

Tribunal Regional Eleitoral
Rio Grande do Norte

Revista Eleitoral



Volume 29 – 2015
Natal – RN

A CRIAÇÃO DE NOVOS MUNICÍPIOS NO BRASIL: O EMANCIPACIONISMO BRASILEIRO E OS NOVOS DESAFIOS LEGISLATIVOS

RODRIGO EMANUEL DE ARAÚJO DANTAS

Advogado, Ex-presidente da Comissão de Advogados Públicos da OAB/RN, Procurador Legislativo Municipal em Natal/RN, Professor de Direito Municipal e Doutorando em Direito Constitucional pela Universidade de Buenos Aires. E-mail: readnatal@yahoo.com.br

RESUMO: O trabalho visa descortinar o processo de criação de novas municipalidades no país, num intervalo que vai do Brasil Imperial à contemporaneidade. A Constituição Federal de 1988, ao promover uma nova onda emancipacionista, convergiu as forças políticas a suprimir a ampla liberdade dos Estados-membros na condução do processo legislativo emancipatório. Após a Emenda Constitucional nº 15 de 1996, somente com a edição de uma lei complementar federal abarcando novas regras nacionais e uniformes, se restabeleceria a possibilidade de criação de novos Municípios no país. Porém, a persistente omissão legislativa impede tal prerrogativa há exatos 20 anos. Nesse intervalo, alguns Estados originaram novas municipalidades mesmo diante da patente inconstitucionalidade, cuja decisão do Supremo Tribunal Federal, com a chancela posterior do Congresso Nacional, permitiu a efetivação de 63 novas unidades, distribuídas em 12 Estados. Destaque-se que a criação de novos Municípios é uma questão central para a Federação brasileira, pois está atrelada à promoção do desenvolvimento regional e da presença mais efetiva do Estado em localidades mais carentes e longínquas dos centros urbanos, cuja regulamentação vai permitir a fusão e a incorporação de Municípios pouco eficientes. Enfim, mesmo diante de grave crise político-econômica, faz-se necessário um amplo debate político e social sobre o tema.

Palavras-Chave: Direito Constitucional. Criação de novos Municípios. Evolução Histórica. Emenda Constitucional nº 15/1996. Consectários da permanente Omissão Legislativa.

1 INTRODUÇÃO

A criação desmedida de Municípios no Brasil nas décadas de 1980 e 1990 fez surgir a necessidade de se estabelecer critérios mais rígidos para o surgimento de novas municipalidades no país. Com a nova redação do §4º do art. 18 da Constituição Federal de 1988, o legislador constituinte derivado promoveu um recrudescimento legislativo ao transferir a competência para dispor sobre normas gerais dos Estados para a União Federal, afastando a ampla autonomia estadual para tratar da matéria, numa tentativa de conter uma nova onda emancipacionista, tal qual a ocorrida nas décadas de 1950 e 1960, logo após a edição da Constituição Federal de 1946.

A criação, fusão, incorporação e desmembramento de Municípios ganhou novos contornos com a Emenda Constitucional nº 15, de 12 de setembro de 1996, que passou a exigir a edição de Lei Complementar Federal a determinar o período admissível para o surgimento de novas municipalidades no país, seguidos da obrigatoriedade da realização dos estudos de viabilidade municipal, agora com critérios estabelecidos pela legislação federal. Somente após as referidas providências, as populações interessadas seriam consultadas mediante Plebiscito, e, ao final, com a edição de Lei Ordinária Estadual, o Estado-membro originaria sua nova municipalidade. Os efeitos práticos da Emenda Constitucional nº 15/96 são expressivos, diante do engessamento no surgimento de novas municipalidades no país após sua edição, quando se registrou um acréscimo de apenas 63 Municípios nos últimos 16 anos.

Ocorre que, até o presente momento, a legislação federal pertinente não foi editada, e os Estados seguem impedidos de criar novos Municípios. Contudo, nesse longo interstício de omissão legislativa, alguns Estados viabilizaram a criação de Municípios por leis estaduais em desconformidade com os novos paradigmas constitucionais. Sua ânsia legiferante resultou numa intrincada questão jurídica enfrentada pelo Supremo Tribunal Federal para dirimir uma situação de excepcionalidade oriunda da criação de Municípios “à brasileira”. No julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº

2240 foi declarada a inconstitucionalidade da lei estadual baiana que instituiu o Município de Luís Eduardo Magalhães, embora com efeitos prospectivos, fato que permitiu ao Congresso Nacional convalidar posteriormente a criação dos Municípios, cuja publicação da lei ocorrera até 31 de dezembro de 2006.

