

COMISSÃO DE INTEGRAÇÃO NACIONAL, DESENVOLVIMENTO REGIONAL E DA AMAZÔNIA

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 MARCELO CASTRO

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.

De acordo com a proposição, 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.

O projeto determina, ainda, que 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 proposta 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 e esta Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia, posteriormente incluída para a apreciação do mérito.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas à proposta.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Chega para análise desta Comissão projeto de decreto legislativo que 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.

De acordo com o relator que me antecedeu, mas que não teve seu relatório pela rejeição apreciado por este Órgão Técnico, devemos observar, primeiramente, que o objeto do plebiscito foi mal elaborado, pois a proposta não define exatamente sobre o que a população será indagada. Também não fica claro se será perguntado sobre quem tem razão no litígio, ou em que Estado o eleitor gostaria de residir.

Depois, no nosso entendimento, não cabe a convocação de plebiscito para se solucionar questões de litígio de áreas dos Estados. Para justificar a realização da consulta à população, o projeto toma por base diversos dispositivos da Constituição Federal, entre eles os arts. 18, §3º, e 48,

inciso VI, que tratam, na verdade, da incorporação, subdivisão e desmembramento de Estados. De acordo com esses dispositivos, por meio de plebiscito, a população exerce sua soberania, para decidir sobre esse tipo de assunto. Vejamos o que está disposto no §3º do art. 18 e no inciso VI do art. 48 da Constituição:

“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”.

“Art. 48. Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República,, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre:

.....
IV – incorporação, subdivisão ou desmembramento de áreas de Territórios ou Estados, ouvidas as respectivas Assembleias Legislativas;”

Como se pode ler, não há nada nesses dispositivos tratando de litígios de fronteiras. Tais questões envolvem aspectos jurídicos e técnicos que, com certeza, não devem ser resolvidos por meio de consulta à população.

Além disso, a proposta também não define qual a população que deverá ser consultada, dando a entender que seriam os residentes nas mencionadas áreas de conflito. Caso seja essa a interpretação, a proposição deixa de relacionar os municípios ou as 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.

De acordo com 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. Não existe a hipótese de se ouvir, em plebiscito, somente a população da área em suposto litígio.

Ressaltamos, também, que devemos observar igualmente que os Atos das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), no art. 12, §§ 2º, 3º e 4º, 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. Esgotado o prazo, ficou instituído, no ADCT, que cabe à União determinar os limites das áreas litigiosas.

Assim, os Estados do Ceará, do Piauí e do Rio Grande do Norte deveriam ter resolvido suas pendências fronteiriças até 1991. Embora esteja previsto que a partir de então caberia à União arbitrar a linha divisória entre as três unidades, 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 os 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.

Esse dispositivo constitucional, remetendo a competência para tratar de conflitos e litígios entre os Estados para o STF, deixa bastante claro que não cabe à população definir quem tem razão. A Constituição Federal entendeu que tais contendas requerem a intermediação isenta e imparcial de um órgão do Poder Judiciário. No entanto, como não cabe a esta Comissão manifestar-se sobre a constitucionalidade do projeto, a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania o fará quando de sua tramitação por aquele órgão.

Em conclusão: no nosso entendimento 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 pertence aos eleitores a responsabilidade da decisão sobre as fronteiras dos Estados envolvidos nessas contendas.

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

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2013

Deputado MARCELO CASTRO
Relator