

Supremo Tribunal Federal

COORD. DE ANÁLISE DE JURISPRUDÊNCIA
D.J. 09.10.98
EMENTÁRIO Nº 1 9 2 6 - 0 1

1

17/09/98

TRIBUNAL PLENO

INTERVENÇÃO FEDERAL N. 590-2 CEARÁ
(Questão de Ordem)

RELATOR: MINISTRO CELSO DE MELLO (PRESIDENTE)
REQUERENTE: TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 7ª REGIÃO
REQUERIDO: MUNICÍPIO DE IBIAPINA/CE

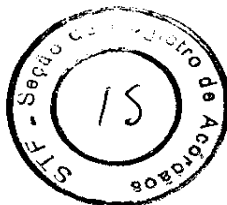
E M E N T A: INTERVENÇÃO FEDERAL - DESCUMPRIMENTO DE ORDEM JUDICIAL POR MUNICÍPIO SITUADO EM TERRITÓRIO DE ESTADO-MEMBRO - PROPOSTA ENCAMINHADA PELO TST AO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - IMPOSSIBILIDADE CONSTITUCIONAL - QUESTÃO DE ORDEM - PEDIDO NÃO CONHECIDO.

O CUMPRIMENTO DAS DECISÕES JUDICIAIS IRRECORRÍVEIS IMPÕE-SE AO PODER PÚBLICO COMO OBRIGAÇÃO CONSTITUCIONAL INDERROGÁVEL.

- A exigência de respeito incondicional às decisões judiciais transitadas em julgado traduz imposição constitucional, justificada pelo princípio da separação de poderes e fundada nos postulados que informam, em nosso sistema jurídico, a própria concepção de Estado Democrático de Direito.

O dever de cumprir as decisões emanadas do Poder Judiciário, **notadamente** nos casos em que a condenação judicial tem por destinatário o próprio Poder Público, muito mais do que simples incumbência de ordem processual, representa uma **incontornável** obrigação institucional a que **não** se pode subtrair o aparelho de Estado, **sob pena** de grave comprometimento dos princípios consagrados no texto da Constituição da República.

A desobediência a ordem ou a decisão judicial **pode** gerar, em nosso sistema jurídico, **gravíssimas** conseqüências, **quer** no plano penal, **quer** no âmbito político-administrativo (possibilidade de **impeachment**), **quer**, ainda, na esfera institucional (decretabilidade de **intervenção federal** nos Estados-membros ou em Municípios **situados** em Território Federal, ou de **intervenção estadual** nos Municípios).



IMPOSSIBILIDADE DE DECRETAÇÃO DE INTERVENÇÃO FEDERAL EM MUNICÍPIO LOCALIZADO EM ESTADO-MEMBRO.

- Os Municípios situados no âmbito dos Estados-membros não se expõem à possibilidade constitucional de sofrerem intervenção decretada pela União Federal, eis que, **relativamente a esses entes municipais**, a única pessoa política ativamente legitimada a neles intervir é o Estado-membro. Magistério da doutrina.

Por isso mesmo, no sistema constitucional brasileiro, falece legitimidade ativa à União Federal para intervir em quaisquer Municípios, **ressalvados**, unicamente, os Municípios "localizados em Território Federal..." (CF, art. 35, caput).

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 unanimidade de votos, **resolvendo** questão de ordem, em **não conhecer** do pedido de requisição de intervenção federal.

Brasília, 17 de setembro de 1998.



CELSO DE MELLO - PRESIDENTE E RELATOR

/smr.

17/09/98

TRIBUNAL PLENO

INTERVENÇÃO FEDERAL N. 590-2 CEARÁ
(Questão de Ordem)

RELATOR: MINISTRO CELSO DE MELLO (PRESIDENTE)
REQUERENTE: TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 7ª REGIÃO
REQUERIDO: MUNICÍPIO DE IBIAPINA/CE

R E L A T Ó R I O

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO - (Relator): Consta dos presentes autos que o Município de Ibiapina, localizado no Estado do Ceará, não obstante condenado definitivamente em processo trabalhista, teria descumprido a determinação consubstanciada no art. 100, § 1º, da Constituição Federal, deixando de promover a inclusão, em seu orçamento anual, da verba necessária à satisfação do precatório expedido pelo TRT/7ª Região, órgão judiciário que proferiu, no caso ora em exame, a decisão condenatória transitada em julgado.

