



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

RESOLUÇÃO Nº 22.135

PETIÇÃO Nº 1.643 – CLASSE 18ª – RIO GRANDE DO NORTE (Natal).

Relator originário: Ministro Caputo Bastos.

Redator designado: Ministro Marco Aurélio.

Requerente: Assembléia Legislativa do Rio Grande do Norte, por seu presidente.

CÂMARA DOS DEPUTADOS – CADEIRAS POR UNIDADE DA FEDERAÇÃO.

A fixação do número de cadeiras na Câmara dos Deputados, consideradas as unidades da Federação, há de decorrer de censo realizado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE – definindo, com segurança, a população.

Resolvem os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por maioria, vencido o relator, indeferir o pleito, nos termos do voto do Ministro Marco Aurélio.

Sala de Sessões do Tribunal Superior Eleitoral.

Brasília, 19 de dezembro de 2005.

Ministro CARLOS VELLOSO, presidente

Ministro MARCO AURELIO, redator designado

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO CAPUTO BASTOS: Senhor Presidente, trata-se de pedido formulado pela Assembléia Legislativa do Rio Grande do Norte, por intermédio de seu presidente, em que solicita sejam autorizados estudos por esta Corte "(...) com o escopo de efetuar a revisão do número de deputados federais e estaduais do Estado do Rio Grande do Norte", acrescentando (fl. 2):

"(...)

As informações sobre a atual população desta unidade federativa, já foram solicitadas ao IBGE, com o fito de oferecer respaldo à decisão dessa Corte.

Na impossibilidade de aumentar o número de deputados federais e estaduais do nosso Estado, pela via da revisão, solicita esta Casa Legislativa a V. Ex^a que determine a elaboração do competente Projeto de Lei, para alteração do teto estatuído pelo artigo 1º da Lei Complementar nº 78, de 30/12/93, relativa ao disposto pelo artigo 45 da Constituição Federal.

(...)".

Instada a se manifestar, a ilustre Assessoria Especial da Presidência (AESP), em parecer de fls. 7-9, sugeriu o indeferimento do pedido.

Por sua vez, o Ministério Público Eleitoral asseverou que "(...) já se posicionou acerca da questão objeto do presente nos autos da Petição nº 1.642, de autoria da Assembléia Legislativa do Estado do Amazonas. Assim, reporta-se aos termos do parecer apresentado naquele processo, de nº 41266, cuja cópia segue em anexo" (fl. 13).

É o relatório.



VOTO (vencido)

O SENHOR MINISTRO CAPUTO BASTOS (relator): Senhor Presidente, conforme destacado pela ilustre Procuradoria-Geral Eleitoral, em face da identidade de matéria com a Petição nº 1.642, de minha relatoria, reproduzo o inteiro teor do voto por mim proferido no julgamento do feito correlato:

"(...)

Senhor Presidente, trata-se de expediente encaminhado pela Assembléia Legislativa do Estado do Amazonas, no qual se requer (fl. 15):

"(...)

40. Das razões fáticas e jurídicas acima expostas, requer a Vossa Excelência que por ocasião da fixação do número de Deputados Federais a ser realizada no presente ano, por esse Egrégio Tribunal, que sejam feitos os ajustes necessários, com base na Lei Complementar 78/93 e sem a aplicação da norma prevista no § 2º do art. 4º do ADCT, posto que a norma proveniente de tal dispositivo, por ser transitória e de eficácia contida, perdeu sua eficácia com o advento da LC 78/93.

(...)"

O eminente Ministro Gilmar Mendes, relator originário, solicitou a audiência da douta Procuradoria-Geral Eleitoral, que, por sua vez, opinou (fls. 79-83):

"(...)

A questão aventada é pertinente.

O Tribunal Superior Eleitoral, desde o advento da Constituição Federal de 1988, vêm adotando como critério para a fixação do número de deputados federais, estaduais e distritais de cada unidade da federação o disposto nos artigos 27, caput; 32, § 3º; 45, caput e § 1º da Constituição Federal e 4º, § 2º, do ADCT.

