

17/03/2008

TRIBUNAL PLENO

EMB.DECL.NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.615-7 PARAÍBA

RELATORA : MIN. CÁRMEN LÚCIA
EMBARGANTE(S) : MUNICÍPIO DE ALHANDRA - PB
ADVOGADO(A/S) : JOSÉ AUGUSTO MEIRELLES NETO

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO OPOSTOS POR *AMICUS CURIAE*. AUSÊNCIA DE LEGITIMIDADE. INTERPRETAÇÃO DO § 2º DA LEI N. 9.868/99.

1. A jurisprudência deste Supremo Tribunal é assente quanto ao não-cabimento de recursos interpostos por terceiros estranhos à relação processual nos processos objetivos de controle de constitucionalidade.

2. Exceção apenas para impugnar decisão de não-admissibilidade de sua intervenção nos autos.

3. Precedentes.

4. Embargos de declaração não conhecidos.

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão Plenária, sob a Presidência da Ministra Ellen Gracie, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por maioria, **não conhecer dos embargos de declaração**, vencidos os Senhores Ministros Carlos Brito e Gilmar Mendes.

Brasília, 17 de março de 2008.

Cármem Lúcia Meirelles Neto
CÁRMEN LÚCIA - Relatora



17/03/2008

TRIBUNAL PLENO

EMB.DECL.NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.615-7 PARAÍBA

RELATORA : **MIN. CÁRMEN LÚCIA**
EMBARGANTE(S) : MUNICÍPIO DE ALHANDRA - PB
ADVOGADO(A/S) : JOSÉ AUGUSTO MEIRELLES NETO

R E L A T Ó R I O**A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - (Relatora):**

1. Embargos de Declaração na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.615, opostos pelo Município de Alhandra-PB, em 16.32007, para que fossem recebidos com força modificativa e, ao final, reformada a decisão proferida, em 30.8.2006, pelo Plenário deste Supremo Tribunal Federal, que declarou a inconstitucionalidade do art. 51 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado da Paraíba, na forma do voto condutor da eminente Ministra Relatora, Ellen Gracie. De se acentuar terem sido atribuído efeitos ex nunc ao julgado.

2. A ementa do acórdão ora embargado é a seguinte:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 51 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS DO ESTADO DA PARAÍBA. REDEFINIÇÃO DOS LIMITES TERRITORIAIS DO MUNICÍPIO DO CONDE. DESMEMBRAMENTO DE PARTE DE MUNICÍPIO E INCORPORAÇÃO DA ÁREA SEPARADA AO TERRITÓRIO DA MUNICIPALIDADE LIMÍTROFE, TUDO SEM A PRÉVIA CONSULTA, MEDIANTE PLEBISCITO, DAS POPULAÇÕES DE AMBAS AS LOCALIDADES. OFENSA AO ART. 18, § 4º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

1. Para a averiguação da violação apontada pelo requerente, qual seja, o desrespeito, pelo legislador constituinte paraibano, das exigências de consulta prévia e de edição de lei estadual para o desmembramento de município, não foi a norma contida no art. 18, § 4º, da Constituição Federal substancialmente alterada, uma vez,

ADI 3.615-ED / PB

que tais requisitos, já existentes no seu texto primitivo, permaneceram inalterados após a edição da [Emenda Constitucional n.] 15/96. Precedentes: ADI 458, Rel. Min. Sydney Sanches, DJ 11.09.98 e ADI 2.391, Rel. Min. Ellen Gracie, Informativo STF 316.

2. Afastada a alegação de que a norma impugnada, sendo fruto da atividade do legislador constituinte estadual, gozaria de uma inaugural presunção de constitucionalidade, pois, segundo a jurisprudência desta Corte, o exercício do poder constituinte deferido aos Estados-membros está subordinado aos princípios adotados e proclamados pela Constituição Federal. Precedente: ADI 192, rel. Min. Moreira Alves, DJ 06.09.01.

3. Pesquisas de opinião, abaixo-assinados e declarações de organizações comunitárias, favoráveis à criação, à incorporação ou ao desmembramento de município, não são capazes de suprir o rigor e a legitimidade do plebiscito exigido pelo § 4º do art. 18 da Carta Magna. Precedente: ADI 2.994, rel. Min. Ellen Gracie, DJ 04.06.04. A esse rol de instrumentos ineficazes que buscam driblar a exigência de plebiscito expressa no art. 18, § 4º, da Constituição Federal, soma-se, agora, este de emenda popular ao projeto de Constituição estadual.