Ressalte-se que nos anos de 2013 e 2014 a Presidente da República vetou integralmente outros dois projetos aprovados pelo Poder Legislativo sobre o tema, sob a alegação de contrariedade ao interesse público ante a perspectiva do aumento de despesas sem a respectiva contrapartida de receitas. Atualmente, o Projeto de Lei Complementar do Senado (PLS 199/2015) que reabre a discussão acerca da regulamentação da criação, incorporação, fusão e desmembramento de Municípios no país tramita na Câmara dos Deputados, após aprovação pelo Senado Federal.

A reengenharia jurídica para o surgimento de novas municipalidades, os períodos de criação desenfreada e as conseqüências de sua criação em desconformidade com os novos parâmetros constitucionais são analisadas, bem como as soluções apontadas para um problema que impede o surgimento de novas municipalidades há quase duas décadas, e originou um verdadeiro paradoxo jurídico.

2 EVOLUÇÃO DE MUNICÍPIOS NO BRASIL NOS PERÍODOS IMPERIAL E REPUBLICANO

Conforme dados oficiais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) o Brasil possuía no ano de 1872, ainda durante o Período Imperial, 642 Municípios em todo seu território. Com a proclamação da República e o advento da Constituição de 1891, o número de Municípios registrou um aumento significativo para os padrões da época, atingindo a marca de 1.121 no ano de 1900. Mais tarde, já durante a Era Vargas, no ano de 1933, o Brasil então registrava 1.363 municipalidades, passando a 1.574 no censo de 1940, sob a égide do Estado Novo, fase ditatorial do Governo Getúlio Vargas.

Com o restabelecimento da ordem democrática em 1945 e o advento da Constituição de 1946, ocorreu a primeira onda emancipacionista nas décadas seguintes de 1950 e 1960, impulsionada especialmente pelo novo sistema de partilha tributária que favorecia os Municípios mais pobres, através da instituição do Fundo de Participação dos Municípios. Assim, a Constituição de 1946, ao estabelecer cotas iguais para todos indistintamente, acabou por incentivar a proliferação de novas municipalidades pelos Estados como forma de atrair indiretamente mais recursos do Governo Federal. Em 1950 o país contabilizava 1.890 Municípios, saltando para 2.765 em 1960 e atingindo rapidamente 3.959 no censo de 1970.

Visando corrigir essa distorção, a Constituição de 1967 passou a estabelecer critérios mais rígidos para a emancipação de Municípios ao centralizar seus requisitos através da exigência da edição de Lei Complementar Federal, com critérios nacionais e uniformes para todo o território brasileiro. A nova sistemática ocasionou uma estabilização do seu quantitativo durante a década seguinte, até que se promovesse um novo abrandamento na legislação federal na década de 1980, prática reiterada pelo texto originário da Constituição de 1988.

Ao traçar um paralelo entre as duas últimas Constituições brasileiras e suas respectivas alterações, é possível empreender uma melhor análise dos avanços e retrocessos legislativos ocorridos no período, bem como as conseqüências jurídicas da criação de Municípios “à brasileira”, ou seja, no intervalo de omissão legislativa, cuja constitucionalidade foi enfrentada pelo Supremo Tribunal Federal.

3 A CRIAÇÃO DE NOVOS MUNICÍPIOS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1967

O processo de criação de um novo Município sob a égide da Constituição de 24 de janeiro de 1967 teria início por meio de uma representação assinada por 100 (cem) eleitores, residentes ou domiciliados na área objeto do desmembramento e dirigida à Assembleia Legislativa do respectivo Estado.

O artigo 14 da Constituição de 1967 estabelecia que os requisitos mínimos de população e renda pública para a criação de novos Municípios no Brasil, bem como a forma de consulta prévia às populações locais seriam definidos através de Lei Complementar Federal. O artigo 15, por sua vez, dispunha que a criação de Municípios e sua divisão em Distritos dependeria de Lei Estadual, observados os paradigmas estabelecidos pela legislação federal.

