

## **ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE**

II — COMISSÃO DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO

II-c — *Subcomissão dos Municípios e Regiões*

ANTEPROJETO (\*)

Presidente: Constituinte *Luiz Alberto Rodrigues*

Relator: Constituinte *Aluizio Chaves*

---

(\*) Aprovado pela Subcomissão em 21 de maio de 1987

# II-C — Subcomissão dos Municípios e Regiões

## A N T E P R O J E T O

### CAPÍTULO I

#### DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1o. - A República Federativa do Brasil é constituída pela associação indissolúvel da União Federal, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, todos eles autônomos em suas respectivas esferas de competência.

§ 1o. - A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios tem o dever de cooperar para a realização dos interesses nacionais e poderão celebrar acordos, convênios e associações para execução de suas leis, serviços ou decisões.

§ 2o. - Os Estados serão agrupados em Regiões e os Municípios em Áreas Metropolitanas, obedecidos os requisitos estabelecidos nesta Constituição e em lei complementar nacional.

§ 3o. - A Constituição estadual poderá dispor sobre a criação de Microrregiões Homôneas, formadas por municípios limítrofes, para fins de desenvolvimento e integração.

### CAPÍTULO II

#### DAS REGIÕES DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

Art. 2o. - Lei complementar nacional regulará a criação e a organização de Regiões, integradas de Estados limítrofes e cujos territórios, no todo ou em parte, pertençam ao mesmo complexo geoeconômico.

§ 1o. - As Superintendências Regionais de Desenvolvimento terão um Conselho Deliberativo, presidido por Ministro de Estado e composto pelos Governadores de Estado, e entre suas competências:

I - emitir parecer prévio sobre os Planos Regionais de Desenvolvimento a serem submetidos à aprovação do Congresso Nacional;

II - aprovar o detalhamento e acompanhar a execução dos programas setoriais a serem executados na região;

III - aprovar, previamente, programa ou projeto de infra-estrutura, de responsabilidade de Órgãos federais da administração direta ou indireta que alcancem o território de mais de um Estado;

IV - aprovar normas gerais para a aplicação de benefícios fiscais instituídos no interesse da região;

V - adotar, em conjunto com os Estados e Municípios, medidas que se façam necessários em caso de calamidade pública,

VI - fixar diretrizes para a proteção do meio ambiente regional;

VII - definir critérios para elaboração de planos de reforma agrária regional e utilização dos recursos naturais.

§ 2o. - Os planos regionais terão em conta a distribuição da população, suas atividades, a existência de recursos naturais e as potencialidades de cada área e subárea do território nacional, objetivando adequado ordenamento territorial, com vistas à correção dos desequilíbrios inter e intra-regionais existentes

§ 3o. - Lei complementar nacional disporá sobre a aprovação e a aplicação, pelos Estados integrantes da Região, das deliberações do Conselho Deliberativo, bem como sobre a criação, organização e gestão de Fundos Regionais de Desenvolvimento.

§ 4o. - Ressalvada a hipótese de acordo ou convênio celebrado com o Estado em que for realizada a obra, qualquer programa ou projeto de investimento em infraestrutura, de responsabilidade de órgão da administração federal, direta ou indireta, somente poderá ser executado em região de desenvolvimento após aprovação do respectivo Conselho Deliberativo.

Art. 3o. - Os planos nacionais de desenvolvimento e os orçamentos públicos federais, inclusive o monetário e os das entidades da administração indireta, serão regionalizados, tanto em relação às despesas correntes quanto às de capital, observando-se rigorosamente a integração das ações setoriais face aos objetivos territoriais do desenvolvimento.

### CAPÍTULO III

#### DOS MUNICÍPIOS

##### SECÇÃO I

##### DA ORGANIZAÇÃO E COMPETÊNCIA

Art. 4o. - O Município será criado por lei estadual, obedecidos requisitos mínimos e a forma previstos em lei complementar estadual.

