

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 2.105, DE 1999

Estabelece parâmetros mínimos para os Estudos de Viabilidade Municipal previstos no parágrafo 4º do art. 18 da Constituição Federal de 1988

Autor: Deputado VALDEMAR COSTA NETO

Relator: Deputado CORIOLANO SALES

I - RELATÓRIO

O projeto de lei ementado estabelece as condições (população, existência de equipamentos sociais e infra-estrutura e capacidade de arrecadação) para os Estudos de Viabilidade Municipal.

Determina ainda os modos pelos quais será feita a aferição de tais requisitos e dá outras providências que envolvem diretamente os Estados.

Na Comissão de Desenvolvimento Urbano e Interior foi aprovado substitutivo que, de longe, supera o projeto original quanto ao detalhamento e riqueza de assunto.

No Substitutivo da CDUI destacam-se as seguintes alterações:

- a) o requisito populacional é regionalizado;
- b) a subdivisão dos estudos e viabilidade, em atenção a aspectos socioambientais e urbanos, econômicos e político-administrativos.

Cabe, agora, a esta Comissão opinar sobre a constitucionalidade, a juridicidade, a técnica legislativa e o mérito de ambos os textos, na forma regimental.

II - VOTO DO RELATOR

O artigo 2º do projeto de lei em exame diz que “os Estudos de Viabilidade Municipal serão definidos por lei estadual que deverá exigir a comprovação da existência em área territorial das seguintes condições mínimas:”

Ora, a parte final do § 4º do artigo 18 da Constituição da República diz que os Estudos de Viabilidade Municipal serão “apresentados e publicados na forma da lei”.

Isto significa que cabe à União não só dizer a lei que rege os Estudos de Viabilidade Municipal, excluía, também, a possibilidade de a própria lei federal legar aos Estados alguma iniciativa legislativa sobre a matéria.

Sim, não pode a lei ordinária federal atribuir aos Estados competência não definida como deles na Constituição da República.

Desta forma, cabe à União, na lei sobre os Estudos de Viabilidade Municipal, “esgotar o assunto”, nada deixando ou remetendo à lei estadual.

Este nosso entendimento torna prejudicados alguns artigos do projeto (especialmente o 3º e o 4º), pelo que se impõe a necessidade de modificar o texto do projeto.

A mesma crítica dirige-se a alguns dispositivos do substitutivo adotado na Comissão de Desenvolvimento Urbano e Interior.

Nesse substitutivo há outros problemas, como o de vincular requisito para aferição de viabilidade a fato futuro e incerto: edificações para abrigar pelo menos um terço das secretarias municipais a serem criadas.

Como se poderá ter essa informação de modo juridicamente seguro?

A mesma indagação se pode fazer quanto aos “equipamentos comunitários de educação e saúde”. Como antever quantos e quais prédios abrigarão escolas, ginásios, postos de saúde e hospitais que ainda não foram criados?

No inciso III do artigo 2º do projeto menciona-se a “capacidade de arrecadação”, baseada num “percentual mínimo de participação na receita estadual de impostos”.

O parágrafo único desse artigo, ao definir um percentual mínimo, diz, na parte final, dos Municípios “que sejam consideradas economicamente viáveis”.

Ora, como se poderá avaliar uma “viabilidade econômica”? Além da dificuldade inerente, temos que, a rigor, a deformação do “percentual mínimo” (por estar submetida a esta imponderável variável) não se completa.

Entendemos mais acertado, quanto à juridicidade e à técnica legislativa, alterar a redação do citado parágrafo único de forma a igualar percentual mínimo à média dos percentuais de participação na receita estadual – o que, entendemos, terá sido a intenção do autor do projeto.

Examinemos o Substitutivo adotado na CDUI.

O artigo 2º inova ao estabelecer requisitos prévios à própria elaboração dos Estudos de Viabilidade Municipal (população e eleitorado). Isto não é previsto na Constituição da República, e deve ser considerado com ela incompatível.

O parágrafo único do artigo 3º diz que o responsável pela elaboração dos Estudos será indicado em lei estadual, o que, à vista dos comentários acima expostos (atribuir-se ou delegar-se, por lei federal, competência ao Estado) é de ser considerado inconstitucional. Cabe à lei federal definir o responsável pela elaboração dos Estudos de Viabilidade Municipal, e não parece haver outro que não o próprio Legislativo Estadual.