Contudo, à exceção da elevação do número de deputados federais em Amapá e Roraima, de quatro para oito - já que deixaram de ser territórios federais e passaram à condição de estados federados, nos termos do art. 14, caput, do ADCT e da Resolução TSE n. 16.336/90 - e do aumento da bancada de São Paulo, que passou de 60 a 70 deputados federais, a partir da entrada em vigor da LC n. 78/93, a representação das unidades da federação na

Câmara dos Deputados, entre 1986 e 2002, permaneceu a mesma, a despeito das transformações demográficas verificadas no período.

Uma das razões para a manutenção do número de deputados por unidade da federação foi a interpretação dada por esta Egrégia Corte Superior ao art. 4º, § 2º, do ADCT, em consonância com entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal, e em face da LC n. 78/93, o que restou consubstanciado no voto do ministro Diniz de Andrada, relator da Instrução n. 14.235, de 12 de abril de 1994, aqui transcrito:

'A elevação do número de cadeiras consagradas no texto complementar circunscreveu-se a uma dezena. E determinou-se ali que o Estado mais populoso passaria a contar com setenta Deputados. Ora, é sabido que a referência compete a São Paulo, que possui, no momento, sessenta representantes.

Por outro lado, preocupou-se o legislador em garantir um mínimo de oito parlamentares por membro da Federação, indiferente aos parâmetros de proporcionalidade.

Quanto aos Estados cuja representação já superava tal índice, é de ver-se que a composição de suas bancadas não pode sofrer redução, a teor do § 2º do art. 4º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para a primeira legislatura seguinte à edição da lei complementar.

Ao apreciar o Mandado de Injunção n. 233, entendeu a Corte Suprema que tal dispositivo não se endereçava apenas àquela legislatura em cuja vigência se deu a edição da norma. Na verdade, o número então existente, e que é o atual, passou a ser o mínimo, podendo ser feitos cálculos proporcionais depois de respeitado tal limite.

Dentro dessa ordem de considerações, salvo a referente ao Estado de São Paulo, é de ser mantida a quantidade de Deputados em relação às demais unidades federativas.

Daí, decorre que, por força dos arts. 27, caput, 32, § 3º, e 45, caput e § 1º, todos da Constituição, ficou preservado o atual número de representantes nas diversas Assembléias Legislativas Estaduais e na Câmara Legislativa do Distrito Federal, exceção feita ao Estado de São Paulo, cuja Assembléia Legislativa passa a integrar-se de noventa e quatro parlamentares'.

O eminente ministro Moreira Alves, relator do Mandado de Injunção n. 233-9/DF supramencionado, concluíra, na ocasião do julgamento, realizado em 02 de agosto de 1990:

'Com efeito, ao contrário do que sustentam os impetrantes, esse preceito admite outras interpretações que



não a de que a irredutibilidade da representação atual dos Estados e do Distrito Federal seria necessariamente apenas nesta legislatura em curso, de onde resultaria que a Lei Complementar de fixação inicial exigida pelo § 1º do artigo 45 da Constituição não se destinaria à determinação dos números para a primeira legislatura após a promulgação da Constituição, mas, sim, à modificação da atual composição da Câmara dos Deputados. Essa interpretação restritiva, para o efeito de mudar o sentido que naturalmente resulta do § 1º do artigo 45, reduziria o preceito transitório a uma redundância inexplicável (proibir a cassação legal de deputados que já estariam protegidos dela pelo princípio constitucional do respeito ao direito adquirido pela lei nova), o que só seria admissível se não houvesse outra interpretação mais plausível. E, no caso, há. De feito, o preceito transitório, ao aludir à irredutibilidade da atual representação dos Estados e do Distrito Federal, torna sem dúvida alguma, irredutível o número atual dos representantes dessas unidades federativas, mas não limita essa irredutibilidade à presente legislatura, nada impedindo - o que, aliás, resulta da interpretação sistemática, levando-se em conta o disposto no § 1º do artigo 45 - que essa irredutibilidade seja um limite transitório para a fixação inicial, pela Lei Complementar, dessas representações, a fim de que não sofram diminuição em virtude da nova proporcionalidade. Nesse sentido, aliás, foi a interpretação que dão a esse § 2º do artigo 4º do ADCT os projetos de Lei Complementar que ora tramitam na Câmara dos Deputados, e o substitutivo apresentado pela Comissão de Constituição desse Órgão do Poder Legislativo'.