Parágrafo Único - Dependendo de consulta prévia, através de plebiscito, às populações diretamente interessadas, para referendar a iniciativa da Assembléia Legislativa do Estado, os casos de criação, incorporação, fusão e desmembramento de Municípios.

Art. 5o - O Município reger-se-á pela Constituição Municipal, votada em dois turnos e aprovada pela maioria absoluta dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição e na Constituição do respectivo Estado, em especial os seguintes:

I - eletividade do Prefeito, do Vice-prefeito e dos Vereadores, mediante pleito direto e simultâneo realizado em todo o País,

II - imunidade e inviolabilidade do mandato dos vereadores, no território do Município;

III - proibições e incompatibilidades no exercício da vereança, aplicado, no que couber, o disposto nesta Constituição para os membros do Congresso Nacional e na Constituição do respectivo Estado para os membros da Assembléia Legislativa;

IV - organização das funções legislativas e fiscalizadoras da Câmara Municipal.

§ 1o. - Os Prefeitos e Vice-Prefeitos serão eleitos, por maioria absoluta de votos, dentre brasileiros maiores de vinte e um anos, e no exercício dos direitos políticos.

§ 2o. - Os Prefeitos e os Vereadores serão submetidos a julgamento perante os Tribunais de Justiça estaduais

§ 3o. - São condições de elegibilidade de Vereador ser brasileiro, estar no exercício dos direitos políticos e ter idade mínima de dezoito anos.

§ 4o. - É facultado à Câmara de Vereadores emendar, alterar e rejeitar proposta de orçamento do Município, bem como iniciativa de lei em matéria financeira que disponha sobre o patrimônio, respeitadas as normas de planos e orçamento contidos nesta Constituição.

Art. 6o. - O número de Vereadores da Câmara Municipal será variável, conforme se dispuser na Constituição do Estado, respeitadas as condições locais, proporcionalmente ao eleitorado do Município, não podendo exceder de vinte e um Vereadores nos Municípios de até um milhão de habitantes e de trinta e três nos demais casos.

Parágrafo Único - Compete ao Estado, mediante lei complementar, estabelecer normas gerais para a fixação da remuneração dos Vereadores.

Art. 7o. - Os subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Vereadores serão fixados pela Câmara Municipal, no fim de cada legislatura, para a legislatura seguinte.

Parágrafo Único - Fica assegurada a manutenção do valor real dos subsídios a que se refere este artigo, mediante a sua atualização com base no índice resultante da média dos aumentos anuais de vencimentos concedidos por lei aos funcionários municipais.

Art. 8o. - Lei estadual regulará a criação de Juízes Municipais ou Distritais, providos por bacharéis em Direito e constituídos de:

I - Justiça de Paz e de Menores, com atribuição de habilitação e celebração de casamentos e de orientação de menores;

II - Juizados Especiais, singulares ou coletivos, para julgar, mediante procedimento oral e sumaríssimo, pequenas causas e infrações penais a que se não comine pena privativa de liberdade.

Parágrafo Único - Das decisões a que se refere o item II caberá recurso a juízes de instância superior.

Art. 90.- Compete privativamente aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse municipal predominante;

II - decretar e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar as suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;

III - organizar e prestar os serviços públicos locais;

IV - organizar e suprimir Distritos.

§ 1o. - As atribuições dos Municípios poderão variar segundo as particularidades locais, sendo, entretanto, de sua competência exclusiva os serviços e atividades que digam respeito ao seu peculiar interesse, tais como:

I - prestação dos seguintes serviços públicos:

- a) abastecimento de água potável e esgotos sanitários;
- b) transportes coletivos urbanos e intramunicipais;
- c) mercados, feiras e matadouros;
- d) distribuição de gás natural ou obtido por processo técnico;
- e) construção e conservação de estradas vicinais;
- f) cemitérios e serviços funerários;
- g) iluminação pública;
- h) prevenção de acidentes naturais;
- i) atenção primária de saúde;
- j) limpeza urbana.

