

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 1.097, de 2001

Convoca plebiscito sobre a criação do
Território Federal do Oiapoque.

Autor: SENADO FEDERAL

Relator: Deputado ALEXANDRE CARDOSO

I – RELATÓRIO

O projeto de decreto legislativo em epígrafe, de iniciativa do nobre Senador SEBASTIÃO ROCHA, visa a realização, em todo o Estado do Amapá, de consulta plebiscitária sobre a criação do Território Federal do Oiapoque.

Além da convocação, o projeto determina que a nova unidade federativa, a ser criada por desmembramento, terá como limites os pertencentes ao atual Município do Oiapoque e que a consulta realizar-se-á na primeira eleição subsequente à publicação do decreto legislativo.

O projeto foi distribuído à Comissão de Finanças e Tributação – CFT, que opinou pela adequação financeira e orçamentária e, no mérito, pela rejeição da matéria, firmada no entendimento de que

qualquer tentativa de divisão territorial deveria ser precedida por estudos técnicos multisetoriais de maior complexidade, a fim de que se pudesse verificar, de plano, a viabilidade político-social e sustentabilidade econômica do novo ente federado.

Outrossim, faz-se oportuno ressaltar que a CFT, ao examinar a adequação financeira do presente projeto, a exemplo de outras proposições similares, invocou jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, no sentido de que a realização de plebiscito não constitui matéria eleitoral e que as despesas com o mesmo deverão ser custeadas pelos Estados.

Cumpra a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Redação manifestar-se quanto à constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, também, opinar sobre o mérito da matéria.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A proposição em foco sujeita-se aos mandamentos expressos nos arts. 14, 18, §§ 2º e 3º, 48, VI, e 49, VX, da Carta Política. Examinando a matéria, verificamos que, quanto à constitucionalidade formal da proposição, não há óbice ao seu prosseguimento.

No que concerne à juridicidade da matéria, uma questão paralela que se embica com o próprio processo legislativo, diz respeito a omissão da lei sobre o custeio com a realização do plebiscito. Em decorrência dessa lacuna normativa, o Tribunal Superior Eleitoral se pronunciou a respeito e é essa a jurisprudência que a douta Comissão de Finanças e Tributação vem trazendo à colação em todos os projetos relativos a criação de Estados e Territórios Federais, para concluir que não se trata de despesa da União.

Ao analisarmos detidamente as Resoluções do TSE de nºs. 10.021, 10.058, 10.695 e 13.611, que serviram de precedentes para cristalizar o entendimento jurisprudencial, verificamos que as decisões encerram duas idéias: primeira, plebiscito não é matéria eleitoral, logo as despesas com sua realização não correm por conta do orçamento da Justiça Eleitoral; segunda, em razão disso, as despesas deverão ser custeadas pelos Estados.

Quanto à primeira assertiva, não nos parece que se possa discrepar. Indiscutivelmente, plebiscito é matéria constitucional, instrumento da democracia participativa, não se confundindo, portanto, com o instrumento basilar da democracia representativa, que é a eleição.

Contudo, no que tange à conclusão de que a conta seria paga pelos Estados, parece-nos que, neste tocante, claudicou a douda Comissão de Finanças e Tributação.

Ora, as decisões do Tribunal Superior Eleitoral cuidam tão-somente da criação de municípios, nenhuma se reporta à criação de Estados ou Territórios Federais. É evidente que, em se tratando de criação de municípios, de consultas convocadas por iniciativa de Assembléia Legislativa e não sendo a medida de cunho eleitoral, as despesas só poderiam mesmo correr por conta do próprio Estado.

Contudo, a situação que se nos apresenta é inteiramente diversa.

A criação de Estados e Territórios Federais, a teor do disposto no art. 48 da Constituição Federal, é matéria de competência da União. Muito embora a medida constitua ato legislativo complexo, de várias etapas e com a concorrência da União, dos Estados e da população diretamente interessada, é indubitado que a competência é da União, a quem incumbe deflagrar e ultimar o processo de divisão territorial.

E nem poderia ser diferente, de vez que o interesse nacional é inafastável, quando se coloca em discussão a criação de um novo ente federado, cujo surgimento repercutirá não somente na configuração geofísica do Estado federal, como também na estrutura política do país e na sua sustentação econômica.

Assim, como admitir que um ato de iniciativa do Poder Legislativo federal pudesse gerar despesa a ser paga pelo Estado? Como exigir que o próprio Estado que irá perder território suporte o ônus da perda?

Se fosse cabível alguma interpretação analógica, certamente não seria a construída pela CFT. Consoante o princípio da simetria federativa, se, na criação dos Municípios, quem paga conta é o Estado; na criação dos Estados e dos Territórios Federais, quem deve pagar a conta é a União.

Por todas essas razões, não há como negar que a matéria é, indiscutivelmente, de interesse nacional e compete à União arcar com as despesas da convocação plebiscitária determinada pelo Congresso Nacional.

A questão sobre a provisão dos recursos necessários para a realização do plebiscito, evidentemente, refoge à competência desta Comissão. A nós, incumbe esclarecer que se trata de matéria da competência da União e que cumpre ao órgão regimentalmente competente pronunciar-se sobre as implicações financeira e orçamentária.

Outra questão afeta à juridicidade da proposição refere-se à fixação de data para a realização do plebiscito. De acordo com a Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998, que regulamenta o art. 14 da Constituição Federal somente à Justiça Eleitoral incumbe fixar a data da consulta popular. Para corrigir tal imperfeição, apresentamos a emenda em anexo.

Por fim, quanto à técnica legislativa, não há reparos a serem feitos.

Pelas precedentes razões, manifesto meu voto pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Decreto Legislativo nº 1.097, de 2001, com adoção da emenda em anexo.

Sala da Comissão, em de de 2005.

Deputado **ALEXANDRE CARDOSO**
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

EMENDA AO

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 1.097, de 2001

Convoca plebiscito sobre a criação do Território Federal do Oiapoque.

O art. 1º do projeto em epígrafe passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º O Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Amapá realizará, nos termos da Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998, consulta plebiscitária para que a população diretamente interessada se manifeste sobre a criação do Território Federal do Oiapoque, formado por desmembramento do Estado do Amapá, tendo como limites os pertencentes ao atual Município do Oiapoque.”

Sala da Comissão, em de de 2005.

Deputado **ALEXANDRE CARDOSO**
Relator