A consequência lógica de tal entendimento, levando-se em conta o art. 1º, caput, da LC n. 78/93, que estabeleceu em 513 o número máximo de deputados federais, é o engessamento da representação dos estados na Câmara dos Deputados. A irredutibilidade do número de membros das bancadas existentes em 1986, nos termos do art. 4º, § 2º, do ADCT, não permite seja verdadeiramente adotado o critério da proporcionalidade previsto no art. 45, § 1º, da Constituição Federal e na LC n. 78/93. Isso porque não há margem para a realização de cálculos proporcionais se respeitado esse limite.

O resultado da aplicação do § 2º do art. 4º do ADCT pode ser observado na comparação entre a Resolução TSE n. 16.336/90 e a Instrução n. 14.235/94. Ao indicarem a estatística populacional de cada estado federado, permitiram constatar a alteração demográfica ocorrida no quadriênio, quando o estado do Pará ultrapassou o do Maranhão em número de habitantes, permanecendo contudo, com uma cadeira a menos do que o vizinho no Parlamento.


As Resoluções TSE n. 20.060/97 e n. 20.986/02, que fixaram o número de membros das Câmaras dos Deputados e das Assembleias e Câmaras Legislativas para as eleições de 1998 e 2002, respectivamente, não chegaram a registrar o fator populacional, circunstância que não afasta a conclusão de que as modificações acima descritas continuaram se operando, tanto que agora são objeto do pleito da Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas.

Pois bem, procedidas as alterações relativas aos estados de São Paulo, Amapá e Roraima, e respeitado o teto de 513 deputados federais, bem como o limite mínimo de oito deputados por estado e o máximo de 70 para o mais populoso, a disposição contida no parágrafo único do art. 1º da LC n. 78/93, que prevê o cálculo da representação dos Estados e do Distrito Federal pelo Tribunal Superior Eleitoral, fica desprovida de sentido, já que a representação dos Estados e do Distrito Federal, de fato, não pode ser alterada.

Observe-se, ainda, que, com a eventual criação de territórios federais, os quais deverão ser representados por quatro deputados, nos termos do § 2º do art. 45 da Constituição Federal c/c parágrafo único do art. 2º da LC n. 78/93, tomar-se-á patente a incongruência ora exposta, o que exigirá ou a alteração da lei complementar, com o aumento do número total de deputados federais desta República Federativa, ou o abandono do critério prevalecente da irredutibilidade previsto no § 2º do art. 4º do ADCT.

Considerando-se que o ADCT, por ter a mesma natureza jurídica das normas constitucionais, pode trazer exceções às regras previstas no corpo, sendo também alterável pelo procedimento do art. 60 da Constituição Federal, e sendo latente a antinomia existente entre o preceito da irredutibilidade do art. 4º, § 2º, do ADCT e o preceito da proporcionalidade contido no art. 45, § 1º, da Constituição Federal, calcado na população, fator esse dinâmico, a solução do conflito, em princípio, requer uma mutação interpretativa.

Nesse aspecto, a mutação constitucional deveria incidir sobre a norma do § 2º do art. 4º do ADCT. Seja porque a menção à 'irredutibilidade da atual representação dos Estados e do Distrito Federal na Câmara dos Deputados' pode ter sim explicitado precaução "redundante" do constituinte originário, apenas no sentido de proteger a legislatura então em curso; seja porque, de outro modo, não há como dar aplicabilidade ao disposto no § 1º do art. 45 da Constituição Federal, integrado pela LC n. 78/93, no que



tange à proporcionalidade da representação conforme a população de cada unidade da federação.

