

**PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº                   , DE 2016**  
**(Do Sr. Daniel Vilela)**

Dispõe sobre os procedimentos para permitir e fomentar a fusão e a incorporação de Municípios, nos termos do § 4º do art. 18 da Constituição Federal, e dá outras providências; altera a Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, e a Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010.

O Congresso Nacional decreta:

**CAPÍTULO I**  
**DISPOSIÇÕES PRELIMINARES**

Art. 1º Esta Lei Complementar dispõe sobre a fusão e a incorporação de Municípios, nos termos do § 4º do art. 18 da Constituição Federal, e altera a Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007 (Lei do Saneamento Básico), e a Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010 (Lei dos Resíduos Sólidos), instituindo incentivos nesse âmbito.

Art. 2º Observados os requisitos estabelecidos nesta Lei Complementar, a fusão e a incorporação de Municípios far-se-ão por lei estadual e dependerão da realização de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos Municípios envolvidos.

Art. 3º Para os efeitos desta Lei Complementar, considera-se:

I – fusão: a completa integração de dois ou mais Municípios preexistentes, originando um novo Município com personalidade jurídica própria;

II – incorporação: a completa integração de um Município a outro preexistente, perdendo o Município integrado sua personalidade jurídica e prevalecendo a do Município incorporador;

III – Município envolvido: aquele sujeito a alteração em sua área geográfica decorrente de fusão ou incorporação; e

IV – Município preexistente: aquele que, anteriormente à fusão ou à incorporação, esteja regularmente instalado, cumprindo o disposto nos incisos I a III do art. 29 da Constituição Federal.

## **CAPÍTULO II**

### **DO PERÍODO PARA A FUSÃO E A INCORPORAÇÃO DE MUNICÍPIOS**

Art. 4º A fusão e a incorporação de Municípios somente serão realizadas no período compreendido entre a posse dos Prefeitos e Vice-Prefeitos, na forma do inciso III do art. 29 da Constituição Federal, e o último dia do ano anterior ao da realização de eleições municipais.

§ 1º Os atos iniciados e não encerrados no período referido no *caput* deste artigo ficam automaticamente sobrestados, devendo ser reiniciados após a posse dos Prefeitos e Vice-Prefeitos.

§ 2º São nulos os atos realizados fora do período de que trata o *caput* deste artigo.

## **CAPÍTULO III**

### **DOS PROCEDIMENTOS PARA A FUSÃO E A INCORPORAÇÃO DE MUNICÍPIOS**

#### **Seção I**

##### **Procedimentos Preliminares**

Art. 5º Os procedimentos para a fusão e a incorporação de Municípios terão início mediante requerimento dirigido à Assembleia Legislativa do respectivo Estado, subscrito por, no mínimo 3% (três por cento) dos eleitores residentes em cada um dos Municípios envolvidos.

§ 1º Para efeitos do *caput* deste artigo, a base de cálculo dos eleitores residentes será o número total de eleitores cadastrados no Tribunal Superior Eleitoral (TSE) na última eleição.

§ 2º A subscrição prevista no *caput* deste artigo será dispensada no caso de a fusão ou a incorporação terem sido indicadas em plano estadual de ordenamento do território.

## **Seção II**

### **Do Plebiscito e dos Procedimentos Complementares**

Art. 6º. A Assembleia Legislativa solicitará ao Tribunal Regional Eleitoral (TRE) a realização do plebiscito, que ocorrerá, preferencialmente, em conjunto com as eleições federais e estaduais imediatamente subsequentes à edição do ato legislativo que o autorizar, observado o que dispõe a Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998.

Art. 7º. Rejeitada em plebiscito a fusão ou a incorporação de Município, é vedada a realização de novo plebiscito com o mesmo objeto no prazo de 12 (doze) anos.

Art. 8º. Aprovada em plebiscito a fusão ou a incorporação de Município, a Assembleia Legislativa Estadual, na forma de seu regimento interno, votará o respectivo projeto de lei, definindo, entre outros aspectos:

I – o nome, a sede, os limites e as confrontações geográficas dos Municípios envolvidos;

II – os Distritos, se houver, com os respectivos limites;

III – a forma de sucessão e a repartição de bens, direitos e obrigações dos Municípios envolvidos; e

IV – a forma de absorção e o aproveitamento de servidores públicos, assegurados os direitos e as garantias adquiridos ao tempo da transformação.

Parágrafo único. O novo Município resultante de fusão não poderá ter topônimo idêntico ao de outro existente no País.

Art. 9º. Aprovada lei estadual que institui novo Município resultante de fusão:

I – a eleição do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Vereadores do novo Município realizar-se-á na eleição municipal imediatamente subsequente, nos termos dos incisos I e II do art. 29 da Constituição Federal;

II – a instalação do novo Município dar-se-á com a posse do Prefeito e do Vice-Prefeito eleitos, observado o que dispõe o inciso III do art. 29 da Constituição Federal; e

III – será elaborada e aprovada, no âmbito dos Poderes Executivo e Legislativo dos Municípios de origem, lei orçamentária anual para o exercício seguinte, considerando os resultados e as projeções do EVM.

