

COMISSÃO DA AMAZÔNIA, INTEGRAÇÃO NACIONAL E DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 2.226, DE 2009

Convoca plebiscito para decidir sobre a identificação e formalização dos limites territoriais interestaduais em áreas geográficas dos Estados do Piauí, Ceará e Rio Grande do Norte.

Autor: Deputado RAIMUNDO GOMES DE MATOS

Relator: Deputado BERINHO BANTIM

I - RELATÓRIO

O Projeto de Decreto Legislativo nº 2.226, de 2009, de autoria do Deputado Raimundo Gomes de Matos, convoca, com fundamento no art. 49, inc. XV, combinado com o art. 1º, parágrafo único, o art. 14, inciso I, o art. 18, § 3º, e o art. 48, inciso VI da Constituição Federal, para se realizar em data a ser fixada pela Justiça Eleitoral, plebiscito entre a população residente em áreas geográficas dos Estados do Piauí, Ceará e Rio Grande do Norte. O plebiscito tem o objetivo de identificar e formalizar os limites territoriais interestaduais, visando superar a existência da indefinição vigente, promover o desenvolvimento destas áreas e favorecer o bem-estar das comunidades ali residentes.

A proposta determina que o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e os órgãos estaduais que desenvolvem as atividades de estudos, pesquisas e planejamento nos Estados do Piauí, Ceará e Rio Grande do Norte prestarão apoio técnico à Justiça Eleitoral na delimitação das áreas geográficas com indefinição quanto aos limites territoriais

interestaduais e na identificação da população diretamente interessada, pois ali residente.

Ainda de acordo com o projeto, a identificação, para a consequente formalização, das linhas divisórias atualmente litigiosas será feita com base na manifestação da vontade da população residente nas áreas a que se refere o § 1º, podendo levar em consideração, subsidiariamente, acidentes naturais, critérios históricos, conveniências administrativas e comodidade da população diretamente interessada.

A proposição foi inicialmente distribuída somente às Comissões de Finanças e Tributação e Constituição e Justiça e de Cidadania. A primeira Comissão já se manifestou pela adequação financeira e orçamentária, com emenda e, no mérito, pela aprovação do projeto de decreto legislativo. Antes da análise da segunda Comissão, o PDC foi redistribuído a esta Comissão da Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional, posteriormente incluída para a apreciação do mérito.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas à proposta.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O projeto de decreto legislativo que ora analisamos convoca plebiscito para que a população residente em áreas com indefinição dos limites territoriais dos Estados do Piauí, Ceará e Rio Grande do Norte, nos termos da proposta, identifique e formalize tais limites.

Primeiramente, observamos que o objeto do plebiscito está mal elaborado, pois a proposta não define exatamente sobre o que a população será indagada. Não fica claro se será perguntado sobre quem tem razão no litígio, ou em que Estado o eleitor gostaria de residir. Outro ponto relacionado ao objeto da consulta indica que, embora a soberania popular possa ser exercida por meio do plebiscito, questões como litígios de fronteiras envolvem aspectos jurídicos e técnicos que, com certeza, não devem ser resolvidos por meio de consulta à população.

A proposta também não define qual a população deverá ser consultada, mas dá a entender que seriam os residentes nas mencionadas áreas de conflito. Se assim for, o projeto não especifica quais são os municípios ou áreas dos Estados citados que apresentam indefinição de limite territorial. De todo modo, como veremos em seguida, o plebiscito obrigatoriamente deve consultar toda a população de todos os Estados envolvidos na questão.

O § 3º do art. 18 da Constituição, um dos dispositivos citados pelo Autor do projeto para embasar a realização do plebiscito, determina que:

“Art. 18. ...

...

§ 3º Os Estados podem incorporar-se entre si, subdividir-se ou desmembrar-se para se anexarem a outros, ou formarem novos Estados ou Territórios Federais, mediante aprovação da população diretamente interessada, através de plebiscito, e do Congresso Nacional, por lei complementar”.

A Lei nº 9.709, de 1998, que regulamentou a forma de realização do plebiscito, definiu - para a incorporação de Estados entre si, subdivisão ou desmembramento para se anexarem a outros, ou formarem novos Estados - que população diretamente interessada é tanto a do território que se pretende desmembrar ou anexar, quanto a do que sofrerá desmembramento ou anexação. Isso significa que a população diretamente interessada que deve ser ouvida nesse tipo de plebiscito é a população total de todos os Estados envolvidos. Assim, não há como ouvir, em plebiscito, somente a população da área em suposto litígio.

Devemos observar igualmente que a Constituição Federal, no art. 12, §§ 2º, 3º e 4º, dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), determinou um prazo de três anos – da data de promulgação da Constituição – para que os Estados e municípios promovessem a demarcação de suas linhas divisórias eventualmente em litígio. Findo o prazo, o mesmo ADCT prevê que cabe à União determinar os limites das áreas litigiosas.

Dessa forma, os Estados do Ceará, do Piauí e do Rio Grande do Norte deveriam ter resolvido suas pendências fronteiriças até 1991. De acordo com o previsto, à União caberia arbitrar a linha divisória entre as três Unidades. No entanto, não há instrumento legal formalizando como a União deverá fazer essa determinação, permanecendo os litígios pendentes entre Estados sem solução até hoje. Sobre as causas e conflitos entre as Unidades Federadas, a própria Constituição, no art. 102, inciso I, alínea “f”, afirma apenas ser competência do Supremo Tribunal Federal processá-los e julgá-los.

Essa sinalização, por parte da Carta Magna, de que conflitos e litígios entre os Estados devem ser julgados pelo STF faz crer que não cabe à população definir as áreas das unidades federativas. Embora não caiba à Comissão da Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional manifestar-se sobre a constitucionalidade do projeto, lembramos que a própria Constituição Federal entendeu que tais contendas requerem a intermediação isenta e imparcial de um órgão do Poder Judiciário. A motivação do Constituinte de 1988 parece-nos clara: caso todos os desentendimentos entre os Estados pudessem ser resolvidos mediante consulta à população ou propostas legislativas, tais discussões tomariam toda a agenda deste Poder.

Dessa forma, concluímos que não cabe à população decidir por meio de plebiscito sobre os litígios a respeito da divisão territorial entre os Estados da Federação. Reconhecemos que a indefinição possa prejudicar em muito os moradores da área em conflito e o seu desenvolvimento, mas reiteramos que não cabe a eles a responsabilidade da decisão sobre as fronteiras dos Estados envolvidos.

Assim, somos pela rejeição do Projeto de Decreto Legislativo nº 2.226, de 2009, quanto ao mérito desta Comissão da Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional.

Sala da Comissão, em de 2012

Deputado BERINHO BANTIM
Relator