4. Ação direta cujo pedido se julga procedente, com a aplicação de efeitos ex nunc, nos termos do art. 27 da Lei 9.868/99" (fls. 332-333, Relatora Ministra Ellen Gracie, Plenário, DJ 9.3.2007).

3. Para o Município Embargante, o acórdão ora embargado apresenta

"... possível contradição entre parte de seus fundamentos e a atribuição sem qualquer ressalva de efeito 'ex nunc' a declaração de inconstitucionalidade sob análise ... [que] ... poderá trazer fortes e injustificáveis prejuízos aos cofres da Municipalidade embargante, causando verdadeiro enriquecimento sem causa em favor do Município do Conde-PB, e o que é pior, podendo dar vigência e gerar efeitos a uma norma que nunca

ADI 3.615-ED / PB

gerara qualquer consequência prática quando existira..." (fl. 337).

O Município-embargante acata o voto condutor da Ministra Ellen Gracie, na parte em que observa a consolidação de diversas situações jurídicas, "... principalmente no campo financeiro, tributário e administrativo, que não podem, sob pena de ofensa à segurança jurídica, ser desconstituída desde a sua origem..." (fl. 337), em especial por tratar-se de ação ajuizada em novembro de 2005, e as leis argüidas datarem de outubro de 1989.

Apesar do tempo transcorrido, enfatiza que "... a norma declarada inconstitucional não gerou maiores efeitos concretos no mundo jurídico ... [em] que pese ter tido vigência por mais de uma década, sendo verdadeira letra morta no contexto legislativo da Paraíba..." (fl. 337).

Ressalta ter o Estado da Paraíba editado a Lei n. 6.590, de 29 de dezembro de 1997, modificada pela Lei n. 6.999, de 6 de agosto de 2001, que "... definiu todos os limites do Município de Alhandra, inclusive com o vizinho Município do Conde..." (fls. 199 e 337).

O Embargante argumenta ainda ter havido uma "... espécie de 'vigência' contemporânea, concomitante ou até mesmo concorrente com as normas estaduais ... citadas..." (fl. 337).

Observa que, de fato, as relações institucionais

"... entre os poderes Estaduais e Municipais da Paraíba, e entre esses e os administrados, sempre fora[m] levada[s] em consideração e regulamentava[m] as relações jurídicas inerentes, as Leis Estaduais suso citadas, nunca os limites territoriais do art. 51, fato corroborado com a juntada aos autos da [Ação Direta de Inconstitucionalidade] de vários convênios, protocolos de intenção, concessão de benefícios fiscais por parte do j.

ADI 3.615-ED / PB

Município de Alhandra a algumas empresas que se instalaram no território anteriormente em disputa, e, principalmente, pelo repasse da cota de ICMS devida aos Municípios por força da contribuição dessas mesmas empresas..." (fls. 337-338).

Daí asseverar possível a contradição do acórdão embargado, pois

"...desde novembro de 1989 até a data de sua declaração de inconstitucionalidade, o art. 51, do [Ato das Disposições Constitucionais Transitórias] da Constituição da Paraíba nunca teve vigência concreta, não gerou efeitos práticos, porquanto, a regência normativa concreta a partir da implantação do pequeno Distrito Industrial, sempre foram (sic) das já exaustivamente tratadas leis Estaduais 6.590/99 e 6.999/01, entretanto, vislumbra-se a possibilidade de ... passar o ... art. 51, (sic) a gerar seus efeitos, passar a ter uma vigência efetiva justamente depois de ser declarado inconstitucional, tudo por força da hierarquia das normas, isso, ao nosso ver, se permanecer a simples atribuição de efeito 'ex nunc' ao julgado, sem qualquer ressalva dos direitos e obrigações gerados e contratados com lastro e na boa-fé da vigência e plena eficácia das Leis Estaduais de n. 6.590/99 e 6.999/01..." (fl. 338).