No artigo 6º há nova menção às secretarias municipais a serem criadas, o que reforça o comentário feito mais acima quanto à impossibilidade de se apurar o número antecipadamente.

O artigo 7º visa a impedir que haja criação, incorporação, fusão ou desmembramento que implique na perda de viabilidade (adotando-se os mesmos critérios da lei) para o Município de origem.

A preocupação é válida, mas não se aplica no caso das ações que implicam em “soma”: fusão e incorporação. Nestes, não cabe ocupar-se com a viabilidade do “Município-mãe”.

Assim, deve-se suprimir a menção a fusão e a incorporação.

O artigo 10 possibilita à lei estadual “ampliar o conteúdo a ser exigido nos Estudos de Viabilidade Municipal”, o que, face ao comentário inicial, merece supressão. Falta competência ao Estado para fazê-lo, e não pode a lei federal transferí-la da União.

Há outros senões, que vão solucionados no Substitutivo em anexo.

Considero, por fim, que o texto aprovado na CDUI, no intuito de aperfeiçoar o texto do projeto, trouxe um bom número de inovações que incidem em inconstitucionalidade, prejudicando seu aproveitamento como principal referência para exame (à vista da extensão e detalhamento).

Pelo exposto, opino pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa, nos termos do Substitutivo em anexo, do PL nº 2.105/99 e pela inconstitucionalidade do Substitutivo apresentado na Comissão de Desenvolvimento Urbano e Interior e, no mérito, pela aprovação do projeto na forma do substitutivo que ora apresento.

Sala da Comissão, em de de 2001.

Deputado CORIOLANO SALES
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 2.105, DE 1999

Estabelece parâmetros mínimos para os Estudos de Viabilidade Municipal previstos no parágrafo 4º do art. 18 da Constituição Federal

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre apresentação e publicação dos Estudos de Viabilidade Municipal, regulamentando a parte final do art. 18, § 4º, da Constituição Federal, como condição para a criação, incorporação, fusão ou desmembramento de Municípios.

Art. 2º Os Estudos de Viabilidade Municipal têm por finalidade comprovar a existência de condições que permitam a consolidação e o pleno desenvolvimento do novo Município e devem abranger os seguintes aspectos:

I – viabilidade sócio-ambiental e urbana;

II – viabilidade econômica;

III – viabilidade política e administrativa;

Parágrafo único. A responsabilidade pela elaboração dos Estudos de Viabilidade Municipal é do Legislativo Estadual.

Art. 3º O estudo de viabilidade sócio ambiental e urbana deve conter, no mínimo, as seguintes informações:

I – a definição dos limites do Município, preferencialmente acompanhando acidentes naturais;

II – o número e a tipologia das edificações existentes no núcleo urbano onde se pretende instalar a sede do novo Município;

III – o padrão de crescimento demográfico da área;

IV – a origem e o destino dos fluxos diários de transporte de pessoas;

V – a identificação dos bens e valores do patrimônio cultural relevantes para a comunidade das áreas envolvidas;

Parágrafo único. Na análise de viabilidade sócio-ambiental e urbana, devem ser considerados, no mínimo, os seguintes critérios e condições mínimas:

I – população superior a:

- a) cinco mil habitantes, na Região Norte;
- b) sete mil habitantes, na Região Centro-Oeste;
- c) oito mil habitantes, na Região Nordeste;
- d) dez mil habitantes, nas Regiões Sul e Sudeste;

II – eleitorado não inferior a trinta por cento da população;

III – existência de equipamentos sociais e de infra-estrutura compatíveis com as necessidades da população;

IV – centro urbano já constituído com número de edificações superior a:

- a) duzentas, na Região Norte;
- b) duzentas, na Região Centro-Oeste;
- c) trezentas, na Região Nordeste;
- d) quatrocentas, nas Regiões Sul e Sudeste.

V – disponibilidade de edificações, no núcleo urbano onde se pretende instalar a sede do novo Município, suficientes para abrigar, no mínimo:

- a) a Prefeitura Municipal e a Câmara de Vereadores;
- b) os equipamentos comunitários de educação e saúde;

VI – disponibilidade para os sistema de captação de água potável e de coleta e disposição final de esgotos sanitários e resíduos sólidos;

VII – garantia da preservação da continuidade territorial e da unidade histórico-cultural das áreas urbanas envolvidas.

