Chironi, citado por Espínola (op. cit. vol. I, nota 56, p. 111-112) sugere que, observando-se bem, também o ius singulare tem índole geral "enquanto mira regular muitas relações jurídicas, bem que diferentemente do direito comum, as considere mais em concreto do que em abstracto, limitando-lhes o número e a finalidade ou determinando o grupo de pessoas a que se estende sua eficácia particular".

Tenho por indiscutível que o legislador da Lei nº 6.091/74 projetou-a sem limitação de tempo, sem antepor-lhe limites temporal ou espacial de validade e eficácia, tal como assentado no dictum do STF.

E, pelas razões antes esboçadas, penso que as leis especiais posteriores, limitada sua vigência às eleições que indicavam no seu próprio texto, afastavam-lhe a aplicação a tais episódios. Não a revogaram, porém.

II - Quanto à segunda pergunta, relativa ao fato de ter sido omitida a norma do art. 13, da Lei nº 6.091/74, das instruções do TSE para o pleito de 3 de outubro de 1990, respondo:

- a) a omissão de norma jurídica legislativa aplicável a um certo pleito, das instruções do TSE que o disciplinam, não a revoga, nem derroga ou ab-roga;
- b) ainda que o TSE não venha a aditar as instruções agora em causa, para nelas incluir a norma de lei cuja omissão discute-se, essa permanece plenamente válida e eficaz, in verbis:

"Art. 13. São vedados e considerados nulos de pleno direito, não gerando obrigações de espécie alguma para a pessoa jurídica interessada, nem qualquer direito para o beneficiário, os atos que, no período compreendido entre os noventa dias anteriores à data das eleições parlamentares e o término, respectivamente, do mandato do governador do estado, importem nomear, contratar, designar, readaptar ou proceder a quaisquer outras formas de provimento de funcionário ou servidor na administração direta e nas autarquias, empresas públicas e sociedades de economia mista dos estados e municípios, salvo os cargos em comissão e da magistratura, do Ministério Público e, com aprovação do respectivo órgão

legislativo, dos tribunais de contas e os aprovados em concursos públicos homologados até a data da publicação desta lei.

§ 1º Excetuam-se do disposto no artigo:

I - nomeação ou contratação necessárias à instalação inadiável de serviços públicos essenciais, com prévia e expressa autorização do governador e prefeito;

II - nomeação ou contratação de técnico indispensável ao funcionamento do serviço público essencial.

§ 2º O ato com a devida fundamentação será publicado no respectivo órgão oficial".

EXTRATO DA ATA

Cons. nº 11.058 - Cls. 10ª - DF - Relato: Ministro Célio Borja.

Decisão: Respondida nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Decisão unânime.

Presidência do Ministro Sydney Sanches. Presentes os Ministros Octávio Gallotti, Célio Borja, Bueno de Souza, Américo Luz, Roberto Rosas, Vilas Boas e o Dr. Geraldo Brindeiro, vice-procurador-geral eleitoral, substituto.