Assim, a matéria foi regulamentada através da Lei Complementar Federal nº 01 de 09 de novembro de 1967. Em sua redação originária, ficou estabelecido um período hábil de quatro meses, no ano anterior ao das eleições municipais, para o surgimento de novas municipalidades. Os requisitos mínimos indispensáveis ao surgimento do novo Município estavam elencados no seu art. 2º:

a) população estimada, superior a 10.000 (dez mil) habitantes ou não inferior a 5 (cinco) milésimos da existente no Estado;

b) eleitorado não inferior a 10% (dez por cento) da população, mediante apuração do Tribunal Regional Eleitoral respectivo;

c) centro urbano já constituído, com número de casas superior a 200 (duzentas);

d) arrecadação, no último exercício, de 5 (cinco) milésimos da receita estadual de impostos, conforme atestado pelo respectivo órgão fazendário estadual.

O ato de criação do novo Município seria formalizado por meio de Lei Estadual, desde que comprovados os requisitos estabelecidos na Lei Complementar Federal nº 01/1967 e após consulta às populações interessadas, mediante Plebiscito, cuja efetivação ficaria a cargo das Assembleias Legislativas, com forma regulada através de Resoluções dos respectivos Tribunais Regionais Eleitorais.

Ressalte-se que a Lei Complementar Federal nº 28 de 1975 estabeleceu que, não só a criação, mas qualquer alteração territorial de Município somente poderia ocorrer no período compreendido entre dezoito e seis meses anteriores à data das eleições municipais. O quórum seria o voto favorável da maioria absoluta dos eleitores da nova localidade, alterado para o voto da maioria dos eleitores que comparecessem às urnas, após redação dada pela Lei Complementar Federal nº 32 de 1977.

Por fim, a Lei Complementar Federal nº 39 de 1980 determinou que a criação e qualquer alteração territorial de Município deveria ocorrer no período fixado na lei que dispusesse sobre organização municipal nos respectivos Estados (Lei Orgânica dos Municípios), abrandando a rigidez adotada anteriormente e contribuindo para o surgimento de uma nova onda emancipacionista.

4 A CRIAÇÃO DE NOVOS MUNICÍPIOS NO TEXTO ORIGINÁRIO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 15/96

O texto originário da Constituição Federal de 1988 exigia o cumprimento de apenas três requisitos para a criação, incorporação, fusão e desmembramento de Municípios no Brasil: a edição de Lei Complementar Estadual a fixar os requisitos indispensáveis; seguida de consulta prévia às populações interessadas, mediante Plebiscito; e, por fim, a edição de Lei Ordinária Estadual criando a nova municipalidade.

Neste contexto, a Emenda Constitucional nº 15, de 12 de setembro de 1996 transferiu a competência para fixação do período admissível para a criação de novas municipalidades e os critérios para a realização dos estudos de viabilidade municipal para o âmbito da União, nos mesmos moldes do texto originário da Constituição de 1967, delegando tais delineamentos ao crivo do Congresso Nacional e retirando a primazia legislativa dos Estados-membros na condução do processo emancipatório.

Assim, a criação de Municípios antes da Emenda nº 15/96 era disciplinada especificamente por cada Estado, que dispunha acerca do próprio processo emancipatório, seja na Constituição do Estado ou através de Lei Complementar Estadual. Giovanni Corralo destaca que esse amplo espectro de atuação estadual acarretou a formação de um mosaico diferenciado de critérios, variável de Estado para Estado, tendo a Emenda (nº 15/96) se destinado à uniformização dos critérios em âmbito nacional (CORRALO, 2011, p. 63). Para André Ramos Tavares, diferentemente, “a mudança para lei complementar federal foi uma tentativa de obstar articulações políticas eleitoreiras regionais para a multiplicação indesejável de municípios no Brasil” (TAVARES, 2010, p. 1125).

A Emenda nº 15/96 manteve ainda a exigência da consulta plebiscitária dirigida agora às populações dos Municípios envolvidos. Neste aspecto, vale advertir que “o plebiscito é condição necessária, mas não suficiente. A vontade favorável do plebiscito não vincula o legislador, nem o Executivo (que poderá vetar a lei)”. (TAVARES, 2010, p. 1125).

Portanto, o surgimento da nova municipalidade é instrumentalizado pela edição de Lei Ordinária Estadual, que a partir de sua promulgação adquire personalidade jurídica de direito público interno e tríplice autonomia – política, administrativa e financeira, passando a integrar a federação brasileira. “Elevado o território a Município, adquire personalidade jurídica, autonomia política e capacidade processual para compor seu governo, administrar seus bens e postular em juízo”. (MEIRELLES, 2008, p. 71).

