

CÂMARA DOS DEPUTADOS

(*) PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 297, DE 1995
(DO PODER EXECUTIVO)
MENSAGEM Nº 1.382/95



Altera o § 4º e acrescenta § 5º ao artigo 18 da Constituição Federal e dá outras providências.

(À COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO)

GER 3.21.01.007-8 (MAI/92)

§ 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 e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações diretamente interessadas.

§ 5º Para aplicação do disposto no parágrafo anterior, lei complementar, cujo processo terá início na forma do art. 61, **caput**, fixará, entre outras, normas relativas a:

I - convocação da consulta plebiscitária, inclusive para a identificação dos grupos populacionais que nela se manifestarão;

II - repartição dos recursos vinculados às transferências constitucionais federais;

III - requisitos de número de eleitores e renda pública mínima, que poderão ser diferenciados para cada região do País;

IV - desconstituição dos Municípios que, durante um período de cinco anos, não atenderem aos requisitos que forem fixados com base no inciso anterior.

Art. 2º Até que seja promulgada a lei complementar a que se refere o § 5º do art. 18 da Constituição, introduzido por esta Emenda, obedecer-se-á ao seguinte:

I - fica vedada a criação, a incorporação, a fusão ou o desmembramento de Municípios;

II - ficam suspensos os processos de instalação dos Municípios cuja criação, incorporação, fusão ou desmembramento já tenham sido objeto de plebiscito.

§ 1º Aplica-se o disposto no **caput** deste artigo inclusive aos Municípios que, embora criados, incorporados, fundidos ou desmembrados em decorrência de preceito de Constituição de Estado ou de lei estadual em vigor, não tenham realizado eleições para os respectivos cargos.



Fl. 2

§ 2º Promulgada a lei complementar mencionada no **caput** deste artigo, somente serão instalados os Municípios referidos no parágrafo anterior que comprovarem o preenchimento dos requisitos nela fixados.

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

Brasília,



CONSTITUIÇÃO

REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

1988

TÍTULO III

DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO

CAPÍTULO I

DA ORGANIZAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA

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.

§ 1.º Brasília é a Capital Federal.

§ 2.º Os Territórios Federais integram a União, e sua criação, transformação em Estado ou reintegração ao Estado de origem serão reguladas em lei complementar.

§ 3.º 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.

§ 4.º 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, obedecidos os requisitos previstos em lei complementar estadual, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações diretamente interessadas.



TÍTULO IV
DA ORGANIZAÇÃO DOS PODERES

CAPÍTULO I

DO PODER LEGISLATIVO

SEÇÃO VIII

DO PROCESSO LEGISLATIVO

SUBSEÇÃO II

DA EMENDA À CONSTITUIÇÃO

Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

I – de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal.

II – do Presidente da República.

III – de mais da metade das Assembleias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros

§ 1.º A Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio.

§ 2.º A proposta será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros

§ 3.º A emenda à Constituição será promulgada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com o respectivo número de ordem.

§ 4.º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

I – a forma federativa de Estado,

II – o voto direto, secreto, universal e periódico,

III – a separação dos Poderes,

IV – os direitos e garantias individuais

§ 5.º A matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada não pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa



SUBSEÇÃO III

DAS LEIS

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição

§ 1.º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;

d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;

e) criação, estruturação e atribuições dos Ministérios e órgãos da administração pública

§ 2.º A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles

.....
.....



Mensagem nº 1.382

Senhores Membros do Congresso Nacional,

Nos termos do artigo 60 da Constituição Federal, submeto à elevada deliberação de Vossas Excelências o texto da Proposta de Emenda à Constituição que "Altera o § 4º e acrescenta § 5º ao art. 18 da Constituição e dá outras providências".

Brasília, 13 de dezembro de 1995.



EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS INTERMINISTERIAL Nº 0581-A

Brasília, 12 de dezembro de 1995.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República:

Temos a honra de submeter a Vossa Excelência a presente proposta de Emenda à Constituição visando à regulamentação da criação de Municípios de modo a racionalizar a organização político-administrativa de nosso País.