Por conseguinte, em havendo redefinição do número de deputados federais por unidade da federação, necessária seria a adequação da composição das Assembléias e Câmaras Legislativas, nos termos dos artigos 27 e 32, § 3º, da Constituição Federal.

Ante o exposto, opina-se por nova apreciação da matéria pelo Plenário desta Corte". (grifo nosso)

Em razão do r. despacho de fl. 85, do eminente Ministro Gilmar Mendes, os autos foram a mim redistribuídos (fl. 88), tendo sido recebidos no gabinete no dia 7.12.2005.

A fim de obter as informações necessárias ao cumprimento do § 1º do art. 45 da Constituição Federal, solicitei à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), nos termos do art. 1º da Lei Complementar nº 78, de 30 de dezembro de 1993, que informasse oficialmente os dados referentes à atualização estatística demográfica das unidades da Federação, no ano de 2005, para que este Tribunal pudesse dar consecução ao mencionado preceito constitucional.

Por meio do Ofício nº 21/GPR, de 16.12.2005, a ilustre chefe de gabinete do presidente da referida Fundação prestou informações.

Instada a se manifestar sobre as estimativas elaboradas pela Coordenação de População e Indicadores Sociais (COPIS), da Diretoria de Pesquisas do IBGE (DPE), a Assessoria Especial da Presidência apresentou os cálculos para composição das representações dos Estados e do Distrito Federal, na Câmara dos Deputados, que importam no quadro de modificações (anexo) na atual composição das bancadas.

É o relatório.

VOTO (vencido)

(...) a par de ressaltar a importância do tema, colho, no voto proferido pelo eminente Ministro Célio Borja, nos autos do Mandado de Injunção nº 233, publicado no DJ de 8.2.91, pp. 742 e no Ementário, Vol. 1.607-1, pp. 25, a seguinte advertência:

"(...)

De outra parte, a Constituição foi sábia porque tomou expresso um princípio de moralidade pública que é o de fixar, antes da eleição, o número de cadeiras a preencher isto, evidentemente, não precisaria estar escrito em parte alguma. Da boa tradição ética da vida pública, em qualquer país civilizado, deduz-se que o número de cadeiras a serem disputadas numa eleição fixa-se antes da mesma. As vagas que venham a ocorrer no curso da legislatura preenchem-se por suplentes. Não se criam vagas, vagas

ocorrem, surgem da representação já fixada; foi isso que o constituinte fez, quando disse, nesse mesmo § 1º do art. 45: '**no ano anterior às eleições**'. Tanto a lei complementar que fixa o número de representantes por Estado quanto às leis que vierem a estabelecer os ajustes necessários em razão da fixação de um novo *numerus clausus* para o total de representação.

(...)" (grifo nosso)

Esclareço, inicialmente, que, ao dispor "sobre o número de membros da Câmara dos Deputados e da Câmara e Assembléias Legislativas para as eleições de 2002", a Instrução nº 53, aprovada em 21.2.2002, publicada no DJ de 19.3.2002 e republicada no mesmo órgão oficial em 11.4.2002, não procedeu a nenhum ajuste para a legislatura que se iniciou em 2003, não me parecendo oportuno perquirir as razões por que não se deu consequência ao art. 45 da Constituição Federal.

No ponto, aliás, consignou o douto parecer do ilustre Vice-Procurador-Geral Eleitoral, verbis (fls. 79-80):

"(...)

O Tribunal Superior Eleitoral, desde o advento da Constituição Federal de 1988, vêm adotando como critério para a fixação do número de deputados federais, estaduais e distritais de cada unidade da federação o disposto nos artigos 27, caput; 32, § 3º; 45, caput e § 1º da Constituição Federal e 4º, § 2º, do ADCT.