§ 1º No caso de incorporação, o novo Município deverá atualizar a respectiva Lei Orgânica, no tocante à composição das Câmaras Municipais e aos subsídios dos vereadores, nos termos dos incisos IV e VI do art. 29 da Constituição Federal.

§ 2º O disposto no inciso III do *caput* deste artigo também se aplica aos casos de incorporação.

Art. 10. Enquanto não forem eleitos e empossados o Prefeito, o Vice-Prefeito e os Vereadores, nem editadas normas próprias, o território objeto de fusão será regido e administrado pelas normas e autoridades do Município de origem.

Art. 11. Instalado o novo Município resultante de fusão:

I – o Prefeito passará a executar a lei orçamentária anual aprovada conforme o art. 14 desta Lei Complementar;

II – o Prefeito encaminhará à Câmara Municipal o projeto de lei da organização administrativa com o quadro de pessoal e respectivos vencimentos; e

III – a Câmara Municipal:

a) promulgará resolução estabelecendo o respectivo regimento interno;

b) estabelecerá a remuneração do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Vereadores; e

c) aprovará e promulgará a Lei Orgânica do Município, nos termos do art. 29, *caput*, da Constituição Federal.

Art. 12. A fusão ou a incorporação de Municípios completa-se com a publicação da lei estadual que a aprovar.

Parágrafo único. A partir da data da lei estadual que aprovar a incorporação, o Município incorporado passa a ser administrado e regido, respectivamente, pelas autoridades e pelas normas do Município ao qual foi incorporado.

#### **CAPÍTULO IV**

#### **DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS E FINAIS**

Art. 13. São nulas a fusão ou a incorporação de Municípios realizadas em desconformidade com esta Lei Complementar.

Art. 14. O art. 91 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), passa a vigorar com o acréscimo dos seguintes parágrafos:

*“Art. 91. ....*

*.....*

*§ 6º Se a fusão ou incorporação de Municípios não for efetivada no prazo de 2 (dois) anos da aprovação pela Assembleia Legislativa, o coeficiente individual de participação previsto no § 2º deste artigo será reduzido para os Municípios envolvidos em:*

*I – 50% (cinquenta por cento), no Município com coeficiente menor ou igual a 1,0 (um); e*

*II – 0,4 (quatro décimos), nos demais casos.*

*§ 7º A redução prevista no § 6º deste artigo ocorrerá independentemente da realização ou do resultado do plebiscito, e será mantida até a fusão ou incorporação ser formalizada.*

*§ 8º Para os fins da distribuição a que se refere o § 2º, nos 16 (dezesseis) anos posteriores à fusão ou incorporação, os Municípios fundidos ou incorporados serão considerados separadamente para fins de cálculo dos respectivos coeficientes.*

*§ 9º O cálculo em separado dos coeficientes referidos no § 8º far-se-á atribuindo-se a cada Município fundido ou incorporado percentual do número de habitantes do atual Município na proporção vigente na data da respectiva fusão ou incorporação.*

*§ 10. Do 17º (décimo sétimo) ao 26º (vigésimo sexto) exercício após a fusão ou incorporação, a quota do Município resultante de fusão ou incorporação será calculada de forma a se diminuir em 0,1 (um décimo) por ano a diferença a maior, se houver, entre o valor da*

*quota calculada nos termos dos §§ 8º e 9º e o valor da quota calculada nos termos do § 11.*

*§ 11. A partir do 27º (vigésimo sétimo) exercício após a fusão ou incorporação, passar-se-á a calcular a quota do Município resultante de fusão ou incorporação considerando-o como um único Município.” (NR)*

Art. 15. O art. 50 da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, passa a vigorar acrescido do seguinte § 8º:

*“Art. 50. ....*

*§ 8º Sem prejuízo de outros critérios decorrentes das disposições desta Lei, têm prioridade na obtenção dos incentivos relacionados à Política Federal de Saneamento Básico:*

*I – os consórcios públicos constituídos nos termos da Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2007;*

*II – os Municípios que se fundirem ou incorporarem. (NR)”*

Art. 16. O art. 45 da Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, passa a vigorar com a seguinte redação:

*“Art. 45. Têm prioridade na obtenção dos incentivos instituídos pelo Governo Federal relacionados à prestação de serviços públicos que envolvam resíduos sólidos:*

*I – os consórcios públicos constituídos nos termos da Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2007; e*

*II – os Municípios que se fundirem ou incorporarem. (NR)”*

Art. 17. Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

## **JUSTIFICAÇÃO**

Entre as iniciativas legislativas direcionadas a regulamentar o § 4º do art. 18 da Constituição Federal, quatro processos chegaram a ser finalizados, com produção de texto enviado à sanção da Presidência da República: Projeto de Lei (PL) nº 2.105/1999 e apenso; Projeto de Lei (Complementar) do Senado (PLS) nº 184/2002; Projeto de Lei (Complementar) do Senado (PLS) nº 98/2002 e apensos; e Projeto de Lei (Complementar) do Senado (PLS) nº 104/2014. Nos quatro processos, ocorreu veto integral à proposta aprovada pelo Congresso Nacional.