A criação de Municípios está prevista no § 4º do artigo 18, que dispõe verbis:

"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, obedecidos os requisitos previstos em lei complementar estadual, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações diretamente interessadas".

Entendemos que esta redação, desde sua vigência (10.1988), suscitou, pelo menos, duas indagações: (a) se é mais apropriado conferir aos Estados a fixação dos requisitos legais para a criação dos Municípios e (b) como identificar os grupos populacionais que se manifestarão no plebiscito.

Quanto à identificação dos grupos populacionais, há que se ter em mente que, para a criação de Municípios, existem três hipóteses:

- a) a emancipação de distrito(s), ou parte dele(s), de um Município;
- b) a fusão de distritos ou de parte deles, de Municípios diversos;
- c) a fusão de dois ou mais Municípios para a criação de um ou mais novos Municípios.

Haverá, portanto, conforme o caso, grupos populacionais diversos que, em princípio, deverão manifestar-se no plebiscito.

Cremos, preliminarmente, que, quanto a identificação dos grupos populacionais, andou bem o Constituinte de 1988 ao não fazê-la no próprio texto do dispositivo, pois descer-se-ia a um detalhamento inconveniente.

Quanto a conferir-se aos Estados a fixação dos requisitos legais para a criação de Municípios, aponta-se que, dentre outras, tendências políticas, eminentemente regionais e incidentes sobre a manifestação legal das Assembleias Legislativas, submeteram a definição de tais requisitos, em vários casos, à influência de paixões e conveniências estritamente políticas. Por isso, a decisão foi destituída da lógica institucional e da isenção que devem presidir não só o processo de criação de novos Municípios, mas a própria edição da lei complementar estadual.

Daí a necessidade, já demonstrada pela prática dos últimos anos, de submeter a criação de Municípios a requisitos explicitados em lei complementar federal, que deverá fixá-los levando em conta, pela prudência do legislador, a diversidade regional do país.

Por outro lado, a criação e existência de um Município deve ter como fundamento básico sua sustentabilidade econômica e financeira. Da instalação de um Município decorre a exigência de um mínimo de estrutura administrativa, de funcionários públicos, de manutenção de serviços que demandam arrecadação suficiente pelo menos para cobrir as despesas daí decorrentes.

A criação desenfreada de Municípios que vem ocorrendo desde a promulgação da Constituição de 1988 não tem obedecido a esta lógica. Ela tem se pautado, na maioria dos casos, em interesses outros, que acabam por fundamentar-se no acesso às quotas do Fundo de Participação do Municípios, sem consistência alguma com a economia da área emancipanda.

Assim, ao lado de requisitos populacionais mínimos, lei complementar deve fixar condições de viabilidade econômico-financeira, independente das quotas do Fundo de Participação dos Municípios. No mesmo passo, os Municípios que, durante um período mínimo de cinco anos, não responderem, positivamente, a essas exigências, deverão ser desconstituídos, conforme critérios que aquela lei estabelecer.

Mantendo a unidade da proposta, que estabelece a desconstituição do Municípios que, pelo período de cinco anos contínuos, não atenderem os requisitos da lei, propõe-se, que sejam suspensos todos os processos de instalação de Municípios em curso, mesmo os casos em que os plebiscitos já tenham sido realizados ou as leis estaduais promulgadas, desde que não se tenham realizado eleições. O mesmo para os Municípios criados ou com criação determinada por dispositivo de Constituição estadual.

A criação de Municípios foi objeto de inúmeras propostas no Congresso Nacional em que a mesma problemática ora tratada, foi devidamente registrada pelos parlamentares à época da Revisão Constitucional, alarmados com o surto desenfreado de novos Municípios, constituídos depois do texto de 1988.