II - execução de obras públicas de urbanização, denominação e numeração de logradouros públicos,

III - concessão, permissão ou autorização de serviços públicos locais e fixação dos respectivos preços;

IV - planejamento do desenvolvimento municipal, inclusive o controle do uso do solo urbano e rural, do ordenamento territorial e da utilização das vias e logradouros públicos.

V - concessão de licença para localização, abertura, funcionamento de estabelecimentos industriais, comerciais e de serviços, bem como a fixação do horário de funcionamento, e sua cassação caso se tornem prejudiciais à saúde, ao ambiente, ao sossego, à segurança e aos bons costumes, fazendo cessar a atividade ou determinando o fechamento do estabelecimento.

VI - concessão de licença para o exercício do comércio eventual ou ambulante;

VII - regulamentação e licenciamento para colocação e distribuição de cartazes, anúncios, faixas e emblemas, bem como da utilização de altofalantes para fins de publicidade e propaganda;

VIII - regulamentação de jogos, espetáculos e divertimentos públicos, observadas as prescrições da lei;

IX - utilização de bens de domínio do Município;

X - regime jurídico dos servidores municipais.

§ 2o. - Compete, ainda, ao Município:

I - fomentar a produção agropecuária e outras atividades econômicas;

II - preservar as florestas, a fauna e a flora;

III - implantar programas de construção de moradias, bem como promover a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico da população.

IV - manter, com a cooperação do Estado, o ensino de primeiro grau;

V - promover a cultura e a recreação;

VI - exercer o poder de polícia de trânsito nas vias públicas municipais; legislar sobre transportes coletivos urbanos e intramunicipais e arrecadar multas de trânsito,

VII - legislar supletivamente sobre:

- a) proteção ao meio ambiente e controle da poluição,
- b) proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico e paisagístico;
- c) defesa e proteção da saúde,
- d) tráfego, sinalização e trânsito nas vias públicas;
- e) uso e ocupação do solo.

§ 3o. - Os Municípios poderão prestar outros serviços e desempenhar outras atividades, mediante delegação do Estado ou da União, sempre que lhes forem atribuídos os recursos necessários.

§ 4o. - Os Municípios poderão instituir fundos municipais de desenvolvimento ou para executar serviços de atribuições comuns.

§ 5o. - As peculiaridades locais, para efeito da variação a que se refere o § 1o. deste artigo, bem como o interesse municipal predominante mencionado nesta Constituição, serão definidos em lei complementar estadual.

Art. 10 - A Lei assegurará ao cidadão o direito de ação, por via processual própria, para garantia da efetiva prestação dos serviços públicos municipais, em especial os remunerados por taxas.

## SECÇÃO II

### DA INTERVENÇÃO

Art. 11 - Somente caberá intervenção do Estado, no Município localizado em seu território, ou da União, no Município localizado em Território Federal, quando:



I - deixar de ser paga, por dois anos consecutivos, a dívida fundada, salvo por motivo de força maior;

II - não forem prestadas contas devidas, na forma da lei,

III - não tiver sido aplicado o mínimo exigido da receita municipal na manutenção e desenvolvimento do ensino,

IV - O Tribunal de Justiça do Estado der provimento à representação para assegurar a observância de princípios indicados na Constituição do Estado, bem como prover à execução de lei, de ordem ou de decisão judicial.

§ 1o. - A intervenção estadual é decretada pelo Governador do Estado e a federal pelo Presidente da República.

§ 2o. - O decreto de intervenção, que será submetido à apreciação da Assembléia Legislativa do Estado ou do Congresso Nacional, conforme o caso, dentro do prazo de cinco dias, especificará a sua amplitude, prazo e condições de execução e, se couber, nomeará o interventor.

§ 3o. - Nos casos do inciso IV deste artigo, dispensada a apreciação pela Assembléia Legislativa ou pelo Congresso Nacional, o decreto limitar-se-á a suspender a execução do ato impugnado, se essa medida bastar ao restabelecimento da normalidade.