O ilustre Presidente do TRT/7ª Região, em ofício dirigido à Egrégia Presidência do Tribunal Superior do Trabalho, assim resumiu a situação processual da causa em referência, indicando a necessidade de adoção, contra o Município ora requerido, da medida radical da intervenção federal (fls. 5):



"Cumprindo determinação contida no **Ofício Circular GDGCJ.GP N° 108/97**, datado de 15.09.97, desse Colendo TST, comunico a Vossa Excelência que no **Precatório N° 402/94**, extraído dos autos do **Processo da JCJ de Sobral N° 450/90**, em que são partes **Celina Maria Matias da Silva**, Exeqüente, e **Município de Ibiapina**, Executado, foi expedido o **Requisitório N° 314/95**, regularmente apresentado até 1° de julho, não tendo sido efetivado, até a presente data, o pagamento do débito exeqüendo, conforme certidão exarada nos autos.

Consignado, pois, o descumprimento, por parte da **Entidade de Direito Público**, da norma contida no **§ 1°, do art. 100, da C.F.**, e em face da proibição da medida constritiva de seqüestro, no julgamento de liminar na **Ação Direta de Inconstitucionalidade N° 1662/97**, solicito a Vossa Excelência seja oficiado ao **Excelso Supremo Tribunal Federal**, para a adoção das providências cabíveis, nos termos do **art. 34, VI, c./c. Art. 36, II, da Carta Magna.**"

O eminente Presidente do E. Tribunal Superior do Trabalho **encaminhou** a esta Suprema Corte a referida **proposta** de requisição de intervenção federal no **Município** de Ibiapina/CE (**fls. 2/3**), sob a alegação de **descumprimento** de ordem judicial referente ao pagamento do valor constante do **Precatório n° TRT-P-402/94**, **oriundo** do **Processo n° 450/90** da **Junça de Conciliação e Julgamento** de Sobral/CE (**fls. 4**).

Tendo presente a solicitação consubstanciada no ofício emanado do ilustre Presidente do E. Tribunal Superior do Trabalho, e considerando o que dispõem os arts. 34, **caput**, e 35, **caput**, ambos da Constituição da República, que **afastam** a possibilidade jurídica de



intervenção federal em **Município** localizado no âmbito geográfico de **qualquer** Estado-membro, **submeto**, em questão de ordem, à apreciação do Egrégio Plenário do Supremo Tribunal Federal, a **proposta** formulada pelo TST.

É o relatório.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'A' followed by a long horizontal stroke that tapers to the right.

V O T O

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO - (Relator): O E. Tribunal Superior do Trabalho, em comunicação encaminhada à Presidência do Supremo Tribunal Federal, informa que o Município de Ibiapina, localizado no Estado do Ceará, teria descumprido a norma inscrita no art. 100, § 1º, da Constituição da República.

Consta desse expediente que o Município em questão, definitivamente condenado em processo trabalhista, não teria promovido a inclusão, em seu orçamento, da verba necessária ao pagamento do precatório expedido pelo Tribunal Regional do Trabalho de que emanou a decisão condenatória já transitada em julgado.

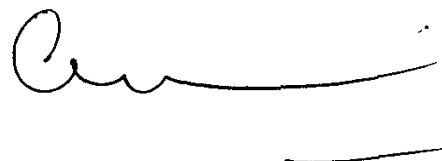
Por tal razão, e para os fins a que se referem as normas consubstanciadas no art. 34, VI, c/c o art. 36, II, ambos da Constituição da República (requisição de intervenção federal), o ilustre Presidente do E. Tribunal Superior do Trabalho submete, ao exame desta Suprema Corte, para as providências que entender pertinentes, o ofício do Tribunal Regional do Trabalho, acompanhado da relação que identifica, no âmbito dessa Região judiciária, o precatório ainda pendente de pagamento.



A **análise** da proposta formulada pelo Tribunal Superior do Trabalho impõe algumas **reflexões prévias** em torno da questão central referente à disciplina constitucional que rege, em nosso sistema jurídico, o processo de intervenção federal.

O instituto da **intervenção federal**, consagrado no texto de **todas** as Constituições republicanas brasileiras, **representa** um elemento fundamental, tanto na **construção** da doutrina do Estado Federal, quanto na **práxis** do federalismo.

O mecanismo de **intervenção** constitui instrumento essencial à viabilização do próprio sistema federativo, e, **não obstante** o caráter **excepcional** de sua utilização - necessariamente **limitada** às hipóteses **taxativamente** definidas na Carta Política -, mostra-se impregnado de múltiplas funções de ordem político-jurídica, destinadas (a) a tornar efetiva a **intangibilidade** do vínculo federativo, (b) a fazer respeitar a **integridade** territorial das unidades federadas, (c) a promover a **unidade** do Estado Federal e (d) a preservar a **incolumidade** dos princípios fundamentais proclamados pela Constituição da República.