Vê-se, pois, que esta medida se reveste de caráter de urgência, especialmente quando se levam em conta os dados estatísticos mais recentes. De acordo com o IBGE, em agosto de 1994, dispunha-se de 4.974 municipalidades, além de outras 149 não instaladas. Quatro anos antes, em 1990, esse contingente não passava de 4.491 Municípios, equivalendo esse acréscimo ao total de Municípios de algumas das unidades mais ricas e importantes da Federação. Note-se ainda que, no presente ano, já existem 320 novos Municípios com plebiscito aprovado e 82 outros em curso, que certamente representarão um número muito mais expressivo e não menos alarmante.



Como comparação adicional, para enfatizar essa preocupação, cumpre registrar que, entre os anos de 1970 e 1980, foram acrescentados apenas 22 novos Municípios à nossa organização político-administrativa.

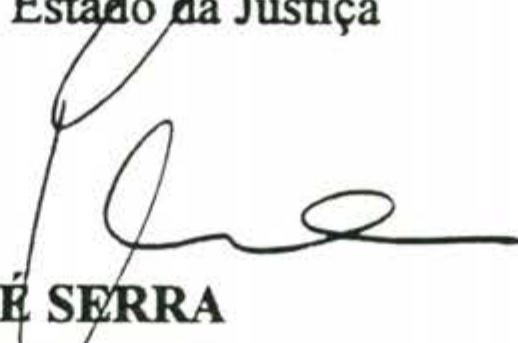
Tal circunstância acarreta, por evidente, além de uma fragmentação política excessiva, sem a suficiente representatividade popular, grave descontrole das finanças públicas, perspectiva indesejável para toda sociedade brasileira.

Dada a seriedade da situação e a necessidade de administrar de maneira ordenada e uniforme a criação de novos Municípios, encareçemos a Vossa Excelência o envio do presente projeto de Emenda Constitucional, ao Congresso Nacional, para apreciação e votação.

Respeitosamente,



NELSON A. JOBIM
Ministro de Estado da Justiça



JOSÉ SERRA
Ministro de Estado do Planejamento e Orçamento



PEDRO MALAN
Ministro de Estado da Fazenda

678/95



PRIMEIRA SECRETARIA

RECEBIDO nesta Secretaria

Em 15/12/95 às 17:15 horas

[Handwritten signature]
Assinatura

4.398
posto

Aviso nº 2.563 - SUPAR/C. Civil.

Em 13 de dezembro de 1995.

Senhor Primeiro Secretário,

Encaminho a essa Secretaria Mensagem do Excelentíssimo Senhor Vice-Presidente da República no exercício do cargo de Presidente da República relativa a Proposta de Emenda à Constituição que "Altera o § 4º e acrescenta § 5º ao art. 18 da Constituição e dá outras providências".

Atenciosamente,

CLOVIS DE BARROS CARVALHO
Ministro de Estado Chefe da Casa Civil
da Presidência da República

PRIMEIRA SECRETARIA

Em 15/12/95

De ordem, ao Senhor Secretário-Geral da Mesa.

[Handwritten signature]
OSVALDO PINHEIRO TORRES
Chefe do Gabinete

A Sua Excelência o Senhor
Deputado WILSON CAMPOS
Primeiro Secretário da Câmara dos Deputados
BRÁSÍLIA-DF.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 297, DE 1995 (Do Poder Executivo)

MENSAGEM Nº 1.382/95

Altera o § 4º e acrescenta § 5º ao artigo 18 da Constituição Federal e dá outras providências.

(À COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO)

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O art. 18 da Constituição passa a vigorar com as seguintes modificações:

"Art. 18

§ 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 e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações diretamente interessadas.

§ 5º Para aplicação do disposto no parágrafo anterior, lei complementar, cujo processo terá início na forma do art. 61, **caput**, fixará, entre outras, normas relativas a:

I - convocação da consulta plebiscitária, inclusive para a identificação dos grupos populacionais que nela se manifestarão;

II - repartição dos recursos vinculados às transferências constitucionais federais;

III - requisitos de número de eleitores e renda pública mínima, que poderão ser diferenciados para cada região do País;

IV - desconstituição dos Municípios que, durante um período de cinco anos, não atenderem aos requisitos que forem fixados com base no inciso anterior.

