



## PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 09/2009 (APRESENTADO EM 25/NOVEMBRO/2009)

**Dispõe, na forma do Art. 18, § 4º, da Constituição Federal e do Art. 31 da Constituição Estadual, sobre os Estudos de Viabilidade Municipal, para a criação, incorporação, fusão e desmembramento de Municípios no Estado do Ceará e adota outras providências.**

**Art. 1º** - A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de municípios, faz-se-ão por Lei Estadual e dependerão de consulta prévia, mediante Plebiscito, às populações dos Municípios envolvidos, após divulgação dos Estudos de Viabilidade Municipal, apresentados e publicados na forma desta lei complementar.

**Parágrafo 1º - Criação** de município é a emancipação de parte ou partes de território, distritos de um ou mais municípios, com sua elevação à categoria de pessoa jurídica de direito público interno, através da outorga de autonomia, por Lei Estadual.

**Parágrafo 2º - Incorporação** é a união de um município a outro, perdendo um deles a personalidade jurídica, que se integra à do município que o incorporou.

**Parágrafo 3º - Fusão** é a reunião de dois ou mais municípios, que perdem as personalidades jurídicas, surgindo um novo município, com outra personalidade.

**Parágrafo 4º - Desmembramento** é a separação de parte de um município, para anexar-se a outro ou constituir um novo município

**Art. 2º** - Nenhum município será criado sem a verificação da existência, na respectiva área territorial ou na área territorial a ser desmembrada, dos seguintes requisitos:

- I - população superior a oito mil habitantes;
- II - eleitorado não inferior a quarenta por cento de sua população;
- III - centro urbano já constituído, com número de prédios residenciais, comerciais e públicos superior a 400 (quatrocentos);
- IV – estimativa de receitas:
  - a) fiscal, da área que irá formar o novo município, atestada pelos órgãos fazendários municipal, com base na projeção dos tributos próprios a serem arrecadados e estadual, com base na arrecadação do ano anterior ao da realização do estudo e considerando apenas os agentes econômicos já instalados;
  - b) provenientes de transferências estaduais e federais.



**V** – estimativa do custo de administração do Município, inclusive:

- a) remuneração do Prefeito, Vice-Prefeito, Vereadores 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.

**VI** – existência de equipamentos sociais e de infra-estrutura compatíveis com as necessidades da população, tais:

- a) rede de distribuição de energia elétrica;
- b) sistemas de captação e abastecimento público de água potável e disponibilidade para implantação dos sistemas de coleta e disposição final de esgotos sanitários e resíduos sólidos;
- c) escolas de educação infantil, ensino fundamental e médio;
- d) posto de atenção primária a saúde;
- e) estrutura de atendimento em segurança pública;
- f) sistema de telefonia pública, comercial e residencial;
- g) edificações com condições para a instalação da Prefeitura e da Câmara Municipal;
- h) estabelecimento de venda a varejo de combustível para veículos e gás de cozinha;
- i) posto de serviços dos correios.

**Parágrafo 1º**- Não será permitido desmembramento ou a criação de novo município ou desmembramento se essa medida implicar:

- a) para o Município de origem, na perda dos requisitos desta lei;
- b) descontinuidade territorial;
- c) perda, pelo município de origem, de mais de 50% (cinquenta por cento) das receitas tributárias próprias e de transferências.

**Parágrafo 2º** - Na análise de viabilidade econômica devem ser considerados a existência de saldo positivo na comparação entre os valores apurados nos incisos IV e V deste artigo.

**Art. 3º** - As informações de atendimento dos requisitos de que cuidam os incisos I, II, III, IV, V e VI do art. 2º, serão solicitadas pela Assembleia Legislativa, em caráter de urgência, aos seguintes órgãos:

- a) Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE e Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará – IPECE, relativa aos incisos I e III;
- b) Justiça Eleitoral, mediante certidão do cartório da zona do município de origem, relativa ao inciso II;
- c) Prefeitura Municipal de origem, sobre o cumprimento das exigências do inciso VI;
- d) Secretaria da Fazenda Estadual e Secretaria do Tesouro Nacional sobre as receitas de que trata o inciso IV.
- e) Comissão Especial da Assembleia Legislativa sobre o atendimento ao inciso V.



**Parágrafo Único** - Os órgãos de que trata este artigo apresentarão as informações no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, a contar do recebimento da solicitação da Assembleia Legislativa, cabendo a esta, se inobservado o prazo, atestar o atendimento ou não dos requisitos desta lei, dentro de 30 (trinta) dias, com fundamento em documentos idôneos de comprovação.

**Art. 4º** - Nenhum município com menos de 10 (dez) anos de instalado poderá ser objeto de qualquer das alterações definidas nesta lei complementar.