A intervenção federal, na realidade, configura expressivo elemento de estabilização da ordem normativa plasmada na Constituição da República. É-lhe inerente a condição de instrumento de defesa dos postulados sobre os quais se estrutura, em nosso País, a ordem republicano-federativa. "O instituto da intervenção" - adverte ERNESTO LEME ("A Intervenção Federal nos Estados", p. 25, item n. 20, 2ª ed., 1930, RT) - "é (...) da essência do sistema federativo". Sem esse mecanismo de ordem político-jurídica, que assegura a intangibilidade do pacto federal, "a União seria um nome vão. E as garantias e vantagens, que a Federação deve proporcionar aos Estados e ao povo, se reduziriam a simples miragem" (JOÃO BARBALHO, "Constituição Federal Brasileira - Comentários", p. 31, 2ª ed., 1924, Rio de Janeiro, Briguiet e Cia. Editores).

Cabe destacar, neste ponto, o magistério doutrinário, que, fundado na **necessidade** de respeito ao princípio federativo, adverte sobre a **excepcionalidade** da intervenção federal, em face do caráter extremamente perturbador que assume qualquer interferência do Governo Federal nos assuntos regionais e na esfera de autonomia dos Estados-membros (CARLOS MAXIMILIANO, "Comentários à Constituição Brasileira", p. 158, item n. 128, 3ª ed., 1929, Globo; THEMISTOCLES BRANDÃO CAVALCANTI, "A Constituição Federal Comentada" vol. I/183,



3ª ed., 1956, Konfino; FÁVILA RIBEIRO, "A Intervenção Federal nos Estados", p. 48, tese de concurso, 1960, Editora Jurídica, Fortaleza).

Não se pode perder de perspectiva a circunstância de que a intervenção federal representa, ainda que transitoriamente, a própria **negação** da autonomia institucional reconhecida aos Estados-membros pela Constituição da República. Essa autonomia, que possui extração constitucional, configura postulado fundamental peculiar à organização político-jurídica de qualquer sistema federativo, inclusive do sistema federativo vigente no Brasil. O poder autônomo - que a ordem jurídico-constitucional atribuiu aos Estados-membros - traduz um dos pressupostos conceituais inerentes à compreensão mesma do federalismo.

Daí a **estrita** disciplina imposta pela Constituição ao instituto da intervenção federal, cujos requisitos de admissibilidade foram por ela **taxativamente** relacionados em "**numerus clausus**", em obséquio ao princípio maior da autonomia das unidades federadas e em consideração ao caráter absolutamente excepcional de que se reveste o ato interventivo. Essa circunstância justifica, plenamente, a **advertência** constante do magistério doutrinário de

7 

PONTES DE MIRANDA ("Comentários à Constituição de 1967", tomo 2/198, 1967, RT), para quem "a intervenção nos Estados-membros constitui, pelo menos, teoricamente, o 'punctum dolens' do Estado Federal".

Vê-se, portanto, que o tratamento restritivo constitucionalmente dispensado ao mecanismo da intervenção federal **impõe** que **não** se ampliem as hipóteses de sua incidência, **cabendo** ao intérprete identificar, no **rol exaustivo** do art. 34 da Carta Política, os **casos únicos** que legitimam, em nosso sistema jurídico, a decretação da intervenção federal **nos Estados-membros**.

O estatuto constitucional brasileiro **inclui**, dentre as hipóteses de admissibilidade da intervenção federal nos Estados-membros, a ocorrência de **desrespeito** ou de **desobediência** a ordem ou a decisão emanadas do Poder Judiciário (CF, art. 34, VI, c/c o art. 36, II).

A exigência de **respeito incondicional** às decisões judiciais transitadas em julgado traduz **imposição constitucional**, justificada pelo princípio da separação de poderes e fundada nos postulados que informam, em nosso sistema jurídico, a própria concepção de Estado Democrático de Direito.



O **dever de cumprir** as decisões emanadas do Poder Judiciário, **notadamente** nos casos em que a condenação judicial tem por destinatário o próprio Poder Público, muito mais do que simples incumbência de ordem processual, representa uma **incontornável** obrigação institucional a que **não** se pode subtrair o aparelho de Estado, **sob pena** de grave comprometimento dos princípios consagrados no texto da Constituição da República.