(*) Republica-se em virtude de incorreções no anterior.

Art. 2º Até que seja promulgada a lei complementar a que se refere o § 5º do art. 18 da Constituição, introduzido por esta Emenda, obedecer-se-á ao seguinte:

I - fica vedada a criação, a incorporação, a fusão ou o desmembramento de Municípios;

II - ficam suspensos os processos de instalação dos Municípios cuja criação, incorporação, fusão ou desmembramento já tenham sido objeto de plebiscito.

§ 1º Aplica-se o disposto no **caput** deste artigo inclusive aos Municípios que, embora criados, incorporados, fundidos ou desmembrados em decorrência de preceito de Constituição de Estado ou de lei estadual em vigor, não tenham realizado eleições para os respectivos cargos.

§ 2º Promulgada a lei complementar mencionada no **caput** deste artigo, somente serão instalados os Municípios referidos no parágrafo anterior que comprovarem o preenchimento dos requisitos nela fixados.

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

Brasília,

"LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS-CeDI "

CONSTITUIÇÃO

REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

1988

TÍTULO III

DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO

CAPÍTULO I

DA ORGANIZAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA

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.

§ 1º Brasília é a Capital Federal.

§ 2º Os Territórios Federais integram a União, e sua criação, transformação em Estado ou reintegração ao Estado de origem serão reguladas em lei complementar.

§ 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.

§ 4.º 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, obedecidos os requisitos previstos em lei complementar estadual, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações diretamente interessadas.

TÍTULO IV

DA ORGANIZAÇÃO DOS PODERES

CAPÍTULO I

DO PODER LEGISLATIVO

SEÇÃO III

DO PROCESSO LEGISLATIVO

SUBSEÇÃO II

DA EMENDA À CONSTITUIÇÃO

Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

I – de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal.

II – do Presidente da República.

III – de mais da metade das Assembleias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.

§ 1.º A Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio.

§ 2.º A proposta será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros.

§ 3.º A emenda à Constituição será promulgada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com o respectivo número de ordem.

§ 4.º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

I – a forma federativa de Estado.

II – o voto direto, secreto, universal e periódico.

III – a separação dos Poderes.

IV – os direitos e garantias individuais.

§ 5º A matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada não pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa

SUBSEÇÃO III

DAS LEIS

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;

d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;

e) criação, estruturação e atribuições dos Ministérios e órgãos da administração pública.

§ 2º A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

Mensagem nº 1.382, de 1995, do Poder Executivo

Senhores Membros do Congresso Nacional,

Nos termos do artigo 60 da Constituição Federal, submeto à elevada deliberação de Vossas Excelências o texto da Proposta de Emenda à Constituição que "Altera o § 4º e acrescenta § 5º ao art. 18 da Constituição e dá outras providências".

Brasília, 13 de dezembro de 1995.

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS INTERMINISTERIAL Nº 0581-A, DE 12 DE DEZEMBRO DE 1995, DOS SENHORES MINISTROS DE ESTADO DA JUSTIÇA, DO PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO E DA FAZENDA

Excelentíssimo Senhor Presidente da República:

Temos a honra de submeter a Vossa Excelência a presente proposta de Emenda à Constituição visando à regulamentação da criação de Municípios de modo a racionalizar a organização político-administrativa de nosso País.

A criação de Municípios está prevista no § 4º do artigo 18, que dispõe verbis:

"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, obedecidos os requisitos previstos em lei complementar estadual, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações diretamente interessadas".

Entendemos que esta redação, desde sua vigência (10.1988), suscitou, pelo menos, duas indagações: (a) se é mais apropriado conferir aos Estados a fixação dos requisitos legais para a criação dos Municípios e (b) como identificar os grupos populacionais que se manifestarão no plebiscito.

Quanto à identificação dos grupos populacionais, há que se ter em mente que, para a criação de Municípios, existem três hipóteses:

- a) a emancipação de distrito(s), ou parte dele(s), de um Município;
- b) a fusão de distritos ou de parte deles, de Municípios diversos;
- c) a fusão de dois ou mais Municípios para a criação de um ou mais novos Municípios.