**Art. 5º** - O processo de criação, incorporação, fusão ou desmembramento de municípios, terá início mediante requerimento de Deputado ou de entidade, através de Projeto de Iniciativa Compartilhada, instruído com representação dirigida à Mesa Diretora da Assembleia Legislativa, assinada, por, no mínimo, 100 (cem) eleitores domiciliados na área territorial a ser emancipada, desmembrada, ou incorporada, ou em cada um dos Municípios a serem fundidos, com as respectivas firmas reconhecidas.

**Parágrafo primeiro** - Do projeto de criação, incorporação, fusão ou desmembramento de municípios, deverá constar memorial descritivo, georeferenciado, acompanhado de sua representação cartográfica fornecida pelo IBGE ou IPECE.

**Parágrafo segundo** – É lícito, para fins de observância do art. 2º desta lei, a união de dois ou mais distritos ou setores censitários estabelecidos pelo IBGE do mesmo ou de outros municípios, para fins de emancipação política.

**Art. 6º** - Recebido o requerimento ou a solicitação, a Mesa Diretora da Assembleia Legislativa, realizará os Estudos de Viabilidade Municipal, mediante avaliação dos requisitos previstos nesta Lei Complementar, podendo, para esse fim, instruir os processos de alterações territoriais com as diligências que se fizerem necessárias à obtenção da fidelidade das informações.

**Parágrafo Único** - A Mesa Diretora poderá, a seu critério, constituir Comissão Temporária, composta de 10 (dez) deputados, respeitada a composição pela proporcionalidade partidária, para, mediante delegação formal de poderes, realizar os Estudos de Viabilidade Municipal de que trata este artigo, sendo assessorada, diretamente, pela Comissão de Triagem, Elaboração de Projetos e Criação de Novos Municípios da Assembleia Legislativa.

**Art. 7º** - Constatado, pela Mesa Diretora ou Comissão Temporária responsável pelos Estudos de Viabilidade Municipal, o atendimento aos requisitos previstos nesta Lei, a Presidência da Assembleia Legislativa fará publicar no Diário Oficial do Estado relatório resumido, no qual conste as especificações da área territorial, exigidas nesta Lei Complementar como condições para a criação, incorporação, fusão e o desmembramento de municípios.



**Parágrafo Único** – Cabe a parte requerente, interpor recurso, à Mesa Diretora da Assembleia Legislativa, no prazo de 15 dias, a contar da publicação do relatório resumido, sobre as informações prestadas sobre os órgãos de que trata o artigo 3º dessa lei.

**Art. 8º** - Após a publicação oficial, a Presidência da Assembleia Legislativa colocará na ordem do dia Projeto de Decreto Legislativo, de autoria da Mesa Diretora ou de Iniciativa Compartilhada, destinado a determinar ao Tribunal Regional Eleitoral-TRE que expeça Resolução, no prazo máximo de trinta dias da publicação do respectivo Decreto Legislativo, fixando a data e a forma da consulta plebiscitária a ser realizada no município ou nos municípios envolvidos.

**Parágrafo Único** - A realização de consulta plebiscitária a ser realizada pelo Tribunal Regional Eleitoral-TRE será feita, preferencialmente, na mesma data das eleições gerais.

**Art. 9º** - Considerar-se-à o resultado favorável do plebiscito, devidamente homologado pelo Tribunal Regional Eleitoral-TRE, para a criação, incorporação, fusão ou desmembramento, se lhe tiver sido aprovado pelo voto da maioria dos eleitores do município ou dos municípios envolvidos na alteração territorial, que compareçam as urnas, em manifestação a que se tenham apresentado, pelo menos, a maioria absoluta dos eleitores inscritos nas áreas objeto da consulta.

**Parágrafo Único** – Caberá à Justiça Eleitoral prover as despesas com a realização das consultas plebiscitárias.

**Art. 10** - Aprovado em plebiscito, a criação, incorporação, fusão ou desmembramento de municípios, será colocada na ordem do dia projeto de lei, de autoria da Mesa Diretora, de parlamentar ou da sociedade por Iniciativa Compartilhada, cabendo à Presidência da Assembleia Legislativa, no prazo de duas sessões ordinárias, após a ciência do resultado oficial da consulta popular, determinar a devida tramitação.

**Parágrafo único** - Rejeitada, em Plebiscito, a criação, incorporação, fusão ou desmembramento de municípios, a iniciativa somente poderá ser renovada na Legislatura seguinte.

**Art. 11** - O município criado somente será considerado instalado com a posse do Prefeito, Vice-Prefeito e Vereadores, eleitos simultaneamente, quando da realização das eleições municipais no Estado.

**Parágrafo primeiro** - Enquanto não instalado o município, a área emancipada será administrada pelo Município de origem.



**Parágrafo segundo** - Na hipótese de fusão, os municípios persistirão com as respectivas personalidades jurídicas, administrando-se autonomamente, até a posse do Prefeito, Vice-Prefeito e Vereadores do novo Município, na forma do caput deste artigo.

