MUNICÍPIO — FIXAÇÃO DE LIMITES — MANDADO DE SEGURANÇA

— Não cabe no âmbito do mandado de segurança questão de limites, entre municípios, fixados em lei estadual.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Recorrente: Prefeitura Municipal de Giruá
Recurso de mandado de segurança n.º 4.953 — Relator: Sr. Ministro BARROS BARRETO

ACÓRDÃO

Vistos, examinados e discutidos êstes autos de recurso de mandado de segurança n.º 4.953, do Rio Grande do Sul, sendo recorrente a Prefeitura Municipal de Giruá e recorridos Governdor do Estado e outro:

Acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Tribunal Pleno, negar provimento ao recurso, unânimemente.

O relatório do feito e as razões de decidir constam das notas datilográficas que precedem.

Custas na forma da lei.

Rio, de Janeiro, 8 de janeiro de 1958. — *Orosimbo Nonato*, Presidente; — *Barros Barreto*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Barros Barreto (Relator) — Está vazado, nos seguintes

têrmos, o acórdão do ilustre Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, que houve por bem denegar a segurança pedida pela Prefeitura Municipal de Giruá, contra ato violador de direito líquido e certo, contido na Lei estadual n.º 2.709, de 4 de outubro de 1955:

"Mandado de segurança.

Retificação de limites do território de novo município, com exclusão de área.

Questões de alta indagação, incabíveis em mandado de segurança.

Improcedência do pedido.

Vistos.

Acorda, em reunião plenária, o Tribunal de Justiça, por unanimidade de votos, julgar improcedente o mandado de segurança impetrado pela Prefeitura Municipal de Giruá, contra o ato de retificação de limites do Município, contido na Lei estadual n.º 2.709, de 4 de outubro de 1955.

Sustenta a impetrante que, criado o Município de Giruá, pela Lei n.º 2.601, de 28 de janeiro de 1955, constituído das áreas indicadas no art. 1.º e com as divisas discriminadas no art. 2.º, ilegal foi a alteração de redação dêste art. 2.º, para alteração das aludidas divisas, através da Lei n.º 2.709, de 4 de outubro do mesmo ano, por preterição da exigência estabelecida no art. 4.º, inciso II e parágrafo único, da Lei n.º 2.116, de 24 de setembro de 1953, qual seja, prévia manifestação plebiscitária favorável. Tratar-se-ia, no caso, de incorporação parcial de área de um município em outro, isto é, de área do Município de Giruá ao de Santa Rosa. A Lei n.º 2.709, com a retificação dos limites do município de Giruá, teria reduzido sua área de, aproximadamente, quarenta quilômetros quadrados, em zona onde se localizou o distrito de Cândido Godói. A impetrante considera direito seu, líquido e certo, o da manutenção das divisas e, assim, do território, constantes da lei criadora do Município, desprezada a alteração decorrente da Lei n.º 2.709. Esta lei teria inobservado a Lei n.º 2.116, que é normativa e regula, exaustivamente, o princípio constitucional da autonomia municipal. Acha-se instruído o pedido com exemplares do *Diário Oficial*, que publicaram as Leis ns. 2.601 e 2.709, e com o demonstrativo de fls. 12, assinado apenas pelo Dr. Procurador da impetrante, dos limites do Município de Giruá, segundo aquelas leis.