5 A CRIAÇÃO DO MUNICÍPIO BAIANO DE LUÍS EDUARDO MAGALHÃES E O PLÊBICO JULGAMENTO DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2240 NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

A criação de novos Municípios no Brasil continuou a ocorrer de forma esparsa em alguns Estados, mesmo durante os efeitos impeditivos resultantes da Emenda nº 15/96 e da omissão do Congresso Nacional em editar a legislação infraconstitucional pertinente. Essa anomalia político-institucional acabou originando algumas Ações Diretas de Inconstitucionalidade no âmbito do Supremo Tribunal Federal:

- a) ADI nº 2240 - Município de Luís Eduardo Magalhães (Bahia);
- b) ADI nº 3316 - Município de Santo Antônio do Leste (Mato Grosso);
- c) ADI nº 3489 - Município de Monte Carlo (Santa Catarina); e
- d) ADI nº 3689 - Município de Ourilândia do Norte (Pará).

Através da Lei Estadual nº 7.619 de 30 de março de 2000 da Bahia, originou-se o Município de Luís Eduardo Magalhães, decorrente do desmembramento do Distrito de mesmo nome e de parte do Distrito sede, do Município de Barreiras.

O Partido dos Trabalhadores ingressou com uma Ação Direta de Inconstitucionalidade no Supremo Tribunal Federal, questionando a referida lei estadual pela violação aos novos requisitos do §4º do art. 18 da Constituição Federal. Inicialmente, sustentou a revogação de parte da Constituição do Estado da Bahia que atribuía à lei complementar estadual os requisitos definidores da criação, incorporação, fusão e desmembramento de Municípios e estabelecia o período propício ao surgimento de novas municipalidades. Além disso, a lei estadual baiana incorrera em nova inconstitucionalidade, diante da consulta plebiscitária ter se restringido apenas à população do Distrito de Luís Eduardo Magalhães, embora devesse ser estendida a toda população envolvida no processo de emancipação. Por fim, apontou que os estudos de viabilidade municipal foram publicados em data posterior ao Plebiscito e que a criação de Município em ano de eleições municipais ensejaria situação temerária.

Na defesa da lei estadual, o Governador da Bahia aduziu que o processo legislativo foi precedido de consulta plebiscitária à população interessada, entendendo admissível a possibilidade de fixação do período de criação de novo Município pelo ordenamento jurídico estadual, na ausência de lei complementar federal. A Assembleia Legislativa do Estado da Bahia, por sua vez, sustentou que a Constituição Federal assegura o direito absoluto ao desmembramento de Municípios, demonstrando a razoabilidade da legislação baiana ao fixar o intervalo para criação, compreendida no período mínimo de seis meses e, máximo, de um ano, antes das eleições municipais. Ao final, rechaçou a tese da extemporaneidade da consulta plebiscitária e pugnou pela manutenção do referido Município.

O Advogado-Geral da União pugnou pela procedência do pedido de inconstitucionalidade, sob o fundamento de que a Lei Estadual nº 7.619/2000 foi editada na pendência de lei complementar federal pertinente, nos termos do §4º do art. 18 da Constituição Federal e na jurisprudência reiterada da Corte, além da desconformidade entre o texto constitucional e a consulta plebiscitária efetuada. O Procurador-Geral da República, da mesma forma, opinou pela declaração de inconstitucionalidade da lei atacada.

O Supremo Tribunal Federal, ao analisá-las, teve de optar entre suprimir do ordenamento as leis instituidoras com a conseqüente extinção jurídica dos Municípios originados ou reconhecer a força normativa dos fatos, privilegiando a segurança jurídica e assegurando suas existências, ao menos circunstancialmente.

A decisão do Supremo Tribunal Federal foi paradigmática: o relator à época do julgamento, o Ministro Eros Roberto Grau, numa síntese entre a hermenêutica do texto constitucional e os consecratórios fáticos de uma situação institucionalizada, procedeu uma análise sistemática do ordenamento jurídico brasileiro no seu voto.