**Art. 12** - Não poderá ser criado município com o mesmo topônimo de município já existente.

**Parágrafo único** - A Assembleia Legislativa consultará o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística-IBGE sobre a existência de dualidade do topônimo proposto e determinará a realização de consulta plebiscitária para a eliminação das repetições de topônimos, indicando a proposta da toponímia a ser consultada.

**Art. 13** - Quando houver, nas áreas envolvidas, mais de um centro urbano que reúna as condições para sediar o novo município e que haja requerimento sobre a indicação de mais de uma localidade como sede do novo município, a consulta conterá, conforme determinação da Assembleia Legislativa, espaço próprio para que o eleitor possa declarar sua opção por uma das localidades.

**Art. 14** - O Município criado ou o que teve incorporada área territorial, na qualidade jurídica de sucessor, absorverá todos os servidores públicos municipais legalmente investidos em cargos públicos, na forma do art. 37 da Constituição Federal, ou estáveis nos termos do art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, lotados no distrito emancipado ou na área desmembrada, na data da publicação da Lei Estadual que criou o Município ou incorporou-o a outro.

**Parágrafo Único** – Para os fins deste artigo, considera-se lotado na área emancipanda ou desmembranda o servidor que comprove desempenhar suas funções, há mais de doze meses, na área territorial que pleiteia emancipação ou o desmembramento, a contar da autorização pela Assembleia Legislativa da consulta plebiscitária.

**Art. 15** - Os bens públicos municipais situados no território desmembrado são propriedades do novo município ou do município que incorporou a área emancipada, independentemente do pagamento de qualquer indenização ao município de origem.

**Parágrafo único** - Na hipótese de bens públicos imóveis, o município criado, ou o município que incorporou a área emancipada, e o município de origem, deverão providenciar, no prazo de trinta dias da instalação do novo município, na hipótese de criação, ou no prazo de trinta dias da publicação da Lei, no caso de incorporação, as devidas alterações no registro imobiliário.

**Art. 16** - O município recém instalado, enquanto não possuir legislação própria, reger-se-á pelas leis do município do qual sua área foi desmembrada.



**Art. 17** - Sempre que houver criação, incorporação, fusão ou desmembramento de municípios, serão redefinidos, mediante Lei Estadual, os limites dos municípios vizinhos, adequando-os à nova situação.

**Art. 18** - Esta Lei Complementar entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário, naquilo que contrariar, em especial a Lei Complementar Estadual nº 1, de 5 de novembro de 1991.

PAÇO DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ, em Fortaleza, aos 18 de Novembro de 2009.

---

**Dep. DOMINGOS FILHO**

Dep. Gony Arruda

Dep. Sineval Roque

Dep. José Albuquerque

Dep. Fernando Hugo

Dep. Hermínio Resende

Dep. Osmar Baquit

Dep. Ferreira Aragão

Dep. Adahil Barreto

Dep. AnaPaula Cruz

Dep. Antônio Granja

Dep. Artur Bruno

Dep. Augustinho Moreira

Dep. Chico Rodrigues

Dep. Cirilo Pimenta

Dep. Dedé Teixeira

Dep. Edísio Pacheco

Dep. Edson Silva

Dep. Gilberto Rodrigues



Dep. Guaracy Aguiar	Dep. Heitor Ferrer
Dep. Jaziel Pereira	Dep. João Jaime
Dep. Júlio César	Dep. Lívia Arruda
Dep. Lucilvio Girão	Dep. Luiz Pontes
Dep. Lula Morais	Dep. Manoel Castro
Dep. Moésio Loiola	Dep. Nelson Martins
Dep. Nenen Coelho	Dep. Perboyre Diógenes
Dep. Professor Teodoro	Dep. Rachel Marques
Dep. Roberto Cláudio	Dep. Rogério Aguiar
Dep. Rômulo Coelho	Dep. Ronaldo Martins
Dep. Sérgio Aguiar	Dep. Stanley Leão
Dep. Teo Menezes	Dep. Tomás Figueiredo
Dep. Vanderley Pedrosa	Dep. Vasques Landim
Dep. Welington Landim	



## **Justificativa**

O Estado do Ceará, diversamente do que ocorre nos demais Estados brasileiros, notabiliza-se por dispor da legislação mais rigorosa do país, no tocante aos critérios de emancipação de distritos, impedindo, seguramente, a maioria política de importantes áreas de seu território.

A frágil argumentação que fundamentou a edição da legislação vigente, de que a criação de municípios prejudica aos já existentes, não deve prosperar, ao contrário, até porque a prática tem demonstrado que a elevação de distrito a categoria de município tem sido fator de indiscutível desenvolvimento local, por vários motivos, dentre os quais se destacam a oferta direta ao cidadão de melhores condições dos serviços de saúde, educação, ação social e infra-estrutura básica.