Opina o Dr. Procurador-Geral do Estado que a alteração na redação do art. 2.º da Lei n.º 2.601, efetuada pela Lei n.º 2.709, apontada como ilegal, não importou incorporação da área de um município em outro, mas, tão-sòmente, retificação de traçado, em obediência ao disposto no art. 139, § 2.º, da Constituição do Estado, com a redação da Emenda n.º 2 (reproduzido no art. 22, inciso I, da Lei n. 2.116, de 24 de setembro de 1953): "Não serão incorporadas ao novo município as áreas que se manifestarem contra sua criação, desde que a sua exclusão não prejudique as condições exigidas nos incisos I, II e III dêste artigo". Efetivamente, a ata de apuração geral do plebiscito, para emancipação da área em causa, menciona o seguinte resultado parcial: "No distrito de Ubiretama, 306 votos pró e 375 contra". Pela pesquisa no expediente original, referente à criação do Município de Giruá, verifica-se que a área atingida pela retificação de divisas, feita na Lei n.º 2.709, pertence, precisamente, ao distrito de Ubiretama, que, até então, integrava o Município de Santa Rosa. Tendo a Assembléia Legislativa constatado que a exclusão de parte do distrito de Ubiretama não retirava à área restante as condições exigidas para a criação de município, deu exato cumprimento ao preceito constitucional, ao dispor sôbre a exclusão daquela área, com a nova redação do art. 2.º da Lei n.º 2.601. Conclui o parecer que tais considerações sôbre o mérito mostram a inidoneidade do mandado de seguran-

ça, para o objetivo visado pelo impetrante, argüido em preliminar. Não foi provado o fato sôbre que se baseia o pedido de mandado de segurança; e devem ser levados em conta elementos insuscetíveis de apreciação no rito sumário a que está sujeito êsse remédio judicial. Como examinar o preenchimento ou não, dos requisitos legais quanto à área restante, para criação do município, excluída a que é objeto de discussão, para afirmar que ela apresenta, por exemplo, possibilidade de desenvolvimento, julgamento complexo, pela variedade de fatôres que nêle entra?

Na verdade, como assinalou o Dr. Procurador-Geral do Estado, não tratou a Lei n.º 2.709, de incorporação de área de um município em outro. Por outro lado, a impetrante não ofereceu prova bastante de alteração e redução do território do Município de Giruá, em virtude da Lei n.º 2.709, muito embora o fato se possa presumir dos têrmos dessa lei, em confronto com os da Lei n.º 2.601, e o Dr. Procurador-Geral do Estado, no parecer, em se referindo à área atingida pela retificação de divisas, tenha admitido que a Assembléia Legislativa constatou a possibilidade de exclusão de parte do distrito de Ubiretama (fls. 21 e 22). De qualquer modo, mesmo dado por provado o fato da alteração e redução do território de Giruá, não há, contudo, elementos para a declaração de que, com a Lei n.º 2.709, tenha sido violado direito líquido e certo da impetrante. Questão fundamental é a de saber se podia ser decretada retificação das divisas indicadas na Lei n.º 2.601. Note-se que se cuida, nesta lei, como na de n.º 2.709, de lei formal. A ilegalidade da Lei n.º 2.709 não se poderia separar da legalidade, ou não, da Lei n.º 2.601, e esta depende de questões de fato que não podem ser examinadas em mandados de segurança. De acôrdo com o art. 139, § 2.º, da Constituição do Estado e o art. 22, inciso I, da Lei n.º 2.116, de 24 de setembro de 1953, não serão incorporadas em o novo município as áreas que se manifestarem contra a sua criação, desde que a sua exclusão não prejudique as condições exigidas nos incisos I, II e III do art. 139 da Consituição, e do art. 3.º da Lei n.º 2.116. Ora, uma das condições, a do inciso III, é a possibilidade de desenvolvimento, cuja aferição é regulada pelo art. 10 da Lei n.º 2.116: "A possibilidade de desenvolvimento exigida para criação de um município, aferir-se-á pela apropriada conjugação de índices, números e valores estatísticos oficiais relativamente à produção agrícola, pastoril, industrial, riquezas naturais, situação comercial, social e educacional, meios de transporte, rendas públicas, área territorial e densidade demográfica das zonas emancipadas".

A impetrante não provou direito líquido e certo, violado pela Lei estadual n.º 2.709, de 4 de outubro de 1955.

Custas pela impetrante.

Pôrto Alegre, 16 de julho de 1956. — *Celso Afonso Pereira*, Presidente. — *Elói da Rocha*, Relator. — *Honório de Azevedo*. — *Manuel Bento Levi Moreira*. — *Jorge Fonseca Pires*. — *Décio Pelegrini*. — *João Clímaco de Melo Filho*. — *Maurício Alves Danielo*. — *Artur Oscar Germany*. — *Baltazar Barbosa*. — *N. Pestana*".

