



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA
 Tribunal Pleno

ACÓRDAO

Classe : Direta de Inconstitucionalidade n.º 0019118-93.2013.8.05.0000

Foro de Origem : Foro de comarca Anagé

Órgão : Tribunal Pleno

Relator(a) : Iona Márcia Reis

Requerente : Prefeita Municipal de Anagé, Andrea Oliveira Silva

Advogado : Jerônimo Luiz Placido de Mesquita (OAB: 20541/BA)

Requerido : Assembléia Legislativa do Estado da Bahia

Proc. Jurídico : Thyers Novais Filho

Interveniente : Estado da Bahia

Procurador : Marcos Sampaio de Souza (OAB: 15899/BA)

Assunto : Inconstitucionalidade Material

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. IMPUGNAÇÃO DO § 1º, DO ART. 1º DA LEI ESTADUAL 12.564, DE 10 DE JANEIRO DE 2012. VIOLAÇÃO DO ART. 54, I, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E DO ART. 18, § 4º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DO DISPOSITIVO EXPRESSAMENTE IMPUGNADO E, POR ARRASTAMENTO DE TODO O CONTEÚDO DA REPORTADA NORMA QUE, SOB O PRETEXTO DE ATUALIZAR AS DIVISAS DOS MUNICÍPIOS INTEGRANTES DO TERRITÓRIO DE IDENTIDADE DE VITÓRIA DA CONQUISTA COM BASE NOS PARAMETROS PREVISTOS NA LEI ESTADUAL 12.057/2011, ALTEROU OS LIMITES GEOGRÁFICOS DOS CITADOS MUNICÍPIOS, SEM OBSERVAR A EXIGÊNCIA DA CONSULTA PLEBISCITÁRIA ÀS POPULAÇÕES DIRETAMENTE INTERESSADAS

I – Preliminar afastada

Não merece prosperar a preliminar suscitada pelo Estado da Bahia, pois, a ausência, na inicial, da assinatura da Prefeita, na condição de parte legítima para propor a instauração de controle concentrado da constitucionalidade de lei estadual, nos termos do art. 134, VII, da Carta Estadual, constitui mera irregularidade formal, sendo perfeitamente sanável, por constar do instrumento de mandato a outorga de poderes específicos para impugnar o § 1º do art. 1º, da Lei Estadual



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
Tribunal Pleno

nº 12.564/2012, mediante ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça do Estado da Bahia.

II – Mérito

Como a redefinição de divisas, implica em alteração da base territorial do município, caracterizando típica hipótese de desmembramento, a validade da norma que a institui fica necessariamente, condicionada a aquiescência da população a ser afetada, aferível através da realização de consulta plebiscitária, prevista no art. 18, § 4º da Constituição Federal e no art. 54, inciso I, da Constituição do Estado da Bahia.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal, já decidiu, em sede de controle abstrato de inconstitucionalidade, que "mesmo para a edição de leis estaduais que prevejam alterações geográficas entre municípios, haverá necessidade de consulta plebiscitária". (STF, Pleno, ADIn nº 1.262/TO, Rel. Min. Sydney Sanches, julgado em 11/09/1997. Informativo STF, nº 83).

III – PROCEDÊNCIA DA AÇÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0019118-93.2013.8.05.0000**, figurando como requerente a Prefeitura Municipal de Anagé e requerido o Estado da Bahia.

ACORDAM os Desembargadores do Tribunal Pleno do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, à unanimidade, em **JULGAR PROCEDENTE** a presente ação, e assim o fazem pelas seguintes razões.

Salvador, de de 2014.