### SECÇÃO III

#### DO SISTEMA TRIBUTÁRIO

Art. 12 - Compete aos Municípios instituir taxas remuneratórias de despesas com atividades específicas e divisíveis:

I - pela prática de atos no exercício regular do poder de polícia;

II - pela prestação efetiva de serviços públicos, ou pela sua colocação ao dispor do sujeito passivo.

§ 1o. - A abertura e a conservação de estradas e caminhos vicinais também poderão ser custeadas através da instituição e cobrança de taxas.

§ 2o. - As Taxas não terão fato gerador próprio de impostos, nem serão graduadas em função do valor financeiro ou econômico de bem, direito ou interesse do sujeito passivo.

Art. 13 - Compete aos Municípios instituir as seguintes contribuições especiais:

I - contribuição de melhoria, arrecadada dos proprietários de imóveis valorizados por obras públicas, que terá por limite individual, exigível de cada contribuinte, o acréscimo de valor que resultar para os imóveis de sua propriedade;

II - contribuição de custeio de obras ou serviços:

a) resultantes do uso do solo urbano, exigível de quem promover atos que impliquem aumento de equipamento urbano em área determinada, e será graduada em função do custo desse acréscimo;

b) para eliminação ou controle de atividade poluente.

§ 1o. - Lei complementar nacional definirá as obras e os serviços referidos nas alíneas "a" e "b" do item II deste artigo e estabelecerá os critérios de aferição dos respectivos custos e de cobrança das correspondentes contribuições de custeio.

§ 2o. - As contribuições previstas neste artigo terão por limite global o custo das obras ou serviços.

§ 3o. - É vedado a cobrança acumulada das contribuições referidas no item I e na alínea "a" do item II, deste artigo

Art. 14 - Compete aos Municípios instituir impostos sobre:

I - a propriedade predial e territorial urbana;

II - a propriedade territorial rural,

III - a aquisição de bens imóveis ou de direitos a eles relativos;

IV - os serviços de qualquer natureza, não compreendidos na competência tributária da União e dos Estados;

V - vendas a varejo, inclusive de combustíveis líquidos ou gasosos e de lubrificantes.

VI - a locação de bens móveis e arrendamento mercantil.

§ 1o. - Lei complementar estadual fixará as alíquotas máximas dos impostos municipais.

§ 2o. - As alíquotas dos impostos referidos nos itens I e II deste artigo serão progressivas em função do valor, do número de imóveis de propriedade de um mesmo sujeito passivo e do tempo decorrido sem utilização socialmente adequada.

Art. 15 - A parcela dos impostos federais e estaduais pertencentes aos Municípios, nos termos desta Constituição, ser-lhes-á creditada no momento da arrecadação de cada imposto, conforme dispuser lei complementar nacional.

Art. 16 - É vedado à União e aos Estados conceder isenções ou quaisquer outros benefícios fiscais, relativamente a tributos de competência dos Municípios.

Art. 17 - Cada Município organizará e manterá atualizado e acessível a qualquer cidadão cadastro de todos os imóveis do seu território.

#### SECÇÃO IV

#### DA FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

Art. 18 - A fiscalização financeira e orçamentária dos Municípios será exercida pela Câmara Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

§ 1o. - O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado ou de outro órgão estadual a que for atribuída essa competência.

§ 2o. - O parecer prévio sobre as contas que o Prefeito deve prestar anualmente, emitido pelo Tribunal de Contas ou órgão estadual competente, somente deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

§ 3o. - O Município com população superior a três milhões de habitantes poderá instituir Tribunal de Contas Municipal.

Art. 19 - Como órgão subsidiário de controle da atividade municipal, a Constituição Municipal criará um Conselho de Ouvidores e regulará as suas atribuições

§ 1o. - Ao Conselho de Ouvidores, constituído de representantes da comunidade, em especial de entidades econômicas, profissionais e culturais, competirá:

I - manifestar-se, perante a Câmara de Vereadores, sobre o orçamento municipal a ser votado,

II - fiscalizar o desempenho da administração municipal, no curso da execução orçamentária, manifestando-se perante a Câmara de Vereadores, sempre que julgue necessário,

III.- receber queixas da comunidade a respeito do funcionamento da administração municipal e encaminhá-las aos órgãos competentes, providenciando, quando for o caso, medidas de apuração da responsabilidade de servidores municipais.