Haverá, portanto, conforme o caso, grupos populacionais diversos que, em princípio, deverão manifestar-se no plebiscito.

Cremos, preliminarmente, que, quanto a identificação dos grupos populacionais, andou bem o Constituinte de 1988 ao não fazê-la no próprio texto do dispositivo, pois descer-se-ia a um detalhamento inconveniente.

Quanto a conferir-se aos Estados a fixação dos requisitos legais para a criação de Municípios, aponta-se que, dentre outras, tendências

políticas, eminentemente regionais e incidentes sobre a manifestação legal das Assembléias Legislativas, submeteram a definição de tais requisitos, em vários casos, à influência de paixões e conveniências estritamente políticas. Por isso, a decisão foi destituída da lógica institucional e da isenção que devem presidir não só o processo de criação de novos Municípios, mas a própria edição da lei complementar estadual.

Daí a necessidade, já demonstrada pela prática dos últimos anos, de submeter a criação de Municípios a requisitos explicitados em lei complementar federal, que deverá fixá-los levando em conta, pela prudência do legislador, a diversidade regional do país.

Por outro lado, a criação e existência de um Município deve ter como fundamento básico sua sustentabilidade econômica e financeira. Da instalação de um Município decorre a exigência de um mínimo de estrutura administrativa, de funcionários públicos, de manutenção de serviços que demandam arrecadação suficiente pelo menos para cobrir as despesas daí decorrentes.

A criação desenfreada de Municípios que vem ocorrendo desde a promulgação da Constituição de 1988 não tem obedecido a esta lógica. Ela tem se pautado, na maioria dos casos, em interesses outros, que acabam por fundamentar-se no acesso às quotas do Fundo de Participação dos Municípios, sem consistência alguma com a economia da área emancipanda.

Assim, ao lado de requisitos populacionais mínimos, lei complementar deve fixar condições de viabilidade econômico-financeira, independente das quotas do Fundo de Participação dos Municípios. No mesmo passo, os Municípios que, durante um período mínimo de cinco anos, não responderem, positivamente, a essas exigências, deverão ser desconstituídos, conforme critérios que aquela lei estabelecer.

Mantendo a unidade da proposta, que estabelece a desconstituição do Municípios que, pelo período de cinco anos contínuos, não atenderem os requisitos da lei, propõe-se, que sejam suspensos todos os processos de instalação de Municípios em curso, mesmo os casos em que os plebiscitos já tenham sido realizados ou as leis estaduais promulgadas, desde que não se tenham realizado eleições. O mesmo para os Municípios criados ou com criação determinada por dispositivo de Constituição estadual.

A criação de Municípios foi objeto de inúmeras propostas no Congresso Nacional em que a mesma problemática ora tratada, foi devidamente registrada pelos parlamentares à época da Revisão Constitucional, alarmados com o surto desenfreado de novos Municípios, constituídos depois do texto de 1988.

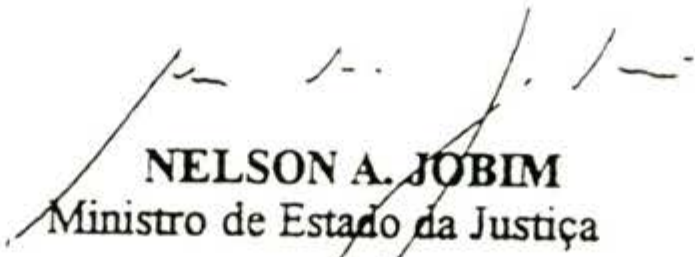
Vê-se, pois, que esta medida se reveste de caráter de urgência, especialmente quando se levam em conta os dados estatísticos mais recentes. De acordo com o IBGE, em agosto de 1994, dispunha-se de 4.974 municipalidades, além de outras 149 não instaladas. Quatro anos antes, em 1990, esse contingente não passava de 4.491 Municípios, equivalendo esse acréscimo ao total de Municípios de algumas das unidades mais ricas e importantes da Federação. Note-se ainda que, no presente ano, já existem 320 novos Municípios com plebiscito aprovado e 82 outros em curso, que certamente representarão um número muito mais expressivo e não menos alarmante.

