



SENADO FEDERAL

PARECER Nº 21, DE 2005

Da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 13, de 2003, tendo como 1º signatário o Senador Sérgio Zambiasi, que altera a redação do § 4º do art. 18 da CF, dispondo sobre a organização de Municípios (em reexame, nos termos do Requerimento nº 1.018/2003).

Relator: Senador João Alberto Souza

I – Relatório

Em reexame a Proposta de Emenda à Constituição nº 13, de 2003, que objetiva alterar o § 4º do art. 18 da Lei Maior, a fim de imprimir nova disciplina constitucional aos procedimentos de criação, incorporação, fusão e desmembramento de Municípios. Tal reexame decorre da aprovação, na sessão do dia 28 de outubro de 2003, do Requerimento nº 1.018, do Senador Eduardo Azeredo, com a sugestão de se debater, com maior detalhe, as ponderações apresentadas em plenário pelos senadores que se manifestaram sobre a matéria, na sessão do dia 22 de outubro.

Nos registros da sessão mencionada, verifica-se que o Senador Sibá Machado, para acentuar a importância da matéria, mencionou um projeto do Senador Chico Sartori, sobre o mesmo assunto, que depois de ter sido aprovado nas duas Casas do Congresso Nacional foi vetado pelo Presidente da República. Não é o caso, portanto, de se discutir o projeto vetado. Todavia, merecem menção dois importantes projetos sobre o assunto que tramitam no Senado: o

PLS nº 499, de 2003, do Senador José Sarney, e o PLS nº 503, de 2003 – Complementar, do Senador Sibá Machado.

O PLS 499/03 modifica os arts. 4º e 7º da Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998 (que dispõe sobre plebiscito e referendo), para estabelecer a possibilidade de consulta à população dos municípios de fronteira de Estados em subdivisão ou desmembramento sobre o Estado a que desejam pertencer. Destina-se a suprir previsão legal para se conhecer a preferência da população de município de fronteira, em caso de subdivisão ou desmembramento de Estados, acerca do Estado ao qual o município irá pertencer, mediante modificação do § 1º do art. 4º da referida lei e acréscimo de § 5º, não apenas para estabelecer essa possibilidade, mediante plebiscito, como para indicar o seu procedimento. A alteração do art. 7º objetiva esclarecer que a consulta plebiscitária ocorrerá também no Estado que se pretenda dividir. Com isso, o autor espera assegurar o respeito à vontade dos municípios, que poderia ser elidida se prevalecesse simplesmente a vontade da maioria do conjunto de municípios, sem dar às populações fronteiriças uma última oportunidade de decisão.

O PLS 503/03, que dispõe sobre o procedimento para a criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de municípios, regulamentando o § 4º do art. 18 da Constituição Federal, estabelece regras e procedimentos. Ressalte-se ainda que tais projetos não conflitam entre si. Ao contrário, se complementam, por tratarem de aspectos dife-

rentes da mesma matéria. De igual modo, nenhum dos dois projetos apresenta pontos de conflito com a PEC nº 13, de 2003, que atribui aos Estados a competência para a criação, incorporação, fusão e desmembramento de municípios e estabelece um prazo para a edição de lei estadual que disporá sobre os procedimentos. Não se ignora que a aprovação desta PEC remeterá o assunto aos Estados, o que não invalida a edição de leis de caráter geral para disciplinar a matéria.

Nos termos da PEC em referência, que tem como primeiro signatário o ilustre Senador Sérgio Zambiasi, o § 4º do art. 18 da Constituição passa a vigorar com a seguinte redação:

“§ 4º A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios preservarão a continuidade e a unidade histórico-cultural do ambiente urbano, far-se-ão por lei estadual até 12 (doze) meses antes da realização das eleições municipais e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, à população da área diretamente interessada após a divulgação dos estudos de viabilidade municipal a serem apresentados e publicados na forma da lei complementar estadual. (NR)”

Num primeiro exame da proposta, apresentei a esta Comissão relatório que conclui por sua aprovação, por atender aos requisitos de constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e por estar formulada segundo os princípios que regem a boa técnica legislativa.

Quanto ao mérito, manifestei-me igualmente pela sua aprovação, porque, nos termos da nova redação proposta ao dispositivo, define-se desde logo o prazo dentro do qual podem ser criados, incorporados, fundidos e desmembrados os Municípios. Por outro lado, questões relevantes relacionadas com a matéria passam à competência legislativa dos Estados, como, por exemplo, a apresentação e a publicação dos Estudos de Viabilidade Municipal, procedimentos criados pela Emenda Constitucional nº 15, de 1996.