Ao propor a alteração da Lei Complementar n.º 01, de 05 de novembro de 1991, tive a preocupação de fazer um estudo minucioso sobre a legislação dos demais estados brasileiros, identificando um número significativo de municípios com população abaixo dos cinco mil habitantes nas mais variadas regiões dos estados, perfazendo um percentual de mais de 30% (trinta por cento) dos municípios do país.

No caso específico do Estado do Ceará, vale ressaltar a notória concentração populacional da região metropolitana de Fortaleza em relação às demais regiões do estado. Prova disso é que a área metropolitana da capital, composta de 15 (treze) municípios, perfaz um total de 4.299,03 km<sup>2</sup> representando 3% da área territorial do Estado do Ceará que é de 143.484,4 km<sup>2</sup>. No entanto, na área referida habita 42,7% da população estadual, ou seja, 3.655.259 (três milhões, seiscentos e cinquenta e cinco mil, duzentos e cinquenta e nove) habitantes.

Enquanto isso, os demais municípios do interior do Estado, num total de 169 (cento e oitenta e quatro) municípios, somam 4.892.550 (quatro milhões, oitocentos e noventa e dois mil, quinhentos e cinquenta) habitantes, ou seja, 57,3% da população do Estado, residentes em uma área de 139.185,37 km<sup>2</sup>, representando 97% da área do Estado.

Como não existe qualquer interesse de permitir a emancipação de uma avalanche de distritos sem critérios que a justifique, achei por bem incluir a exigência de uma infra-estrutura mínima que qualquer município tem que dispor, como também um critério objetivo de receita tributária capaz de promover a manutenção dos serviços básicos.



Outro ponto que se deve mencionar é que há 13 anos as Assembleias Legislativas não detêm as prerrogativas para a organização político-administrativa dos Estados, haja vista a promulgação da Emenda Constitucional nº 15/96 e a ausência de promulgação, por parte do Congresso Nacional, de lei complementar federal que regulamenta o art. 18, § 4º da CF/88.

A ausência de regulamentação do artigo constitucional fere o princípio do pacto federativo, devidamente disposto no art. 1º da CF/88, haja vista que a União pode criar Estados, os Municípios podem criar distritos e os Estados não estão podendo criar seus municípios.

Há que se falar ainda, da retirada das prerrogativas das Assembleias por parte do Congresso Nacional, que não mais podem legislar sobre questões de organização político-administrativa de seus Estados, especialmente a questão da criação de novos municípios.

Além do pacto federativo, muitos outros princípios constitucionais estão sendo feridos com a morosidade do Congresso Nacional, sendo eles o princípio da legalidade, constitucionalidade, democrático e o da separação de poderes.

Ocorre que o Supremo Tribunal Federal-STF já se posicionou acerca da ausência de regulamentação do art. 18, §4º da CF/88, junto a Ação Direta de Inconstitucionalidade-ADI nº 3.682, cujo Relator foi o Ministro Gilmar Mendes, declarando a mora do Congresso Nacional, fornecendo um prazo de 18 meses para que fossem tomadas as providências necessárias para a promulgação da lei complementar federal.

Vale ressaltar que o prazo fornecido pelo STF ao Congresso Nacional se expirou no dia 19/03/2009, sem que fosse aprovada qualquer legislação que regulamente o tema junto ao Congresso Nacional.

Outro fator a ser levado em consideração, é que o Tribunal Superior Eleitoral-TSE, em decisão proferida no Recurso Especial Eleitoral nº 28.560/RO, cujo Relator foi o Ministro Fernando Gonçalves, datada de 10/09/2009, autorizou a realização de plebiscito no distrito de Extrema de Rondônia, que pretende se desmembrar de Porto Velho/RO.

O Ministério Público Federal ajuizou, no TSE, o Mandado de Segurança nº 4.256, requerendo liminar de suspensão do plebiscito que seria realizado no dia 08/11/2009, em virtude, tão somente, da discussão do que seria população diretamente interessada, se só o distrito emancipável ou o município todo.

A liminar requerida foi deferida em 13/10/2009, todavia, se ateve, tão somente a questão da população a ser consultada e não das demais disposições legais



sobre o tema. O presente projeto de lei já define claramente a forma de consulta plebiscitária, sendo plebiscito realizado no município ou nos municípios envolvidos, conforme art. 8º do projeto.

Diante de toda a situação exposta, prezando pela observância dos princípios constitucionais, especialmente pelas prerrogativas das Assembleias Legislativas pelo direito constitucional da organização político-administrativa, como também do direito da população em requer a emancipação de seus distritos, espero poder contar com o apoio dos Deputados Estaduais que compõem à Assembleia Legislativa do Estado do Ceará.

Sala das Sessões, em 18 de novembro de 2009.