Como comparação adicional, para enfatizar essa preocupação, cumpre registrar que, entre os anos de 1970 e 1980, foram acrescentados apenas 22 novos Municípios à nossa organização político-administrativa.

Tal circunstância acarreta, por evidente, além de uma fragmentação política excessiva, sem a suficiente representatividade popular, grave descontrole das finanças públicas, perspectiva indesejável para toda sociedade brasileira.

Dada a seriedade da situação e a necessidade de administrar de maneira ordenada e uniforme a criação de novos Municípios, encareçemos a Vossa Excelência o envio do presente projeto de Emenda Constitucional, ao Congresso Nacional, para apreciação e votação.

Respeitosamente,


NELSON A. JOBIM
Ministro de Estado da Justiça


JOSÉ SERRA
Ministro de Estado do Planejamento e Orçamento


PEDRO MALAN
Ministro de Estado da Fazenda

Aviso nº 2.563 - SUPAR/C. Civil.

Em 13 de dezembro de 1995.

Senhor Primeiro Secretário,

Encaminho a essa Secretaria Mensagem do Excelentíssimo Senhor Vice-Presidente da República no exercício do cargo de Presidente da República relativa a Proposta de Emenda à

Constituição que "Altera o § 4º e acrescenta § 5º ao art. 18 da Constituição e dá outras providências".

Atenciosamente,

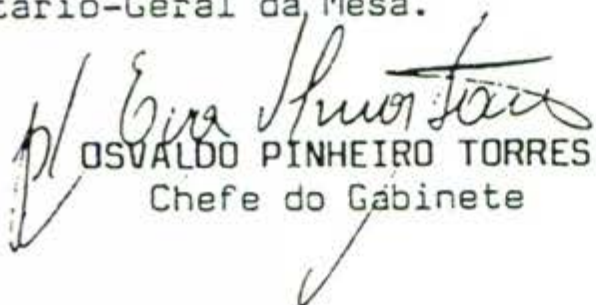


CLOVIS DE BARROS CARVALHO
Ministro de Estado Chefe da Casa Civil
da Presidência da República

PRIMEIRA SECRETARIA

Em 15/12/95

De ordem, ao Senhor Secretário-Geral da Mesa.



OSVALDO PINHEIRO TORRES
Chefe do Gabinete

A Sua Excelência o Senhor
Deputado WILSON CAMPOS
Primeiro Secretário da Câmara dos Deputados
BRASÍLIA-DF.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N.º 297/95

Altera o § 4º e acrescenta o § 5º ao artigo 18 da Constituição Federal e dá outras providências.

AUTOR: Poder Executivo

RELATOR: Deputado Luiz Antonio Fleury

I - RELATÓRIO

A Mensagem N.º 1382, de dezembro de 1995, do Poder Executivo, propõe emenda à Constituição Federal que modifica o § 4º do artigo 18, acrescenta o § 5º, veda temporariamente a criação, a incorporação, a fusão ou o desmembramento de Municípios, e suspende os processos de instalação dos Municípios cuja criação já tenham sido objeto de plebiscito, inclusive dos Municípios que embora criados, incorporados, fundados ou desmembrados de acordo com legislação estadual em vigor, não tenham realizado eleições. Propõe, ainda, que promulgada a lei complementar mencionada no *caput* do artigo 2º, somente serão instalados os Municípios que comprovarem atender os requisitos preconizados nos § 4º e § 5º da proposta em exame.



Verifica-se, por outro lado, que o plenário desta Casa aprovou em dois turnos, a PEC n.º 41/93, adotando substitutivo da Comissão Especial com o seguinte teor:

“Artigo 18.....

.....

§ 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, obedecidos os requisitos previstos em lei complementar federal e dependerão de consulta prévia às populações diretamente interessadas, incluídas nestas as de todas as áreas afetadas pela alteração institucional.”

II - VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão, sob o pálio do artigo 202, *caput*, do Regimento Interno, apreciar a proposição quanto à sua admissibilidade.

Examinando a espécie, verifica-se que, embora redigidas de modo diverso, as Propostas de Emenda à Constituição de n.º 41/93 e a de n.º 297/95, na parte em que pretendem a alteração do § 4º do artigo 18 da Constituição Federal visam o mesmo objetivo. Ambas pretendem o uso de lei complementar federal para estabelecer, além das já fixadas na Lei Maior, outras regras a serem observadas para a criação, incorporação, fusão ou desmembramento de Municípios. Por isso, são de identidade substancial, ou seja, são idênticas em conteúdo e propósito.

Com efeito, tendo sido aprovado pelo plenário desta Casa a PEC n.º 41/93 em primeiro e segundo turnos, a teor do artigo 163, Incisos I, VI



e VIII do Regimento Interno, a PEC n.º 297/95 no que se refere a alteração do § 4º e a inserção de um § 5º, está prejudicada.

Quanto ao artigo 2º, ainda que o argumento proceda, a proposta não pode vingar como está, por violar de modo gritante, o princípio federativo, entronizado como **cláusula pétrea** no inciso I do § 4º do artigo 60 do Texto Supremo.

“Artigo 60.....

.....

§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

I - a forma federativa de Estado;”

É pacífico que não se pode falar em federação sem autonomia dos Estados-Membros. É certo que não há consenso acerca do que venha a ser essa autonomia.

O artigo 18 da Constituição, além de relacionar as entidades componentes do Estado Federal, diz que todos são autônomos, “nos termos desta Constituição”.

No tocante aos Estados-Membros, o cerne dessa autonomia está explícito no artigo 25, segundo o qual tais entes “organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição”.

É justamente esse dispositivo que a PEC proscree no seu artigo 2º, ao suspender a eficácia, e até a tornar definitivamente sem efeito, através do § 3º, leis que já estavam devidamente aprovadas pelas Assembleias estaduais, relativamente a municípios por serem instalados.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Nos termos do artigo 18, § 4º da Carta em vigor, as regras para a alteração territorial dos Estados são de competência exclusiva das Assembleias Legislativas. O assunto pertence exclusivamente aos Estados, portanto. A conclusividade de suas decisões não pode, no caso, ficar à mercê do Poder Central. Os municípios já legalmente criados não podem ter sua instalação condicionada pelo Congresso Nacional, sob pena de se estar, com isso, desfigurando o modelo plasmado pelo constituinte originário, de que a autonomia política dos Estados é expressão máxima.

Deste modo, voto pela **inadmissibilidade** da PEC em pauta.

Sala das Comissões em, 05 de maio de 1999.


Deputado LUIZ ANTONIO FLEURY
RELATOR



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 297, DE 1995

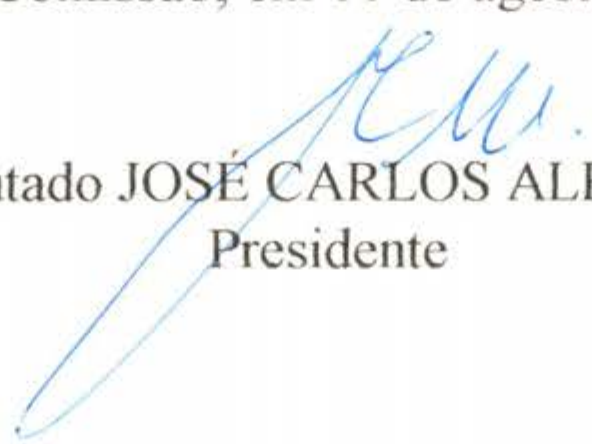
III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, em reunião ordinária realizada hoje, opinou unanimemente pela inadmissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 297/95, nos termos do parecer do Relator, Deputado Luiz Antônio Fleury. O Deputado Léo Alcântara apresentou voto em separado.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