Ressaltei ainda que a proposta também inova com respeito à questão do plebiscito, que volta a compreender apenas a população da área diretamente interessada, em redação de certo modo assemelhada ao que foi originalmente estabelecido na Constituição Federal de 1988. Registrei, finalmente, que essas alterações também atendem justa reivindicação de numerosas Assembléias Legislativas estaduais (cujas manifestações de apoio à proposição estão anexadas a este processado), e que assim recuperam

importante prerrogativa em termos de competência para legislar.

Desse modo, e por acreditar na importância desta PEC para uma definitiva regulamentação das questões relacionadas com a criação de municípios, em especial porque devolve competências administrativas aos Estados, reafirmo o meu voto, como relator, pela aprovação da matéria, nos termos do parecer de nº 768, desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania. Para caracterizar melhor a importância de sua aprovação, proponho um acréscimo, ao final da análise, de parágrafo referente aos documentos e apoio à PEC 13/04 recebidos das Assembléias Legislativas dos Estados de Santa Catarina, Paraná, Mato Grosso e Rio Grande do Sul. A transcrição da análise, feita a seguir, objetiva registrar o referido acréscimo.

II – Análise

A proposta encontra-se subscrita por 28 (vinte e oito) ilustres Senadores, com o que fica plenamente atendido o requisito do art. 60, inciso I, da Lei Fundamental.

Ademais, não atinge qualquer dos núcleos constitucionais imodificáveis do § 4º do mesmo art. 60, nem tampouco princípios fundamentais estruturantes do Estado brasileiro.

Sob o prisma constitucional, portanto, não vislumbramos quaisquer óbices à sua tramitação.

No mérito, tampouco podemos deixar de manifestar-lhe a nossa aquiescência.

Com efeito, nos termos da nova redação a ser conferida ao dispositivo em questão, não só desde logo se define o prazo dentro do qual podem ser criados, incorporados, fundidos e desmembrados os Municípios, como tudo o mais que a Emenda Constitucional nº 15, de 1996, entendeu ser relevante no trato dessa matéria passa à competência legislativa dos Estados. Assim, por exemplo, a apresentação e a publicação dos Estudos de Viabilidade Municipal, que é procedimento criado pela Emenda em referência, segundo disciplina estabelecida em lei federal, passam agora a ser reguladas em lei estadual.

De outra parte, a proposta também inova com respeito à questão do plebiscito, que volta a compreender apenas a população da área diretamente interessada, em redação de certo modo assemelhada ao que foi originalmente estabelecido na Constituição Federal de 1988.

Em suma, são alterações que, sobre imprimirem tratamento conveniente e oportuno à matéria, a nosso ver também fortalecem o princípio federativo, como bem assinalado na justificação acima resumida.

Por fim, registre-se ainda que as alterações em comento também atendem justa reivindicação de numerosas Assembléias Legislativas estaduais, que assim recuperam importante prerrogativa em termos de competência para legislar.

Além das Assembléias cuja manifestação de apoio já constava deste documento, registre-se também que foram anexados, às folhas 33 a 45, ofícios

dos Presidentes das Assembléias Legislativas dos Estados de Santa Catarina, Paraná, Mato Grosso e Rio Grande do Sul, e decretos legislativos das respectivas assembléias, aprovando o encaminhamento de proposta de Emenda Constitucional ao Congresso Nacional, na forma do art. 60, III da Constituição Federal, nos exatos termos da PEC nº 13, de 2003."

III - Voto

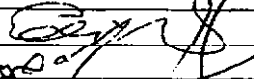
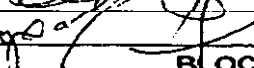
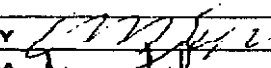
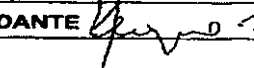
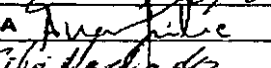
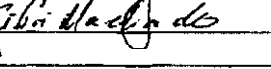
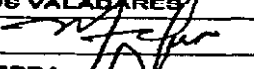
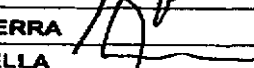
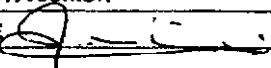
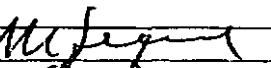
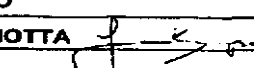
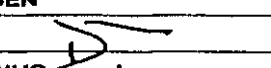
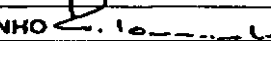
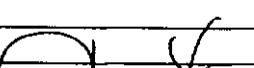
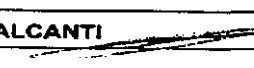
Por todo o exposto, reafirmo o voto pela aprovação da Proposta de Emenda à Constituição nº 13, de 2003.

