



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador José Lacerda

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº , DE 2025

Regulamenta o § 4º do art. 18 da Constituição Federal para dispor sobre o período em que poderão ser realizados os processos de criação, incorporação, fusão e o desmembramento de Municípios.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei Complementar regulamenta o § 4º do art. 18 da Constituição Federal exclusivamente para estabelecer o período em que poderão ser realizados os processos de criação, incorporação, fusão e o desmembramento de Municípios.

Art. 2º Os processos de criação, incorporação, fusão e o desmembramento de Municípios serão disciplinados por lei estadual e somente poderão ser instaurados e deliberados nos anos anteriores à realização das eleições municipais.

Art. 3º. Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O panorama nacional relativo à criação, fusão, incorporação e o desmembramento de Municípios caracteriza-se por acentuada diversidade regional. Há regiões do País em que a inviabilidade financeira, tributária, administrativa e ambiental de determinados entes municipais impõe a necessidade de fusões ou incorporações, como forma de assegurar a sustentabilidade desses Municípios e o fortalecimento das políticas públicas locais.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador José Lacerda

Em outras regiões, notadamente no Norte e no Centro-Oeste, verifica-se a necessidade de criação de novos Municípios, em razão da grande extensão territorial de alguns deles, circunstância que pode dificultar a adequada prestação de serviços públicos e o acesso da população às políticas estatais.

Entende-se, contudo, que a reorganização territorial municipal deve sempre atender ao interesse público e estatal, e não decorrer de pressões eleitorais circunstanciais. Nesse sentido, a definição de um marco temporal objetivo para a instauração e o processamento dessas iniciativas contribui para assegurar maior racionalidade, estabilidade institucional e neutralidade política ao processo decisório.

O presente Projeto de Lei Complementar insere-se no contexto da regulamentação do § 4º do art. 18 da Constituição Federal, na redação conferida pela Emenda Constitucional nº 15, de 12 de setembro de 1996, que passou a exigir lei complementar federal para disciplinar aspectos específicos relacionados à criação, incorporação, fusão e desmembramento de Municípios, bem como a consulta às populações dos municípios envolvidos, na forma da lei.

Cumprido registrar, a esse respeito, a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.682/MT, proposta pela Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso, na qual se questionou a ausência de regulamentação do § 4º do art. 18 da Constituição Federal. Naquela oportunidade, o STF reconheceu expressamente a inconstitucionalidade por omissão e a mora legislativa do Congresso Nacional, assentando que a inexistência de lei complementar federal inviabilizava o exercício pleno da competência estadual sobre a matéria. Em razão disso, o Tribunal fixou, em caráter excepcional, o prazo de dezoito meses para que o Congresso Nacional suprisse a omissão legislativa, entendimento aprovado por unanimidade pelo Plenário da Corte.

À luz desse precedente, evidencia-se que a atuação do legislador federal deve observar, com rigor, os limites estabelecidos pela própria Constituição. Assim, a lei complementar federal não deve avançar sobre matérias de natureza material ou procedimental, nem estabelecer normas gerais exaustivas sobre o tema, sob pena de indevida restrição à autonomia dos Estados. Conforme texto constitucional abaixo:



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador José Lacerda

Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil 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 publicados na forma da lei.

Dessa forma, o presente projeto limita-se estritamente a disciplinar o aspecto temporal cuja definição foi atribuída ao legislador federal (*dentro do período determinado por Lei Complementar Federal*), estabelecendo o período em que podem ser instaurados e processados os procedimentos de criação, incorporação, fusão e o desmembramento de Municípios, afastando-os do ciclo eleitoral municipal. As demais normas gerais, critérios de viabilidade, procedimentos administrativos e requisitos específicos devem ser objeto de legislação estadual, em consonância com as peculiaridades regionais e em respeito ao pacto federativo.

Registre-se, ainda, que diversos Estados da Federação já dispõem de legislação própria disciplinando a matéria no âmbito de suas competências. No Estado de Mato Grosso, por exemplo, encontra-se em vigor a Lei Complementar nº 23, de 19 de novembro de 1992, que dispõe sobre a criação, incorporação, fusão, desmembramento e extinção de Municípios e Distritos, evidenciando a capacidade normativa dos Estados para tratar dos aspectos materiais e procedimentais dessas reorganizações territoriais, em consonância com as peculiaridades regionais e em respeito à autonomia federativa do estado.

Ressalte-se, por fim, que esta proposição não pretende esgotar a regulamentação da matéria, nem substituir a competência normativa dos Estados, mas tão somente cumprir, de forma objetiva, contida e



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador José Lacerda

constitucionalmente adequada, o comando expresso do § 4º do art. 18 da Constituição Federal, contribuindo para a segurança jurídica, a estabilidade institucional e o equilíbrio federativo.

Sala das Sessões,

Senador JOSÉ LACERDA