Presidente

**Ilona Márcia
Relatora**

Procurador(a) de Justiça



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA
 Tribunal Pleno

RELATÓRIO

Classe : Direta de Inconstitucionalidade n.º 0019118-93.2013.8.05.0000

Foro de Origem : Foro de comarca Anagé

Órgão : Tribunal Pleno

Relatora : Iona Márcia

Requerente : Prefeita Municipal de Anagé, Andrea Oliveira Silva

Advogado : Jerônimo Luiz Placido de Mesquita (OAB: 20541/BA)

Requerido : Assembléia Legislativa do Estado da Bahia

Proc. Jurídico : Thyers Novais Filho

Interveniente : Estado da Bahia

Procurador : Marcos Sampaio de Souza (OAB: 15899/BA)

Assunto : Inconstitucionalidade Material

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pela Prefeita Municipal de Anagé, impugnando o § 1º, da Lei Estadual nº 12.564, de 10 de janeiro de 2012, por afronta direta ao disposto no art. 54, inciso I, da Constituição do Estado da Bahia, bem como ao art. 18, § 4º da Constituição Federal.

Segundo o requerente a norma legal *sub examine*, alterou os limites territoriais do Município de Anagé, sem efetuar a necessária *"consulta prévia, mediante plebiscito, às populações diretamente interessadas, com manifestação favorável da maioria absoluta dos respectivos eleitores"*, violando, assim, o art. 54, I, Carta Estadual.

Sustentou que além da ausência do plebiscito, a redefinição dos limites territoriais do Município também não poderia ser levada a efeito em decorrência em da mora legislativa em editar a lei complementar prevista no art. 18, § 4º, da Constituição Federal, como requisito indispensável para o desmembramento de municípios.

O Estado da Bahia ingressou no feito, arguindo, preliminarmente, ausência de capacidade postulatória dos subscritores da petição inicial para intentarem ação direta de inconstitucionalidade, sem a assinatura do Prefeito Municipal. No mérito, alegou ausência de qualquer mácula de inconstitucionalidade na norma impugnada, sob o argumento de não haver promovido o desmembramento do Município de Anagé, mas simplesmente atualizado suas divisas em conformidade com a Lei 12.057/2011, que dispôs sobre a atualização territorial dos



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
Tribunal Pleno

limites intermunicipais do Estado.

A medida cautelar postulada foi indeferida através da decisão monocrática de fls. 190/192.

A Assembléia Legislativa do Estado prestou informações, defendendo a constitucionalidade da norma, concebida para corrigir imprecisões na Lei que definiu a divisão territorial do Estado da Bahia.

A Procuradoria-Geral de Justiça manifestou-se pugnando pela procedência da ação.

É o relatório que submeto à apreciação dos desembargadores componentes do Órgão Plenário deste Tribunal de Justiça do Estado da Bahia.

Salvador, de de 2014.

Ilona Márcia
Relatora



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA
 Tribunal Pleno

VOTO

Classe : Direta de Inconstitucionalidade n.º 0019118-93.2013.8.05.0000

Foro de Origem : Foro de comarca Anagé

Órgão : Tribunal Pleno

Relatora : Ilona Márcia

Requerente : Prefeita Municipal de Anagé, Andrea Oliveira Silva

Advogado : Jerônimo Luiz Placido de Mesquita (OAB: 20541/BA)

Requerido : Assembléia Legislativa do Estado da Bahia

Proc. Jurídico : Thyers Novais Filho

Interveniente : Estado da Bahia

Procurador : Marcos Sampaio de Souza (OAB: 15899/BA)

Assunto : Inconstitucionalidade Material

Não merece prosperar a preliminar suscitada pelo Estado da Bahia, pois, a ausência, na inicial, da assinatura da Prefeita, na condição de parte legítima para propor a instauração de controle concentrado da constitucionalidade de lei estadual, nos termos do art. 134, VII, da Carta Estadual, constitui mera irregularidade formal, sendo perfeitamente sanável, por constar do instrumento de mandato a outorga de poderes específicos para impugnar o § 1º do art. 1º, da Lei Estadual nº 12.564/2012, mediante ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça do Estado da Bahia.

Superada a prefacial, passo a apreciar o mérito da ação.