O êxito da decisão consistiu na exatidão do ponto de convergência entre os paradigmas propostos, que permitiu a manutenção temporária das novas municipalidades, bem como, possibilitou sua convalidação posterior pelo Congresso Nacional. Enfim, o Plenário do Supremo Tribunal Federal deliberou pela inconstitucionalidade da lei baiana, embora sem a pronúncia imediata de sua nulidade, ao conceder efeitos prospectivos pelo prazo de 24 meses, vejamos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 7.619/00, DO ESTADO DA BAHIA, QUE CRIOU O MUNICÍPIO DE LUÍS EDUARDO MAGALHÃES. INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI ESTADUAL POSTERIOR À EC 15/96. AUSÊNCIA DE LEI COMPLEMENTAR FEDERAL PREVISTA NO TEXTO CONSTITUCIONAL. AFRONTA AO DISPOSTO NO ARTIGO 18, § 4º, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. OMISSÃO DO PODER LEGISLATIVO. EXISTÊNCIA DE FATO. SITUAÇÃO CONSOLIDADA. PRINCÍPIO DA SEGURANÇA DA JURÍDICA. SITUAÇÃO DE EXCEÇÃO, ESTADO DE EXCEÇÃO. A EXCEÇÃO NÃO SE SUBTRAI À NORMA, MAS ESTA, SUSPENDENDO-SE, DÁ LUGAR À EXCEÇÃO --- APENAS ASSIM ELA SE CONSTITUI COMO REGRA, MANTENDO-SE EM RELAÇÃO COM A EXCEÇÃO.

1. O Município foi efetivamente criado e assumiu existência de fato, há mais de seis anos, como ente federativo.
2. Existência de fato do Município, decorrente da decisão política que importou na sua instalação como ente federativo dotado de autonomia. Situação excepcional consolidada, de caráter institucional, político. Hipótese que consubstancia reconhecimento e acolhimento da força normativa dos fatos.
3. Esta Corte não pode limitar-se à prática de mero exercício de subsunção. A situação de exceção, situação consolidada --- embora ainda não jurídica --- não pode ser desconsiderada.
4. A exceção resulta de omissão do Poder Legislativo, visto que o impedimento de criação, incorporação, fusão e desmembramento de Municípios, desde a promulgação da Emenda Constitucional n. 15, em 12 de setembro de 1.996, deve-se à ausência de lei complementar federal.
5. Omissão do Congresso Nacional que inviabiliza o que a Constituição autoriza: a criação de Município. A não edição da lei complementar dentro de um prazo razoável consubstancia autêntica violação da ordem constitucional.
6. A criação do Município de Luís Eduardo Magalhães importa, tal como se deu, uma situação excepcional não prevista pelo direito positivo.
7. O estado de exceção é uma zona de indiferença entre o caos e o estado da normalidade. Não é a exceção que se subtrai à norma, mas a norma que, suspendendo-se, dá lugar à exceção --- apenas desse modo ela se constitui como regra, mantendo-se em relação com a exceção.
8. Ao Supremo Tribunal Federal incumbe decidir regulando também essas situações de exceção. Não se afasta do ordenamento, ao fazê-lo, eis que aplica a norma à exceção desaplicando-a, isto é, retirando-a da exceção.
9. Cumpre verificar o que menos compromete a força normativa futura da Constituição e sua função de estabilização. No aparente conflito de inconstitucionalidades impor-se-ia o reconhecimento da existência válida do Município, a fim de que se afaste a agressão à federação.
10. O princípio da segurança jurídica prospera em benefício da preservação do Município.
11. Princípio da continuidade do Estado.
12. Julgamento no qual foi considerada a decisão desta Corte no MI n. 725, quando determinado que o Congresso Nacional, no prazo de dezoito meses, ao editar a lei complementar federal referida no § 4º do artigo 18 da Constituição do Brasil, considere, reconhecendo-a, a existência consolidada do Município de Luís Eduardo Magalhães. Declaração de inconstitucionalidade da lei estadual sem pronúncia de sua nulidade
13. Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade, mas não pronunciar a nulidade pelo prazo de 24 meses, da Lei n. 7.619, de 30 de março de 2000, do Estado da Bahia¹.

1. Relator(a): EROS GRAU - Julgamento: 08/05/2007 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno - Publicação: DJe-072 DIVULG 02-08-2007 PUBLIC 03-08-2007 DJ 03-08-2007 PP-00029 EMENT VOL-02283-02 PP-00279

6 A EDIÇÃO DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 57/2008 PELO CONGRESSO NACIONAL

A Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2240 objetivava a declaração de inconstitucionalidade da Lei Estadual Baiana nº 7.619 de 30 de março de 2000 que instituiu o Município de Luís Eduardo Magalhães, sob o fundamento da ausência da legislação federal pertinente à concessão de eficácia plena a nova redação do §4º do art. 18 da Constituição Federal de 1988.

Ressalte-se que a lei que cria a nova municipalidade, se trata impropriamente de lei, por lhe faltar os requisitos da generalidade e da abstração, diante da regulamentação de um fato jurídico determinado de efeitos concretos, ou seja, a criação do novo Município. (FERRARI, 2012, p.89).