Contudo, à exceção da elevação do número de deputados federais em Amapá e Roraima, de quatro para oito - já que deixaram de ser territórios federais e passaram à condição de estados federados, nos termos do art. 14, caput, do ADCT e da Resolução TSE n. 16.336/90 - e do aumento da bancada de São Paulo, que passou de 60 a 70 deputados federais, a partir da entrada em vigor da LC n. 78/93, a representação das unidades da federação na Câmara dos Deputados, entre 1988 e 2002, permaneceu a mesma, a despeito das transformações demográficas verificadas no período.

(...)"

Após estudar o pleito da ilustrada Assembléia Legislativa do Estado do Amazonas, estou convencido de que o Tribunal não pode se omitir na consecução dos **ajustes necessários** que importam no estrito cumprimento do preceito constitucional e, principalmente, para fiel observância do binômio população-representação, no que tange à distribuição de cadeiras na Câmara dos Deputados e/ou Assembléias Legislativas dos Estados e Câmara Legislativa do Distrito Federal.

É fato que a matéria, conforme assinalou a ilustrada Procuradoria-Geral Eleitoral, não sofreu alteração nas últimas eleições (1990, 1994, 1998 e 2002) e não se ultrapassou o

número de 513 deputados federais, nos termos da Lei Complementar nº 78/93.

Todavia, a norma constitucional é mandatória: **“procedendo-se aos ajustes necessários, no ano anterior às eleições”**, com a garantia de que nenhuma unidade federativa tenha menos que oito representantes e que o Estado mais populoso seja representado por setenta Deputados Federais (art. 45, § 1º, da CF e arts. 2º e 3º da LC nº 78/93).

Demais disso, é convir que a norma do § 2º do art. 4º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias teve sua aplicação restrita às eleições que se seguiram imediatamente à promulgação da Constituição Federal, conforme, aliás, bem consignou o eminente Ministro Moreira Alves na ocasião do julgamento do Mandado de Injunção nº 233/DF:

“(...) De feito, o preceito transitório, ao aludir à irredutibilidade da atual representação dos Estados e do Distrito Federal, torna, sem dúvida alguma, irredutível o número atual dos representantes dessas unidades federativas, mas não limita essa irredutibilidade à presente legislatura, nada impedindo – o que, aliás, resulta da interpretação sistemática, levando-se em conta o disposto no § 1º do artigo 45 – que essa irredutibilidade seja um limite transitório para a fixação inicial, pela Lei Complementar, dessas representações, a fim de que não sofram diminuição em virtude da nova proporcionalidade. Nesse sentido, aliás, foi a interpretação que dão a esse § 2º do artigo 4º do ADCT os projetos de Lei Complementar que ora tramitam na Câmara dos Deputados, e o substitutivo apresentado pela Comissão de Constituição desse Órgão do Poder Legislativo.

(...)”.

No mesmo julgamento, ponderou o eminente Ministro Marco Aurélio quando assinalou que “S. Exa. vislumbrou bem o conteúdo do artigo 45, quanto à época do reajuste a ser feito. Esse preceito encerra a determinação do tempo desse reajuste para as eleições subseqüentes”.

Assim não fosse, e pudesse a referida norma vigor ad eternum, limitando a aplicação do § 1º do art. 45 da Constituição Federal, teríamos uma norma transitória de efeito permanente e uma norma permanente de aplicação limitada por uma transitória, o que, a par de ser um completo disparate, revelando completa insensatez, não merece maiores considerações.

(...)”.

Em face dessas razões, Sr. Presidente, Srs. Ministros, voto no sentido de sugerir ao Tribunal que proceda aos ajustes necessários


para definição da representação dos Estados e do Distrito Federal na Câmara dos Deputados, em estrita observância ao binômio população-representação e cumprimento ao § 1º do art. 45 da Constituição Federal.