É **por tal razão** que a desobediência a ordem ou a decisão judicial **pode** gerar, em nosso sistema jurídico, **gravíssimas** conseqüências, **quer** no plano penal (CP, art. 319 e DL n° 201/67, art. 1°, XIV), **quer** no âmbito político-administrativo (possibilidade de **impeachment** - Lei n° 1.079/50, art. 12, ns. 1, 2 e 4, c/c o art. 74; Lei n° 7.106/83, art. 1° e DL n° 201/67, art. 4°, VII), **quer**, ainda, na esfera institucional (decretabilidade de **intervenção federal** nos Estados-membros ou em Municípios **situados** em Território Federal, ou de **intervenção estadual** nos Municípios - CF, art. 34, VI, c/c o art. 35, IV).



Assentadas essas premissas, **passo** a apreciar a **proposta de intervenção federal** constante do ofício encaminhado pelo E. Tribunal Superior do Trabalho.

Como já **precedentemente** enfatizado, o expediente em questão, dirigido a este Supremo Tribunal com o objetivo de provocar a requisição de intervenção federal, contém a informação de que decisão definitiva emanada da Justiça do Trabalho **não** estaria sendo cumprida por **Município**, que - condenado em processo trabalhista - acha-se relacionado no ofício encaminhado por aquela Alta Corte Judiciária.

Constata-se, desde logo, que a intervenção federal reclamada pela E. Presidência do Tribunal Superior do Trabalho tem por destinatário o **Município**, que, identificado neste processo, não teria cumprido a condenação imposta pela Justiça do Trabalho.

Essa circunstância de ordem subjetiva qualifica-se, no caso ora em exame, como dado juridicamente relevante, pois, no sistema constitucional brasileiro, **não há** possibilidade de a União intervir em **quaisquer** Municípios, ressalvados, **unicamente**, os



Municípios "localizados em Território Federal..." (CF, art. 35, caput).

Desse modo, os Municípios situados no âmbito dos Estados-membros não se expõem à possibilidade constitucional de sofrerem intervenção decretada pela União Federal, eis que, relativamente a esses entes municipais, a única pessoa política ativamente legitimada a neles intervir é o Estado-membro, consoante adverte autorizado magistério doutrinário (ALEXANDRE DE MORAES, "Direito Constitucional", p. 280, item n. 3.3, 4ª ed., 1998, Atlas; MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO, "Comentários à Constituição Brasileira de 1988", vol. 1/236, 1990, Saraiva; CELSO RIBEIRO BASTOS e IVES GANDRA MARTINS, "Comentários à Constituição do Brasil", vol. 3, tomo II/353, 1993, Saraiva; PINTO FERREIRA, "Comentários à Constituição Brasileira", vol. 2/352, 1990, Saraiva; JOSÉ CRETELLA JÚNIOR, "Comentários à Constituição Brasileira de 1988", vol. IV/2091, item n. 184, 1991, Forense Universitária; JOSÉ AFONSO DA SILVA, "Curso de Direito Constitucional Positivo", p. 483 e 488, 15ª ed., 1998, Malheiros, v.g.).

Assim sendo, tendo em consideração as razões expostas, e por não ser constitucionalmente possível à União Federal intervir



em Município localizado no âmbito de Estado-membro, como no caso, resolvo a presente questão de ordem, propondo o não-conhecimento do pedido consubstanciado no ofício encaminhado pelo E. Tribunal Superior do Trabalho.

É o meu voto.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'C' followed by a long horizontal stroke that tapers to the right.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

INTERVENÇÃO FEDERAL N. 590-2 - questão de ordem

PROCED. : CEARÁ

RELATOR : MINISTRO CELSO DE MELLO (PRESIDENTE)

REQTE. : TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 7ª REGIÃO

REQDO. : MUNICÍPIO DE IBIAPINA/CE

Decisão : O Tribunal, por votação unânime, resolvendo questão de ordem suscitada pelo Presidente (Ministro Celso de Mello), **não conheceu** do pedido de requisição de intervenção federal. Ausentes, justificadamente, os Ministros Moreira Alves, Carlos Velloso e Marco Aurélio. Plenário, 17.9.98.

Presidência do Senhor Ministro Celso de Mello. Presentes à sessão os Senhores Ministros Néri da Silveira, Sydney Sanches, Octavio Gallotti, Sepúlveda Pertence, Ilmar Galvão, Maurício Corrêa e Nelson Jobim.

Procurador-Geral da República, Dr. Geraldo Brindeiro.

Luiz Tomimatsu
Luiz Tomimatsu
Coordenador