

05/02/1997

TRIBUNAL PLENO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 542-1 DISTRITO FEDERAL**

**RELATOR : MIN. NÉRI DA SILVEIRA**  
**REQUERENTE: PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO - PSB**  
**ADVOGADO: A.C. SIGMARINGA SEIXAS**  
**REQUERIDO: GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**REQUERIDO: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**REQUERIDO: TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO DE JANEIRO**

**EMENTA:-** Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Art. 8º da Lei Complementar nº 59, de 29.02.90, do Estado do Rio de Janeiro, ao impor atribuições e definir competência ao Tribunal Regional Eleitoral e por cometer ao mesmo Tribunal a obrigação de realizar plebiscito. Resolução nº 671, de 1990, da Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro. 3. Alegação de ofensa aos arts. 18, § 4º; 22, I e 121, "caput", da Constituição Federal. 4. Liminar indeferida. Informações requisitadas. 5. Parecer da Procuradoria-Geral da República pela improcedência da ação. 6. Nas informações do TRE, esclarece-se que o resultado do plebiscito foi negativo quanto ao distrito de Tamoio. Criação, em novo procedimento, sem impugnação, do Município de Armação de Búzios. 7. Ação direta de inconstitucionalidade que impugna a Resolução nº 671, de 1990, da Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, prejudicada.

**A C Ó R D ã O**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, na conformidade da ata de julgamentos e das notas taquigráficas, por votação unânime, julgar prejudicada a ação direta de inconstitucionalidade.

Brasília, 05 de fevereiro de 1997.

**MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - PRESIDENTE**

*José Néri da Silveira*  
**MINISTRO NÉRI DA SILVEIRA - RELATOR**



05/02/1997

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N° 542-1 - DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MINISTRO NÉRI DA SILVEIRA  
REQUERENTE: PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO - PSB  
ADVOGADO : A.C. SIGMARINGA SEIXAS  
REQUERIDO : GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
REQUERIDO : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
REQUERIDO : TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO DE JANEIRO

R E L A T Ó R I O

O SENHOR MINISTRO NÉRI DA SILVEIRA (RELATOR): -

Ao ensejo do julgamento da medida cautelar pleiteada pelo Partido Socialista Brasileiro, nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade n° 542-1/600-DF, assim resumi a espécie (fls. 73/75):

"O Partido Socialista Brasileiro ajuizou ação direta de inconstitucionalidade do art. 8° da Lei Complementar n° 59, de 29 de fevereiro de 1990, do Estado do Rio de Janeiro, ao impor atribuições e definir competência ao respectivo Tribunal Regional Eleitoral, quando cabe à União fazê-lo (art. 22, I, e 121, caput, da Constituição), e por cometer também ao mesmo Tribunal a obrigação de realizar plebiscito, quando a competência é exclusivamente do próprio Estado (art. 18, § 4°).

Deduz-se, na inicial, ainda (fls. 02):

"A Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, atendendo a representação de eleitores inscritos nos 2° e 3° distritos do Município de Cabo Frio, baixou a Resolução 671, de 31 de outubro de 1990, determinando ao Tribunal Regional Eleitoral a realização



ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N° 542-1 - DISTRITO FEDERAL

de plebiscito para a criação do Município de Armação dos Búzios, nos termos do art. 5° da Lei Complementar Estadual 59/90."

*Depois de se referir às áreas emancipadas, que abrangem os Distritos de Tamoios e Armação dos Búzios - também já há o anterior desmembramento do Distrito de Arraial do Cabo, do mesmo Município de Cabo Frio - sustenta a postulação a inviabilidade de o plebiscito realizar-se por intermédio do Tribunal Regional Eleitoral, visto que essa matéria deve ser solucionada no âmbito do Estado-membro, a quem incumbe proceder ao plebiscito para criação de Município.*

*Está, ainda, na inicial, às fls. 05:*

"O Estado do Rio de Janeiro, em cumprimento ao disposto no art. 18, § 4°, da Constituição da República, editou a Lei Complementar n° 59/90, cujo art. 8°, ora inquinado de inconstitucional, assim prescreve, verbis:

'Art. 8° - A forma de consulta plebiscitária será regulada mediante resoluções expedidas pelo Tribunal Regional Eleitoral, respeitadas os seguintes requisitos:

I - ser inscrito como eleitor há mais de um ano, na área a ser desmembrada ou emancipada;

II - cédula oficial de que constarão as palavras "sim" e "não", indicando, respectivamente, a aprovação ou a rejeição da criação do município.

Parágrafo Único - São considerados eleitores inscritos na área a ser desmembrada ou emancipada

os que, embora nela residentes, tenham sido incluídos, há mais de um ano, em seções diferentes daquelas a que devesse corresponder a residência indicada no pedido de inscrição ou transferência'."

Quanto à impossibilidade de o Tribunal presidir ao plebiscito e apurar-lhe o resultado, alega a inicial, ainda, que a norma prevista na Lei Complementar n° 1, de 1967, não mais pode ser considerada, cumprindo-se editar nova lei complementar federal, conferindo ao Tribunal Regional Eleitoral competência expressa para realizar as consultas plebiscitárias.