VOTO

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO: Senhor Presidente, compreendo a preocupação do Ministro Caputo Bastos e o que motivou a vinda dessa matéria à bancada. Mas temos, e ressalto que esse aspecto não consubstancia óbice intransponível, algo de delicadeza maior. De delicadeza maior, porque, pela Lei Complementar, não pode haver a ultrapassagem das atuais 513 cadeiras existentes na Câmara dos Deputados. Ora, se se cogita de uma modificação, considerada a população para a observância desse número, o acréscimo em certas unidades da Federação resultará em diminuição nas outras. Daí a necessidade de marchar-se com absoluta segurança em termos de dados. A Lei Complementar vincula a fixação das cadeiras, por unidade da Federação, na Câmara dos Deputados, à população do Estado, a qual, conforme o artigo 1º, será fornecida a partir de censo, de forma concreta e segura, pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Não se conta com esses dados concretos, porquanto a Fundação partiu de estimativa, e creio ser pouco para respaldar alteração de tal monta, a repercutir, repito, nos Estados brasileiros, ocorrendo a diminuição de cadeiras, por exemplo, quanto ao Estado de Goiás, do Maranhão, da Paraíba, de Pernambuco, do Piauí, do Paraná e do Rio de Janeiro de forma mais acentuada, 3 (três) cadeiras, com o conseqüente aumento em relação ao Estado do Amazonas, 2 (duas) cadeiras; do Ceará, 1 (uma) cadeira; de Minas Gerais, 1 (uma) cadeira; do Pará, 3 (três) cadeiras; do Rio Grande do Norte, 1 (uma) cadeira e de Santa Catarina, 1 (uma) cadeira. Cabe



realmente ao Tribunal Superior Eleitoral, como está no parágrafo único do artigo 1º da Lei Complementar nº 78, de 30 de dezembro de 1993, a fixação considerada a população, a repercutir, tendo em conta o disposto no artigo 27 da Lei Fundamental, nas Assembléias Legislativas. Mas, é preciso caminhar-se com um cuidado maior em termos de dados a serem fornecidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. A demonstrar isso está o fato de até aqui não se haver implementado essa adaptação, e, para tanto, a meu ver, a simples estimativa não é suficiente. Peço vênias, para entender, na esteira do pronunciamento da Procuradoria Geral Eleitoral, que não estamos diante de matéria passível de exame imediato e informo que recebi os elementos na residência, para apreciação, no fim de semana, ao término do ano Judiciário. Portanto, voto no sentido de, no caso, indeferir, ante a inexistência de elementos concretos originários do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística sobre a população dos Estados, o pleito formulado pelo Estado do Amazonas, mantido o quadro atual de Deputados Federais.



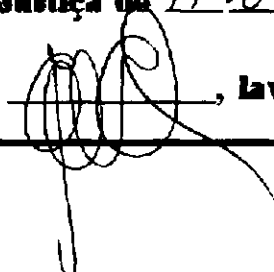
EXTRATO DA ATA

Pet nº 1.643/RN. Relator originário: Ministro Caputo Bastos.
Redator designado: Ministro Marco Aurélio. Requerente: Assembléia Legislativa do Rio Grande do Norte, por seu presidente.

Decisão: O Tribunal, por maioria, indeferiu o pleito, nos termos do voto do Ministro Marco Aurélio. Vencido o Ministro Relator.

Presidência do Exmo. Sr. Ministro Carlos Velloso. Presentes os Srs. Ministros Gilmar Mendes, Marco Aurélio, Humberto Gomes de Barros, Cesar Asfor Rocha, Caputo Bastos, Gerardo Grossi e o Dr. Antônio Fernando Souza, procurador-geral eleitoral.

SESSÃO DE 19.12.2005.

<p align="center">CERTIDÃO DE PUBLICAÇÃO</p> <p>Certifico a publicação desta resolução no Diário da Justiça de <u>17.05.06</u>, fls. <u>109</u>.</p> <p>Eu, , lavrei a presente certidão.</p>