Depreende-se do cotejo dos autos que, sob a justificativa de realizar retificação de divisas, com base no disposto na Lei nº 12.057, de 11 de janeiro de 2011 (que impôs parâmetros para a atualização das divisas intermunicipais do Estado da Bahia), a Lei Estadual nº 12.564/2012, promoveu a atualização dos limites territoriais dos Municípios integrantes do Território de Identidade de Vitória da Conquista, a saber: **Anagé**, Aracatu, Barra do Choça, Belo Campo, Bom Jesus da Serra, Caetanos, Cândido Sales, Caraíbas, Condeúba, Cordeiros, Encruzilhada, Guajeru, Jacaraci, Licínio de Almeida, Maetinga, Mirante, Mortugaba, Piripá, Planalto, Poções, Presidente Jânio Quadros, Ribeirão do Largo, Tremedal e Vitória da Conquista.



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
Tribunal Pleno

Irresignada a Prefeita Municipal de Anagé buscou através da propositura da presente ação direta impugnar a constitucionalidade do art. 1º, § 1º da Lei Estadual nº 12.564/2012, que teria usurpado porções territoriais do Município, sem cumprir, entretanto, a exigência de consulta prévia das '*populações diretamente interessadas*', por intermédio de plebiscito, conforme o disposto no art. 18, § 4º da Constituição Federal, exigência essa reproduzida no art. 52, I, da Constituição do Estado da Bahia.

Como a redefinição de divisas implica em alteração da base territorial do município, caracterizando típica hipótese de desmembramento, a validade da norma que a institui fica necessariamente, condicionada à aquiescência da população a ser afetada, aferível através da realização de consulta plebiscitária, prevista no art. 18, § 4º da Constituição Federal e no art. 54, inciso I, da Constituição do Estado da Bahia. Senão vejamos:

CAPÍTULO I
DA ORGANIZAÇÃO
POLÍTICO-ADMINISTRATIVA

Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil é compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição:

(...).

§ 4º A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios far-se-ão por lei estadual, dentro do período determinado por lei complementar federal, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos Municípios envolvidos, após divulgação dos Estudos de Viabilidade Municipal, apresentados e



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
Tribunal Pleno

publicados na forma da lei.

CAPÍTULO II

Da Criação, Incorporação, Desmembramento e Fusão dos Municípios

Art. 54 - Lei complementar estadual disporá sobre a criação, incorporação, desmembramento e fusão de Municípios, estabelecendo os critérios e requisitos mínimos relativos à população, eleitorado, número de domicílios e renda, observadas as seguintes condições:

I - consulta prévia, através de plebiscito, às populações diretamente interessadas, com manifestação favorável da maioria absoluta dos respectivos eleitores;

Constituindo o território do Município, a base física de sua autonomia político-administrativa – definido na lei estadual de sua criação, ou em posterior lei de revisão administrativa e territorial do Estado – a alteração de suas divisas com o desfalque de parte de sua área e de sua população, depende de lei estadual, observados os requisitos da legislação complementar respectiva, ainda pendente de elaboração, sem prejuízo de prévia consulta por meio de plebiscito às populações diretamente interessadas, considerando-se como inconstitucional o ato normativo que não observe tais exigências.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal, já decidiu, em sede de controle abstrato de inconstitucionalidade, que "*mesmo para a edição de leis estaduais que prevejam alterações geográficas entre municípios, haverá necessidade de consulta plebiscitária*". (STF, Pleno, ADIn nº 1.262/TO, Rel. Min. Sydney Sanches, julgado em 11/09/1997.



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
Tribunal Pleno

Informativo STF, nº 83).