José Carlos Aleluia - Presidente, Geovan Freitas, José Roberto Batochio e Inaldo Leitão - Vice-Presidentes, Antônio Carlos Konder Reis, Darci Coelho, Eduardo Paes, Jaime Martins, Moreira Ferreira, Ney Lopes, Paulo Magalhães, Ricardo Fiúza, Vilmar Rocha, Iédio Rosa, Mendes Ribeiro Filho, Osmar Serraglio, Zé Índio, André Benassi, Jutahy Junior, Léo Alcântara, Moroni Torgan, Nelson Otoch, Vicente Arruda, Zulaiê Cobra, Antônio Carlos Biscaia, Geraldo Magela, Marcelo Déda, Marcos Rolim, Waldir Pires, Ary Kara, Augusto Farias, Edmar Moreira, Gerson Peres, Luiz Antônio Fleury, Fernando Coruja, Roland Lavigne, José Antônio, Sérgio Miranda, Bispo Rodrigues, Luciano Bivar, Paulo Marinho, Gustavo Fruet, Nelson Marchezan, Jair Bolsonaro e Nelson Marquezelli.

Sala da Comissão, em 11 de agosto de 1999


Deputado JOSÉ CARLOS ALELUIA
Presidente



Comissão de Constituição, Justiça e Redação

Proposta de emenda à Constituição nº 297/95

Propõe alterar artigo § 4º do artigo 18 da Constituição, que dispõe sobre a criação de Municípios

Voto do Deputado Leo Alcântara

A proposta de emenda em constitucional de número 297/95, representada pelo Poder Executivo em dezembro de 1995, através da Mensagem nº 1382/95, propõe alterar o texto original do artigo § 4º do artigo 18 da Constituição que dispõe sobre a criação de Municípios.

Em que pese a relevância da matéria, que pretende o uso de lei complementar para estabelecer, além daquelas já observadas pela Lei Maior, regras a serem observadas para a criação, incorporação, fusão ou desmembramento de Municípios, tais alterações já foram contempladas pela EC de nº 15, aprovada em 12 de setembro de 1996.

Nos termos da EC 15/96, a nova redação do § 4, do artigo 18, estabelece: "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 de lei."

A PEC ora em tela, de número 297/95 propõe o § 4 com a seguinte redação: "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 e dependerão da consulta prévia, mediante plebiscito às populações diretamente interessadas."

A similaridade das propostas é evidente, o que nos leva a casa, está prejudicada.

Sala das Comissões, em 11 de agosto 1999.


Deputado Leo Alcântara



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 297-A, DE 1995

(DO PODER EXECUTIVO)

MENSAGEM Nº 1.382/95

Altera o § 4º e acrescenta § 5º ao artigo 18 da Constituição Federal e dá outras providências.

À COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

SUMÁRIO

I - Proposta inicial

II- Na Comissão de Constituição e Justiça e de Redação:

- Parecer do Relator
- Parecer da Comissão
- Voto em separado do Deputado Léo Alcântara

Publique-se.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Em 17/08/99

Presidente

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

OF. Nº 721-P/99 - CCJR

Brasília, em 12 de agosto de 1999

Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Excelência, para as providências regimentais cabíveis, a Proposta de Emenda à Constituição nº 297/95, apreciada por este Órgão Técnico em 11 de agosto do corrente.

Aproveito o ensejo para reiterar a Vossa Excelência protestos de elevada estima e distinta consideração

Deputado JOSÉ CARLOS ALELUIA

Presidente

À Sua Excelência o Senhor

Deputado MICHEL TEMER

DD. Presidente da Câmara dos Deputados

N E S T A

SECRETARIA - GERAL DA M		
Recebido	Sebastião	
Orgão	CCP	n.º 2823/99
Data:	17/08/99	Hora: 17:25
Ass:	Silva	Ponto: 4869

CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 297-A, DE 1995
(DO PODER EXECUTIVO)
MENSAGEM Nº 1.382/95

Altera o § 4º e acrescenta § 5º ao artigo 18 da Constituição Federal e dá outras providências; tendo parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação pela inadmissibilidade.