Com base nessas alegações, o autor pede, por fim, às fls. 10/11:

"Por todas essas razões, é proposta a presente ação direta, para decretar-se a inconstitucionalidade do art. 8° da Lei Complementar n° 59/90, do Estado do Rio de Janeiro, e, por via de consequência, da Resolução n° 671/90 da Assembléia Legislativa do mesmo Estado e da Resolução n° 215/91 do Tribunal Regional Eleitoral, por afronta aos dispositivos da vigente Constituição inicialmente indicados, a saber, resumidamente:

a) arts. 22, I, e 121, "caput", quando, ao determinar à justiça eleitoral realize plebiscito, usurpou a competência da União, para legislar sobre direito eleitoral e sobre organização e competência dos tribunais e juízes eleitorais; e,

b) art. 18, § 4°, que prevê a competência exclusiva do Estado para a realização da consulta plebiscitária, sem a interferência, portanto, da União e de sua justiça especializada.

Flagrante a inconstitucionalidade, é o caso de suspender-se o ato impugnado, isto é, a realização do plebiscito, marcado para o próximo dia 30 do corrente mês (v. Resolução nº 215, de 15/04/91, do Tribunal Regional Eleitoral)."

Sustenta, nesse sentido, o autor que, ao deferir a liminar para suspender consulta marcada para emancipação do Município, o Tribunal atenderia, assim, a uma razão de conveniência, qual seja, não se realizar o plebiscito designado para o dia 30 próximo, ficando, portanto, na dependência do julgamento definitivo desta ação.

Em virtude do pedido de cautelar, submeto a matéria à consideração do Tribunal."

Indeferida a cautelar, foram requisitadas as informações às indicadas autoridades requeridas, que as prestam com os ofícios de fls. 81/84, 106/110 e 121/124.

O ilustre Presidente do Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro, assinalando, inicialmente, que "a ação tem o inusitado objetivo único de ver anulada a consulta plebiscitária levada a efeito para a emancipação dos Distritos de Armação de Búzios e Tamoios do município de Cabo Frio" (fls. 81), consulta realizada em cumprimento à Lei Complementar nº 59, de 1990, e de acordo com a Resolução nº 215, de 1991, da referida Corte, cuja inconstitucionalidade também é argüida, afirma que "o resultado da consulta plebiscitária nos distritos suso mencionados foi homologada por este Tribunal em sua sessão extraordinária realizada no dia 8 do corrente mês, não tendo sido atingido o necessário quorum para a emancipação daqueles distritos" (fls.82). Acrescenta, ainda, que a norma legal complementar estadual ora impugnada foi editada com base

no § 4º, do art. 18, da Constituição, observadas as regras da Lei Complementar n° 1, de 1967, a qual, a seu ver, pelo princípio da recepção, está em pleno vigor. Anota, ademais, ser da competência dos Tribunais Regionais Eleitorais, segundo iterativa e pacífica jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, a expedição de instruções regulando as consultas plebiscitárias sobre o tema.

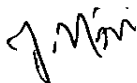
De sua vez, as informações da Assembléia Legislativa fluminense, - anotando que o citado § 4º, do art. 18, da Constituição Federal, determina que os processos relativos a consultas plebiscitárias se farão por lei estadual, obedecidos os requisitos previstos por lei complementar estadual, - consignam, às fls. 108/109:

*"O Estado do Rio de Janeiro, atento às prescrições da Lei Maior, estabeleceu na Lei Complementar n° 59, de 1990, os requisitos e o processo para a efetivação de fenomenologia jurídica prevista no ut supra citado § 4º, do artigo 18 da Constituição da República.*

*A forma plebiscitária, através do Egrégio Tribunal Regional Eleitoral, ateu-se à necessidade de aferir-se, sem o mínimo de dúvidas, o censo dos eleitores das áreas interessadas. Somente esta Corte tem os elementos para a referida aferição, sem levar-se em conta, evidentemente, a credibilidade dos resultados, indubitáveis, se realizados por esta alta Corte de Justiça Eleitoral.*

*Havia, ainda, os precedentes, pois, sempre coube ao TRE a realização e o julgamento dos plebiscitos destinados à concretização da criação, incorporação, fusão ou desmembramento do Municípios.*

*Ora, se compete à lei estadual, no permissivo do § 4º do artigo 18 da Constituição Federal, estabelecer os requisitos indispensáveis àqueles objetivos, não há demasia ou abusos em conferir ao TRE a efetivação do plebiscito.*



A única dúvida seria a da possibilidade da lei complementar estadual conferir esta competência, eis que o TRE é um órgão da Justiça Federal.

Acontece que a União ainda não promulgou a Lei Complementar que irá dispor sobre a organização e competência dos tribunais, dos juizes de direito e das juntas eleitorais (C.F., 121, caput).

Segundo o princípio da recepção das leis, diante de novas disposições constitucionais, prevalece o direito preexistente, enquanto não modificado, se não expressamente revogado na norma constitucional."