Aliás, a jurisprudência do Pretório Excelso é uníssona quanto à necessidade de plebiscito para alteração legislativa dos limites territoriais do Município. A propósito, urge citar-se o seguinte julgado:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL 12949/00. CRIAÇÃO OU DESMEMBRAMENTO DE MUNICÍPIO. ADMISSIBILIDADE. LIMITES TERRITORIAIS. ALTERAÇÕES. HIPÓTESE DE DESMEMBRAMENTO. CONSULTA PRÉVIA À POPULAÇÃO ATINGIDA. INOBSERVÂNCIA. PROMULGAÇÃO DA EC 15/96. EXIGÊNCIA DA EDIÇÃO DE LEI COMPLEMENTAR. 1. Criação ou desmembramento de municípios. Ação direta de inconstitucionalidade. Adequação da via processual eleita para impugnação da lei estadual que os autoriza. Precedentes. 2. Desmembramento de município. Necessidade de consulta prévia à população interessada. Inobservância. Afronta ao artigo 18, § 4º, da Constituição Federal. Precedentes. 3. Emenda Constitucional 15/96. Criação, incorporação, fusão e desmembramento de municípios, nos termos da lei estadual, dentro do período determinado por lei complementar e após divulgação dos Estudos de Viabilidade Municipal. Inexistência da lei complementar exigida pela Constituição Federal. Desmembramento de município com base somente em lei estadual. Impossibilidade. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente para declarar inconstitucional a Lei 12949, de 25 de setembro de 2000, do Estado do Paraná. (ADI 2702, Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA, Tribunal Pleno, julgado em 05/11/2003, DJ 06/02/2004).

Diante disso, é de se reconhecer não só a



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
Tribunal Pleno

inconstitucionalidade material do § 1º do art. 1º da Lei Estadual nº 12.564/2012, como também, dos demais dispositivos da norma impugnada, que, sob o pretexto de corrigir distorções nas leis de criação, também alterou as divisas dos municípios de Aracatu, Barra do Choça, Belo Campo, Bom Jesus da Serra, Caetanos, Cândido Sales, Caraíbas, Condeúba, Cordeiros, Encruzilhada, Guajeru, Jacaraci, Licínio de Almeida, Maetinga, Mirante, Mortugaba, Piriapá, Planalto, Poções, Presidente Jânio Quadros, Ribeirão do Largo, Tremedal e Vitória da Conquista, com base nos parâmetros para atualização das divisas intermunicipais definidos na Lei Estadual nº 12.057/2011, sem observar, contudo, a exigência da consulta prévia, mediante plebiscito, às populações diretamente afetadas, estabelecida como requisito de validade para o desdobramento de municípios, desde a redação originária do art. 18, § 4º da Constituição Federal, e que, por força disso, foi obrigatoriamente reproduzido pelo art. 52, I, da Carta Estadual.

Isso porque o caráter objetivo da ação direta de inconstitucionalidade autoriza que, em sede de controle abstrato, se estenda os efeitos da declaração de inconstitucionalidade do dispositivo impugnado para outros dispositivos normativos, que apesar de não impugnados, mantém com aquele um relação de conexão ou interdependência. Trata-se da chamada inconstitucionalidade consequencial, também conhecida por arrastamento ou por atração.

Sobre o tema, urge citar o escólio sempre preciso de PEDRO LENZA:

“Pela referida teoria da inconstitucionalidade por 'arrastamento' ou 'atração' ou 'inconstitucionalidade consequente de preceitos não impugnados', se em determinado processo de controle concentrado de constitucionalidade for julgada inconstitucional a norma principal, em futuro processo, outra norma dependente daquela que foi declarada inconstitucional em processo anterior – tendo em vista a relação de instrumentalidade que entre elas existe – também estará eivada de vício de inconstitucionalidade



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
Tribunal Pleno

'consequente', ou por 'arrastamento' ou 'atração'.
(Direito Constitucional Esquematizado. 10^a Ed.,
São Paulo, Método, 2006, pag. 130).

Isto posto, julgo **procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade material do § 1º do art. 1º da Lei Estadual nº 12.564/2012, e, por arrastamento, do texto integral da reportada norma**, que sem efetivar consulta plebisictária às populações diretamente interessadas, alterou divisas dos municípios integrantes do Território de Identidade de Vitória da Conquista, em afronta ao art. 18, § 3º da Constituição Federal e ao art. 52, I, da Carta Estadual.

Salvador, de de 2014.

Ilona Márcia
Relatora