Para o Município de Alhandra-PB, a atribuição do efeito ex nunc à "... declaração de inconstitucionalidade presente, sem a necessária e indispensável ressalva, a salvaguarda dos vastos efeitos e obrigações geradas pelas citadas Leis Estaduais, notadamente os efeitos fiscais e tributários, pode num futuro próximo o Município de Conde tentar anular, exemplificativamente, os benefícios fiscais concedidos a diversas empresas pelo ora embargante, igual e hipoteticamente, poderia o Município do Conde reclamar do Estado da Paraíba ou até mesmo do Município [Embargante], a 'restituição' do que fora repassado a título de ICMS durante aproximadamente uma década..." (fl. 338) ↯

ADI 3.615-ED / PB

Por fim, argumenta ele ser nítida a contradição, quando o "... acórdão pontifica a necessidade de se respeitar o princípio da segurança jurídica ... e, ao mesmo tempo... esquece de ressaltar expressamente os efeitos e obrigações contratados e/ou gerados pelas Leis Estaduais (6.590/99 e 6.999/01)... " (fl. 340).

Requer sejam processados os Embargos de Declaração e recebidos com efeitos modificativos "... no sentido de se acrescer ao já atribuído efeito ex nunc, a ressalva da validade e eficácia jurídica das relações e obrigações recíprocas formadas sobre a vigência do art. 51, do [Ato das Disposições Constitucionais Transitórias] da Constituição do Estado da Paraíba..." (fl. 340).

4. O Procurador-Geral da República manifestou-se pelo não-conhecimento dos embargos declaratórios.

Em 9 de julho de 2007, vieram-me os autos conclusos.

É o relatório, do qual deverão ser encaminhadas cópias aos eminentes Ministros deste Supremo Tribunal Federal (art. 87, inc. I, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal c/c art. 9º da Lei n. 9.868/1999) *cl.*

17/03/2008

TRIBUNAL PLENO

EMB.DECL.NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.615-7 PARAÍBAV O T O**A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - (Relatora):**

1. O Embargante ingressou na presente Ação Direta de Inconstitucionalidade como *amicus curiae* (fls. 196-207), sendo o pedido deferido à época pela então Relatora, Ministra Ellen Gracie, em 21 de fevereiro de 2006 (fl. 273, DJ 2.3.2006).

2. A condição do Embargante não confere a ele legitimidade para recorrer, pois, se assim fosse, essa qualidade fundir-se-ia com a de terceiro prejudicado.

É a interpretação que se dá à Lei n. 9.868/99:

"Art. 7º. Não se admitirá intervenção de terceiros no processo de ação direta de inconstitucionalidade.

(...)

§ 2º. O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá, por despacho irrecorrível, admitir, observado o prazo fixado no parágrafo anterior, a manifestação de outros órgãos ou entidades".

3. A jurisprudência deste Supremo Tribunal é assente no sentido de que não são cabíveis os recursos interpostos por terceiros estranhos à relação processual nos processos objetivos de controle de constitucionalidade, nesses incluídos aqueles que ingressam nos autos na qualidade de *amicus curiae*, ou seja, colaboradores que trazem aos autos informações relevantes ou dados técnicos, se assim entender necessário o Relator. *A*

*Supremo Tribunal Federal***ADI 3.615-ED / PB**

4. No julgamento do Agravo Regimental na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2.581-SP, interposto por *amicus curiae*, o Ministro Maurício Corrêa sintetizou o entendimento do Supremo Tribunal Federal quanto ao papel desempenhado por esse interveniente processual:

"Importa ressaltar, contudo, que a intervenção processual do 'amicus curiae' em ação direta de inconstitucionalidade é admitida em nosso ordenamento jurídico 'para efeito de manifestação sobre a questão de direito subjacente à própria controvérsia constitucional' e 'tem por objetivo pluralizar o debate constitucional, permitindo que o Supremo Tribunal Federal venha a dispor de todos os elementos informativos possíveis e necessários à resolução da controvérsia' ([Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.] 2130-SC, Celso de Mello, DJ de 02.02.01). A sua atuação nesta via processual 'como colaborador informal da Corte' não configura, tecnicamente, hipótese de intervenção 'ad coadjuvandum' ([Agravo Regimental na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.] 748-RS, Celso de Mello, DJ de 18.11.94). 6. Assim, como mero colaborador informal, o 'amicus curiae' não está legitimado para recorrer das decisões proferidas em ação direta..." (DJ 18.4.2002).