Quanto às informações do Chefe do Executivo fluminense, consubstanciadas no ofício de fls. 121/124, consignando que os argumentos invocados pelo Partido requerido são improcedentes, asserem (fls. 123/124):

"6. A afirmação de que a legislação estadual atacada versa direito eleitoral é desmentida na própria petição inicial, onde, às fls. 9, se reproduzem decisões que deixam claro que plebiscito para criação de Município não é matéria eleitoral. A questão que remanesce é, na verdade, singela: pode o Estado delegar à Justiça Eleitoral a condução do plebiscito?

7. A resposta é afirmativa. Note-se que a norma estadual não está atribuindo ao Tribunal Eleitoral uma competência jurisdicional. Se o fizesse, incorreria em vício de inconstitucionalidade, por ser-lhe vedado legislar sobre direito processual (CF, art. 22, I). A atribuição que se repassa ao Tribunal Eleitoral é de índole político-administrativa, esfera em que a competência normativa do Estado é inquestionável (CF, art. 25, § 1°).

8. De mais a mais, salvo vedação constitucional, o titular de uma competência ou de um serviço não é obrigado a desempenhar a uma ou a outro diretamente. Nada impede que uma entidade estatal, desde que não abdique de sua competência político-administrativa ou legislativa, cometa a outra entidade política atos de execução em matéria que lhe haja sido constitucionalmente deferida.

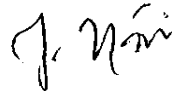
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N° 542-1 - DISTRITO FEDERAL

Mormente quando, como ocorre na hipótese, haja fixado os parâmetros dentro dos quais a delegação será exercida.

9. Tal construção dispensa até mesmo a discussão sobre a vigência ou não da Lei Complementar Federal n° 1/67, cujo art. 3°, parágrafo único e incisos I e II possuíam teor formal e materialmente idêntico ao da norma estadual aqui atacada."

Com a remessa dos autos ao Dr. Advogado-Geral da União, manifestou-se, às fls. 128/134, pela improcedência da ação "em virtude da compatibilidade dos atos estaduais impugnados aos preceitos constitucionais vigentes" (fls. 134).

Opinou a Procuradoria-Geral da República, no parecer de fls. 136/144, no sentido de que seja julgada improcedente a ação. É o relatório, do qual a Secretaria, a teor do art. 172, do Regimento Interno, distribuirá cópia aos Senhores Ministros.





## V O T O

O SENHOR MINISTRO NÉRI DA SILVEIRA (RELATOR): -

Impugna-se, na ação direta de inconstitucionalidade, a previsão feita em resolução da Assembléia Legislativa, com base em lei complementar estadual, editada à vista do art. 18, § 4º, da Constituição Federal, de realizar-se consulta plebiscitária, pelo Tribunal Regional Eleitoral, para os fins de criação de município novo.

Cuida-se, no caso, do Município de Armação dos Búzios.

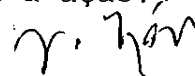
A Resolução atacada de nº 671, é de 31.10.1990.

A cautelar foi indeferida, em acórdão de 27.6.1991, assim ementado (fls. 78):

*"Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Complementar nº 59, de 29/02/1990, art. 8º, do Estado do Rio de Janeiro, ao prever que a forma de consulta plebiscitária, para a criação de município, será regulada mediante resoluções expedidas pelo Tribunal Regional Eleitoral, respeitados os requisitos previstos na regra impugnada. Alegação de necessidade de nova Lei Complementar federal, em substituição à Lei Complementar nº 1/1967, para que o TRE possa presidir ao plebiscito. Relevância jurídica da fundamentação inicial que não se reconhece. Cautelar indeferida."*

Nas informações do TRE, esclareceu-se que o resultado do plebiscito, no caso, foi negativo, quanto ao distrito de Tamoio.

Só por isso já estaria prejudicada a ação.



Sucedede que, posteriormente, em novo procedimento, veio a ser criado, sem impugnação, o Município de Armação de Búzios.

Assim sendo, julgo prejudicada a presente ação direta de inconstitucionalidade que impugna a Resolução n° 671, de 1990, da Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro.

*J. M. M.*

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

**ACAO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 542-1**

ORIGEM : DISTRITO FEDERAL

**RELATOR : MIN. NÉRI DA SILVEIRA**

REQTE. : PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO - PSB

ADV. : A.C. SIGMARINGA SEIXAS

REQDO. : GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO


REQDO. : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

REQDO. : TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO DE JANEIRO

**Decisão** : Por votação unânime, o Tribunal julgou prejudicada a ação direta. Votou o Presidente. Ausentes, justificadamente, os Ministros Celso de Mello e Francisco Rezek, e, neste julgamento, o Ministro Ilmar Galvão. Plenário, 05.02.97.

Presidência do Senhor Ministro Sepúlveda Pertence. Presentes à sessão os Senhores Ministros Moreira Alves, Néri da Silveira, Sydney Sanches, Octavio Gallotti, Carlos Velloso, Marco Aurélio, Ilmar Galvão e Maurício Corrêa.

Procurador-Geral da República, Dr. Geraldo Brindeiro.

  
LUIZ TOMIMATSU  
Secretário