Baseada no art. 101, n.º II, letra *a*, da Constituição federal, a impetrante interpôs recurso ordinário regularmente processado, sendo ouvido o eminente Dr. Procurador-Geral da República, que se pronunciou no parecer de fls. 26, *verbis*:

"A Prefeitura Municipal de Giruá, Estado do Rio Grande do Sul, impetrou, ao Tribunal de Justiça do mesmo Estado, mandado de segurança contra a Lei estadual n.º 2.709, de 4-10-55, que alterou a de n.º 2.601, de 22-1-55, (que presidiu à criação do Município do mesmo nome) e introduziu nela dispositivos visando à modificação de seus limites territoriais.

Foram apontados, como autoridades coatoras, a Assembléia Legislativa e o Sr. Governador do Estado cujas citações foram ordenadas (despacho de fls. 13-14).

O Tribunal de Justiça denegou a segurança, por votação unânime, em acórdão de fls. 28-30, do qual destaco o seguinte trecho:

"Na verdade, como assinalou o Dr. Procurador-Geral do Estado, não tratou a Lei n.º 2.709 de incorporação de uma área de um município em outro; por outro lado, a impetrante não ofereceu prova bastante de alteração e redução do território do Município de Giruá, em virtude da Lei n.º 2.709, muito embora o fato se possa presumir dos têrmos dessa Lei, em confronto com os da Lei n.º 2.601, e o Dr. Procurador-Geral do Estado, no parecer, em se referindo à área atingida pela retificação de divisas, tenha admitido que a Assembléia Legislativa constatou a possibilidade de exclusão de parte do do distrito de Ubiretama (fls. 21 e 22).

De qualquer modo, mesmo dado por provado o fato da alteração e redução do território de Giruá, não há, contudo, elementos para a declaração de que com a Lei n.º 2.709, tenha sido violado direito líquido e certo da impetrante".

Foi interposto recurso ordinário (fls. 33) regularmente processado.

A decisão recorrida merece confirmação por seus jurídicos fundamentos.

A matéria versada na inicial não cabe no âmbito do mandado de segurança, mas da representação, prevista no art. 8.º, parágrafo único, da Constituição. Em caso semelhante assim decidiu o Tribunal de Justiça de São Paulo (*Revista de Direito Administrativo*, vol. 40, pág. 304-307).

Em face do exposto, opino pela rejeição do recurso.

Distrito Federal, 30 de outubro de 1957. — *Carlos Medeiros Silva*, Procurador-Geral da República".

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Barros Barreto (Relator) — A fim de que pudesse ser amparado pelo remédio previsto na Carta Maior, art. 141, § 24, mister se fazia, no caso em foco, a demonstração de direito líquido e certo postergado pela invocada Lei estadual n.º 2.709, de 4 de outubro de 1955. Esta, segundo se alegou, com a retificação de limites do território de novo município, teria reduzido a sua área, constante do diploma anterior, n.º 2.601, de 28 de janeiro de 1955.

Mas, aludindo-se à inobservância da de Lei n.º 2.116, de 24 de setembro de 1953, que dispõe sôbre a alteração da divisão territorial do Estado e regula o princípio constitucional da autonomia municipal, aparecem questões de alta indagação, que não cabem no âmbito do mandado de segurança, consoante deixaram bem acentuado o malsinado acórdão do Tribunal local e o Dr. Procurador-Geral da República.

Isto pôsto, nego provimento ao recurso.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Negaram provimento. Decisão unânime.

Presidência do Exmo. Sr. Ministro Orosimbo Nonato da Silva.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Ministros Barros Barreto (Relator), Afrânio da Costa (substituto do Exmo. Sr. Ministro Rocha Lagoa, que se encontra em exercício no Tribunal Superior Eleitoral), Vilas-Boas, Ari Franco, Nélson Hungria, Luís Gallotti, Hahnemann Guimarães, Ribeiro da Costa e Lafayette de Andrada.

Ausente, justicadamente, o exmo. Sr. Ministro Cândido Mota.