Art. 4º O estudo de viabilidade econômica deve conter, no mínimo, as seguintes informações:

I – estimativa de:

- a) receita fiscal da área que irá formar o novo Município, atestada pelo órgão fazendário estadual, com base na arrecadação do ano anterior ao da realização do estudo e considerando apenas os agentes econômicos já instalados;
- b) estimativa de receitas provenientes de transferências federais.

II – estimativa dos custos de administração do Município, inclusive:

- a) remuneração do Prefeito, Vice-Prefeito, Vereadores e Secretários Municipais e dos servidores públicos da administração direta;
- b) despesas de custeio dos órgãos da administração direta;
- c) despesas com a prestação dos serviços públicos de interesse local e com a parcela dos serviços de educação e saúde a cargo do Município;

III – estimativa de investimentos demandados para a instalação de equipamentos urbanos e comunitários ainda não existentes no núcleo urbano onde se pretende instalar a sede do novo Município.

Parágrafo único. Na análise de viabilidade econômica devem ser considerados, pelo menos:

- a) a existência de saldo positivo na comparação entre os valores apurados nos incisos I e II;
- b) a arrecadação estadual de impostos, na área emancipada, equivalente ao valor de tal receita no Município de menor arrecadação no Estado, levando-se em conta os dois últimos exercícios financeiros.

Art. 5º O estudo de viabilidade política e administrativa deve conter, no mínimo, as seguintes informações:

I – número de representantes que irão formar a Câmara de Vereadores;

II – previsão para a prestação dos serviços públicos considerados essenciais;

III – estimativa do número de servidores públicos necessários para compor a administração direta.

Parágrafo único. Na análise de viabilidade política e administrativa deve ser observada a proporção entre o número de servidores e a população estimada na área territorial do novo Município.

Art. 6º Os requisitos serão atendidos da seguinte forma:

I – anexação dos dados constantes na última divulgação dos resultados consolidados dos censos demográficos apurados pelo Instituto de Geografia e Estatística – IBGE;

II – apresentação de relatórios técnicos de órgãos competentes do Governo do Estado, que comprovem o atendimento das condições previstas nesta Lei;

III – apresentação de documentação comprobatória emitida pelo órgão fazendário estadual.

Art. 7º Não será permitida a criação ou o desmembramento de Municípios que impliquem a perda de viabilidade, segundo os mesmos critérios previstos nesta Lei, para os Municípios de origem.

Art. 8º Os Estudos de Viabilidade Municipal ficarão à disposição dos interessados, durante um mínimo de noventa dias, em local acessível, nos núcleos urbanos dos Municípios envolvidos e na Assembléia Legislativa do respectivo Estado.

§ 1º Durante esse período deverá ser realizada, pelo menos, uma audiência pública em cada um dos núcleos urbanos dos Municípios envolvidos, para esclarecimento da população.

§ 2º Os responsáveis pela elaboração dos Estudos de Viabilidade Municipal deverão prestar todas as informações adicionais eventualmente solicitadas, para o que terão um mês de prazo adicional, divulgando-as nos mesmos termos previstos no *caput*.

§ 3º Além da divulgação prevista no *caput*, os Estudos de Viabilidade Municipal deverão ser publicados:

- a) na íntegra, no órgão oficial de imprensa do Estado;
- b) em resumo, em jornal de grande circulação regional, contendo os principais dados e conclusões.

Art. 9º Somente após a comprovação da viabilidade municipal, nos termos desta Lei, poderá ser realizada a consulta, mediante plebiscito, às populações dos Municípios envolvidos.

§ 1º Somente será admitida a elaboração de lei que promova a criação, incorporação, fusão ou desmembramento de Municípios se o resultado do plebiscito lhe tiver sido favorável pelo voto da maioria dos eleitores que compareceram às urnas, em manifestação a que se tenham apresentado pelo menos cinquenta por cento dos eleitores inscritos.

§ 2º O custeio das despesas com o plebiscito correrá à conta da Assembléia Legislativa.

§ 3º O Tribunal Superior Eleitoral editará as normas aplicáveis ao plebiscito e o convocará.

Art. 10. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2001.

Deputado CORIOLANO SALES
Relator