Na prática, o governo federal, até agora, decidiu não decidir sobre a regulamentação do § 4º do art. 18 da Constituição, requerida desde a Emenda Constitucional nº 15, de 12 de setembro de 1996. Com isso, inviabilizam-se rearranjos na divisão territorial brasileira na escala local<sup>1</sup>.

A lógica do Poder Executivo tem sido obstaculizar toda e qualquer iniciativa que viabilize a instituição de novos Municípios. É importantíssimo perceber que, com isso, não se consegue, também, efetivar a fusão e a incorporação de municípios, ferramentas essenciais para o reordenamento do território no caso brasileiro. A opção de se estabelecerem consórcios públicos, disciplinados pela Lei nº 11.107/2005, não é suficiente para resolver os casos em que a fusão ou a incorporação de Municípios são tecnicamente indicadas.

O Brasil tem 5.570 Municípios. Desse total, 3.841 (68,9%) não têm 20 mil habitantes (parâmetro adotado pelo art. 182 da Constituição para a obrigatoriedade do plano diretor) e 2.459 (44,1%) não ultrapassam 10 mil habitantes. Mais importante, 1.243 Municípios (22,3%) possuem menos de 5 mil habitantes<sup>2</sup>, situação que, em muitos casos, está ligada a grandes dificuldades para o governo municipal se sustentar financeiramente e cumprir suas tarefas em termos dos serviços públicos de interesse local e outras políticas públicas.

Cabe destacar que a fusão ou incorporação envolvendo pequenos Municípios, ou pequenos Municípios e Municípios maiores, gera potencialmente efeitos extremamente positivos, como:

- ✓ eliminação de redundâncias administrativas (duplicidade de órgãos administrativos e políticos, como prefeituras, secretarias municipais, Câmaras de Vereadores etc.);
- ✓ diminuição de despesas em atividades-meio e, por conseguinte, um melhor aproveitamento dos recursos públicos em atividades finalísticas;

---

<sup>1</sup> Ver: FERNANDES, A. S. A.; ARAÚJO, S. M. V. G. A criação de municípios e a formalização de regiões metropolitanas: os desafios da coordenação federativa. *Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana*, v. 7(3), p. 295-309, 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/urbe/v7n3/2175-3369-urbe-2175-3369007003AO07.pdf>.

<sup>2</sup> Os quantitativos referem-se à estimativa populacional para do IBGE para 01 jul. 2014, enviadas para o Tribunal de Contas da União (TCU) em 31 out. 2014. Ver: [http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/estimativa2014/estimativa\\_tcu.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/estimativa2014/estimativa_tcu.shtm). Acesso em: 29 jan. 2016.

- ✓ aumento da sinergia entre os Municípios na consecução das finalidades administrativas; e
- ✓ garantia de escala e, também, alcançando assim maior eficiência, mais eficácia e melhor efetividade em diversas políticas públicas.

Buscando permitir e fomentar a eclosão deste movimento em solo pátrio, apresenta-se aqui projeto de lei complementar regulamentando o § 4º do art. 18 da Constituição somente no que se refere à fusão e incorporação de Municípios e que inclui, também, incentivos nessa perspectiva.

Tomou-se como base da proposta o texto final do PLS nº 104/2014, objeto do veto presidencial mais recente, apenas nas disposições aplicáveis à fusão ou incorporação de Municípios, com ajustes que se fizeram necessários, para tornar o procedimento menos burocratizado e mais célere, tendo sido feitos vários aperfeiçoamentos nesse sentido.

Além disso, alterou-se a Lei do Saneamento Básico e a Lei dos Resíduos Sólidos, priorizando como beneficiários dos incentivos governamentais não apenas os consórcios públicos, mas também os Municípios que se fundirem ou incorporarem, a fim de se incentivar essa prática.

A proposição legislativa aqui apresentada contempla inovações significativas em relação aos textos que estão atualmente em discussão, a maior parte delas direcionadas a induzir a fusão de Municípios de pequeno porte, ou a sua incorporação a municípios preexistentes. Acredita-se que, se essas regras forem aplicadas, dar-se-á passo importante para a reorganização territorial de nosso país, com grandes benefícios para as políticas públicas.

Diante da evidente repercussão social deste projeto de lei complementar, com impacto para a vida de grande número de brasileiros, conta-se, desde já, com o debate sério e a aprovação das medidas nele incluídas, no prazo mais breve possível.

Sala das Sessões, em                      de                      de 2016.

**Deputado DANIEL VILELA**

**PMDB/GO**

2016-994