Nesse mesmo sentido, decidiu o Plenário deste Supremo Tribunal Federal, ao julgar os Embargos de Declaração na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.105:

"AÇÃO DECLARATÓRIA DE INCONSTITUCIONALIDADE - ADI. 'Amicus curiae'. Recurso. Legitimidade ou legitimação recursal. Inexistência. Embargos de declaração não conhecidos. Interpretação do art. 7º, § 2º, da Lei 9.868/99. 'Amicus curiae' não tem legitimidade para recorrer de decisões proferidas em ação declaratória de inconstitucionalidade, salvo da que o não admita como tal no processo..." (Rel. Min. Cezar Peluso, DJ 23.2.2007) ✍

*Supremo Tribunal Federal***ADI 3.615-ED / PB**

E, ainda, ADI 1.199-ED/ES, Rel. Min. Joaquim Barbosa, DJ 26.5.206, decisão monocrática; e ADI 2.581-AgR/SP, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ 18.4.2002, decisão monocrática.

5. Ante a manifesta ilegitimidade do Embargante, **não conheço dos embargos** (art. 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal) *z*

17/03/2008

TRIBUNAL PLENO

EMB.DECL.NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.615-7 PARAÍBA

DEBATE

O SENHOR MINISTRO CARLOS BRITTO - No caso, houve sustentação oral por parte do **amicus curiae**?

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (RELATORA) - Esse dado eu não tenho.

O SENHOR MINISTRO CARLOS BRITTO - Eu sou voto vencido. Acho que, quando há sustentação oral por parte do **amicus curiae**, ele fica habilitado.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE) - Então teremos que verificar se houve sustentação ou não.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (RELATORA) - Eu não tenho este dado aqui porque só tenho o processo.



ADI 3.615-ED / PB

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - O *amicus curiae* é o Município?

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (RELATORA) - É o Município de Alhandra, na Paraíba.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE) - Vossa Excelência quer baixar em diligência para verificar se houve sustentação?

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Senhora Presidente, na verdade, acho que o debate travado na questão anterior já indica que nós deveríamos caminhar para conhecer dos embargos. Creio que já houve até decisão no sentido de não admitir os embargos de declaração movidos por *amicus curiae*, mas acredito que, exatamente por conta dessa falta de informação que nós apontamos e a falta de alegação quanto, por exemplo, à modulação de efeitos, nós deveríamos eventualmente admitir os embargos de declaração nesta fase.

O SENHOR MINISTRO CARLOS BRITTO - Eu estou de acordo.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (RELATORA) - Aqui, Ministro Gilmar Mendes, eu não estou deixando de conhecer não é



ADI 3.615-ED / PB

porque os embargos não seriam conhecidos; é pela qualidade do embargante.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Mas é isso que estou a dizer. Já até me manifestei nesse sentido na linha, creio, de um precedente do Ministro Celso de Mello.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE (PRESIDENTE) - Ministra Cármen Lúcia, o Secretário da sessão nos indica que houve sustentação oral por parte do Município de Alhandra. Há inclusive o nome do profissional que aqui esteve, foi o doutor José Augusto Meirelles Neto.

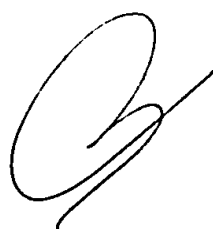
17/03/2008

TRIBUNAL PLENO

EMB.DECL.NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.615-7 PARAÍBA

VOTO

O SENHOR MINISTRO CARLOS BRITTO - Senhora Presidente,
eu vou conhecer dos embargos.



*Supremo Tribunal Federal***PLENÁRIO****EXTRATO DE ATA****EMB.DECL.NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.615-7**

PROCED.: PARAÍBA

RELATORA : MIN. CÁRMEN LÚCIA

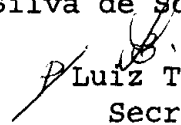
EMBTE.(S): MUNICÍPIO DE ALHANDRA - PB

ADV.(A/S): JOSÉ AUGUSTO MEIRELLES NETO

Decisão: O Tribunal, por maioria e nos termos do voto da relatora, não conheceu dos embargos, vencidos os Senhores Ministros Carlos Britto e Gilmar Mendes. Votou a Presidente, Ministra Ellen Gracie. Ausentes, licenciado, o Senhor Ministro Joaquim Barbosa e, justificadamente, os Senhores Ministros Celso de Mello e Eros Grau. Plenário, 17.03.2008.

Presidência da Senhora Ministra Ellen Gracie. Presentes à sessão os Senhores Ministros Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Cezar Peluso, Carlos Britto, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia e Menezes Direito.

Procurador-Geral da República, Dr. Antônio Fernando Barros e Silva de Souza.


Luiz Tomimatsu
Secretário