

# COMISSÃO DE INTEGRAÇÃO NACIONAL E DESENVOLVIMENTO REGIONAL

## PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 6, DE 2024

Disciplina o processo de desmembramento simplificado de Municípios com o fim exclusivo de solucionar conflitos territoriais.

**Autor:** Deputado RAFAEL SIMOES

**Relator:** Deputado DANIEL AGROBOM

### I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 6, de 2024, pretende disciplinar o processo de desmembramento simplificado de municípios, com o fim exclusivo de solucionar conflitos territoriais, e não para resultar na criação de uma nova entidade municipal. Ou seja, trata-se, meramente, da separação de parte de um município para anexar-se a outro. O PLP especifica esse procedimento simplificado, que consiste, basicamente, na elaboração e divulgação de estudo simplificado de viabilidade e na consulta prévia às populações interessadas, na forma de plebiscito. Na Justificação, o autor alega que o objetivo principal da futura lei complementar é *“solucionar os ‘conflitos’, com a observância dos requisitos constitucionais, sem que isso possa resultar em ondas de emancipação”*.

Proposição sujeita à apreciação do Plenário, onde será aberto prazo para a apresentação de emendas, e tramitando em regime de prioridade, foi ela distribuída às Comissões de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional (CINDRE), de Desenvolvimento Urbano (CDU) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC).

É o relatório.



## II - VOTO DO RELATOR

Os conflitos de limites municipais no Brasil são mais sérios do que se pensa e mais comuns do que se imagina. O nobre autor da proposição forneceu um breve histórico do que ocorreu no Brasil após o advento da atual Constituição Federal: uma veloz onda emancipatória, que rapidamente elevou o número de municípios brasileiros de cerca de 4 mil para mais de 5,5 mil, nos primeiros anos após 1988. Tais municípios, na maioria das vezes, detinham – e, em grande parte, ainda detêm – escassa condição econômica de se sustentarem, sobrevivendo, basicamente, às custas do Fundo de Participação dos Municípios (FPM).

Para corrigir essa distorção, tremendamente onerosa aos cofres públicos, adveio a Emenda Constitucional nº 15, de 1996, que passou a exigir, para a criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de municípios: 1º) lei estadual; 2º) lei complementar federal determinando o período dessa lei estadual, anterior a esta; 3º) consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos municípios envolvidos; e 4º) estudos de viabilidade municipal, apresentados e publicados na forma da lei. Foi o que bastou para praticamente fechar essa torneira emancipatória.

Atualmente, a criação de municípios e a modificação de limites territoriais estão condicionadas à manifestação do Congresso Nacional, que, por meio de lei complementar, deverá fixar o período das emancipações políticas e das mudanças dos limites intermunicipais, entre outras disposições. Entretanto, transcorridos 28 anos da edição da mencionada emenda constitucional, o Legislativo da União ainda não aprovou a norma complementar de que se cogita, embora exista projeto em tramitação no Congresso Nacional. Essa demora na edição da lei tem dificultado a instituição de novos municípios e a modificação de limites intermunicipais, não obstante os problemas enfrentados por algumas municipalidades.

Assim, se, por um lado, a EC 15/1996 teve a virtude de frear a sanha emancipatória municipal, por outro lado ela também retirou a possibilidade de solucionar conflitos de limites territoriais municipais, uma vez



que o Supremo Tribunal Federal (STF) vem entendendo que, mesmo para solucionar conflitos de fronteiras municipais, sem a criação de novos municípios, trata-se de desmembramento, e sem a existência da lei complementar federal nada pode ser feito.

Desta forma, o PLP nº 6/2024 objetiva, por meio desse processo de desmembramento simplificado, resolver conflitos de limites municipais – que, muitas vezes, não representam disputas de fato, mas uma tentativa de solucionar essas discrepâncias de limites territoriais, com vista a uma prestação de serviços mais adequada à população dessas localidades. É o caso, por exemplo – e eles existem às dezenas no Brasil atual –, daqueles povoados ou distritos situados muito distantes da sede municipal, mas próximos o bastante da cidade do município contíguo, que acaba funcionando como um centro de oferta de produtos e serviços para eles, assim como o daqueles sem nenhuma identidade cultural com o município a que pertencem.

O mais relevante desta futura lei complementar, porém, é que os “ajustes territoriais” por ela permitidos não representarão um aumento de despesas, como aquelas que resultariam no caso de criação de um novo município. O texto, mesmo, deixa expresso que “*em nenhuma hipótese, o procedimento simplificado de desmembramento de municípios poderá resultar na criação de uma nova entidade municipal*” (art. 3º, § 2º). Além disso, esta lei complementar promoverá segurança jurídica para as questões de conflitos territoriais entre municípios, que têm entulhado nosso Judiciário com dezenas de ações, com idas e vindas das decisões, para um e para outro lado<sup>1</sup>.

Assim, reconhecendo que, no âmbito da Comissão de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional (CINDRE), a iniciativa contribuirá, e muito, para os fins deste colegiado, e parabenizando seu ilustre autor, sou pela **aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 6, de 2024**.

<sup>1</sup> Ver, entre outros: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-54371117>; [https://www.google.com/search?q=conflitos+de+limites+municipais&rlz=1C1GCEU\\_pt-https://www.ipece.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/45/2015/02/QUESTAO\\_LIMITES\\_MUNICIPAIS\\_CEARA.pdf;BRBR1056BR1056&oq=conflitos+de+limites+municipais&gs\\_lcrp=EgZjaHJvbWUyBggAEUUYOTIHCAEQIRigATIHCAMQIRigAdIBCTc5MjZqMGoxNagCCLACAQ&sourceid=chrome&ie=UTF-8#vhid=zephyrhttps://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/19313/1/Disserta%25C3%25A7%25C3%25A3o\\_Rita%2520Luquini.pdf&vssid=collectionitem-web-desktophttps://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/19313/1/Disserta%25C3%25A7%25C3%25A3o\\_Rita%2520Luquini.pdf](https://www.google.com/search?q=conflitos+de+limites+municipais&rlz=1C1GCEU_pt-https://www.ipece.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/45/2015/02/QUESTAO_LIMITES_MUNICIPAIS_CEARA.pdf;BRBR1056BR1056&oq=conflitos+de+limites+municipais&gs_lcrp=EgZjaHJvbWUyBggAEUUYOTIHCAEQIRigATIHCAMQIRigAdIBCTc5MjZqMGoxNagCCLACAQ&sourceid=chrome&ie=UTF-8#vhid=zephyrhttps://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/19313/1/Disserta%25C3%25A7%25C3%25A3o_Rita%2520Luquini.pdf&vssid=collectionitem-web-desktophttps://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/19313/1/Disserta%25C3%25A7%25C3%25A3o_Rita%2520Luquini.pdf). Acesso em: 11/04/2025.



Sala da Comissão, em                    de                    de 2024.

Deputado DANIEL AGROBOM  
Relator

2024-4511

Apresentação: 23/04/2024 19:44:34.640 - CINDRE  
PRL 1 CINDRE => PLP 6/2024  
PRL n.1