§ 2o. - Os membros do Conselho de Ouvidores serão eleitos, por voto direto e secreto, em sufrágio universal, e exercerão suas atribuições gratuitamente.

§ 3o. - Será conferida legitimidade processual ao Presidente do Conselho de Ouvidores para representar, perante o Poder Judiciário, sobre qualquer abuso de autoridade, desvio de poder ou má aplicação de recursos públicos

#### CAPÍTULO IV

#### DAS ÁREAS METROPOLITANAS

Art. 20 - Os Estados poderão, mediante lei complementar, criar áreas metropolitanas,

constituídas por agrupamentos de Municípios para integrar a organização, o planejamento, a programação e a execução de funções públicas de interesse metropolitano.

§ 1o. - Lei complementar nacional definirá os critérios básicos para o estabelecimento de Áreas Metropolitanas.

§ 2o. - A União, os Estados e os Municípios estabelecerão mecanismos de cooperação de recursos e de atividades para assegurar a realização das funções públicas de interesse metropolitano.

§ 3o. - O disposto neste artigo aplica-se, integralmente, ao Distrito Federal

Art. 21 - As atividades da União, dos Estados e dos Municípios nas Áreas Metropolitanas ficam subordinadas aos princípios de integração espacial e setorial no que diz respeito a sua localização e operação.

Art. 22 - As Áreas Metropolitanas serão geridas por um Conselho Metropolitano, assessorado por órgão técnico a ele subordinado

Parágrafo Único - O Conselho Metropolitano será organizado e terá sua competência definida em convênio, assegurada a participação majoritária dos Municípios abrangidos sendo a metade de seus membros Vereadores.

## CAPÍTULO V

### DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS

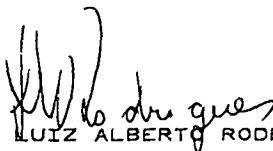
Art. 23 - A transferência ao Município de serviços públicos locais a que se refere o § 1o. do art. 9o. compreenderá igualmente a incorporação, ao patrimônio do Município, dos bens e instalações respectivos e se dará no prazo máximo de cinco anos, durante o qual o Estado não poderá aliená-los, dar-lhes outra destinação, ou descuidar de sua conservação.

Art. 24 - Os Municípios deverão, no prazo de cinco anos, a contar da promulgação desta Constituição, promover, mediante acordo direto ou arbitramento, a demarcação de suas linhas de fronteira, podendo, para isso, fazer alterações e compensações de área, que atendam aos acidentes naturais do terreno, às conveniências administrativas e à comodidade das populações fronteiriças.

Parágrafo Único - Mediante solicitação dos Municípios interessados, o Governo da União deverá encarregar dos trabalhos demarcatórios a Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatístico (IBGE).

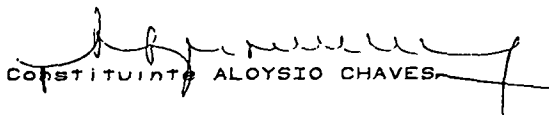
Art. 25 - Da receita tributária da União Federal serão destinados, durante, pelo menos, vinte anos consecutivos, 30/ (trinta por cento) para comporem os Fundos Regionais de Desenvolvimento, com a seguinte distribuição: Sul, 4/ (quatro por cento); Sudeste, 2/ (dois por cento); Centro-Oeste, 5/ (cinco por cento); Nordeste 11/ (onze por cento); e Norte 8/ (oito por cento).

Brasília, 22 de maio de 1987



Constituinte LUIZ ALBERTO RODRIGUES

PRESIDENTE



Constituinte ALOYSIO CHAVES

RELATOR