Sala da Comissão, 24 de novembro de 2004.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

PROPOSIÇÃO: PEC Nº 13 DE 2003

ASSINAM O PARECER NA REUNIÃO DE 24/11/2004, OS SENHORES(AS) SENADORES(AS):

PRESIDENTE: 	
RELATOR: 	
BLOCO DE APOIO AO GOVERNO	
SERYS SLHESSARENKO	1-EDUARDO SUPLICY 
ALOIZIO MERCADANTE 	2-ANA JÚLIA CAREPA 
TIÃO VIANA	3-SIBÁ MACHADO 
ANTONIO CARLOS VALADARES	4-DUGIOMAR COSTA
MAGNO MALTA 	5-GERALDO MESQUITA JÚNIOR
FERNANDO BEZERRA 	6-JOÃO CAPIBERIBE 
MARCELO CRIVELLA	7-AELTON FREITAS
PMDB	
LEOMAR QUINTANILHA	1-NEY SUASSUNA 
GARIBALDI ALVES FILHO	2-LUIZ OTÁVIO 
JOSÉ MARANHÃO	3- RENAN CALHEIROS
JOÃO BATISTA MOTTA 	4-JOÃO ALBERTO SOUZA (RELATOR)
ROMERO JUCÁ	5-MAGUITO VILELA
PEDRO SIMON	6-SÉRGIO CABRAL
PFL	
ANTÔNIO CARLOS MAGALHÃES	1-PAULO OCTÁVIO
CÉSAR BORGES	2-JOÃO RIBEIRO
DEMÓSTENES TORRES	3-JORGE BORNHAUSEN
EDISON LOBÃO (PRESIDENTE)	4-EFRAIM MORAIS 
JOSÉ JORGE	5-RODOLPHO TOURINHO 
PSDB	
ÁLVARO DIAS 	1- ANTERO PAES DE BARROS
TASSO JEREISSATI	2-EDUARDO AZEREDO
ARTHUR VIRGÍLIO	3-LEONEL PAVAN
PDT	
JEFFERSON PÉRES	1-ALMEIDA LIMA
PPS	
MOZARILDO CAVALCANTI 	1-PATRÍCIA SABOYA GOMES

Atualizada em: 12/03/2004

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA
PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA
LEI Nº 9.709, DE 18 DE NOVEMBRO DE 1998

Regulamenta a execução do disposto
nos incisos I, II e III do art. 14 da Constitui-
ção Federal.

.....
Art. 4º A incorporação de Estados entre si, subdivisão ou desmembramento para se anexarem a outros, ou formarem novos Estados ou Territórios Federais, dependem da aprovação da população diretamente interessada, por meio de plebiscito realizado na mesma data e horário em cada um dos Estados, e do Congresso Nacional, por lei complementar, ouvidas as respectivas Assembléias Legislativas.

§ 1º Proclamado o resultado da consulta plebiscitária, sendo favorável à alteração territorial prevista no **caput**, o projeto de lei complementar respectivo será proposto perante qualquer das Casas do Congresso Nacional.

§ 2º A Casa perante a qual tenha sido apresentado o projeto de lei complementar referido no parágrafo anterior compete proceder à audiência das respectivas Assembléias Legislativas.

§ 3º Na oportunidade prevista no parágrafo anterior, as respectivas Assembléias Legislativas opinarão, sem caráter vinculativo, sobre a matéria, e fornecerão ao Congresso Nacional os detalhamentos técnicos concernentes aos aspectos administrativos, financeiros, sociais e econômicos da área geopolítica afetada.

§ 4º O Congresso Nacional, ao aprovar a lei complementar, tomará em conta as informações técnicas a que se refere o parágrafo anterior.

.....
Art. 7º Nas consultas plebiscitárias previstas nos arts. 4º e 5º entende-se por população diretamente interessada tanto a do território que se pretende desmembrar, quanto a do que sofrerá desmembramento; em caso de fusão ou anexação, tanto a população da área que se quer anexar quanto a da que receberá o acréscimo; e a vontade popular se aferirá pelo percentual que se manifestar em relação ao total da população consultada.

Publicado no *Diário do Senado Federal* de 17 - 02 - 2005