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento de que:

(...) ainda que não seja em si mesma uma norma jurídica, mas ato com forma de lei, que outorga status municipal a uma unidade territorial, a criação de Município, pela generalidade dos efeitos que irradia, é um dado inovador, com força prospectiva, do complexo normativo em que se insere a nova entidade política: por isso, a validade da lei criadora, em face da Lei Fundamental, pode ser questionada por ação direta de inconstitucionalidade².

Assim, após intensos debates no Plenário do Supremo Tribunal Federal acerca da manutenção ou supressão do Município criado no período de omissão legislativa, o Acórdão da Relatoria do Ministro Eros Grau na ADI 2240, utilizado como paradigma para os demais Municípios originados intempestivamente, declarou a inconstitucionalidade do dispositivo legal baiano, porém com efeitos prospectivos, ou seja, sem a pronúncia de nulidade pelo período de 24 meses.

O prazo fixado pelo STF no Acórdão permitiu a promulgação da Emenda Constitucional nº 57 de 18 de dezembro de 2008 pelo Congresso Nacional, que através do art. 96 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) convalidou os atos de criação, fusão, incorporação e desmembramento de Municípios, cuja lei fora publicada até 31 de dezembro de 2006, atendidos os requisitos estabelecidos na legislação do respectivo Estado à época de sua criação.

Portanto, a Emenda nº 57/2008 ratificou a criação dos últimos 63 Municípios no Brasil, distribuídos por 12 Estados da Federação, sendo o Estado do Rio Grande do Sul o que teve maior número de Municípios convalidados, com 30 novas municipalidades em seu território, permitindo que o país atingisse o número de 5.570 Municípios em 2013, quando da instalação das 5 últimas unidades.

7 CONCLUSÃO

A primeira onda emancipacionista, ocasionada pela instituição do Fundo de Participação dos Municípios na Constituição de 1946, acarretou os mais expressivos aumentos de novas municipalidades no período Republicano, que praticamente dobraram num intervalo de apenas 20 anos. O fenômeno somente voltaria a se repetir com o emancipacionismo desenfreado das décadas de 1980 e 1990 do final do século passado, quando os 3.992 Municípios de 1980, passaram rapidamente a 4.491 em 1991 e em 2000 atingiram a marca de 5.507 Municípios.

A distorção levou o Congresso Nacional a editar regras mais rígidas como estratégia para conter uma nova proliferação de Municípios, mediante a supressão da ampla autonomia dos Estados na matéria. O legislador constituinte derivado, transferiu a competência para dispor sobre normas gerais dos Estados para a União Federal, por meio da Emenda Constitucional nº 15/96, restaurando critérios idênticos aos traçados pelo texto originário da Constituição Federal de 1967. Com a nova regra, a iniciativa do processo de criação de novos Municípios pelos Estados restou relegada a atuação prévia do Congresso Nacional, que passou a deter o poder de fixar as principais diretrizes do seu trâmite, desde a determinação do período hábil ao seu surgimento até o estabelecimento dos requisitos gerais de viabilidade das novas municipalidades.

Porém, no interstício de omissão legislativa, alguns Estados violaram a nova regra constitucional ao originar novas municipalidades. A decisão do Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI 2240 permitiu ao Congresso Nacional, através da Emenda Constitucional nº 57/2008, cancelar a

2. ADI nº 733-MG – Plenário – Rel. Min. Sepúlveda Pertence – Julgamento 17.06.1992 – DJ 30.06.1995

criação dos novos Municípios no intervalo. Após a instalação das últimas cinco municipalidades: Paraíso das Águas (Mato Grosso), Mojuí dos Campos (Pará), Pinto Bandeira (Rio Grande do Sul), Pescaria Brava e Balneário Rincão (Santa Catarina), o país passou a registrar o número atual de 5.570 Municípios desde 2013.

A persistente delonga na edição da legislação infraconstitucional destinada a conceder eficácia plena ao dispositivo constitucional finda por gerar óbices ao pacto federativo e ao desenvolvimento das regiões mais longínquas e carentes de uma maior presença estatal. Apesar das críticas ao atual modelo federativo, diante da quantidade demasiada de Municípios, muitos criados por razões alheias ao interesse público, é importante lembrar que o seu surgimento é um fato político com consectários sócio-econômicos relevantes, ligado à questão do desenvolvimento, da justiça social e da presença mais efetiva do Estado brasileiro em localidades específicas, especialmente nas Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste do país.

O PLS 199/2015, que visa regulamentar novamente a matéria, conforme ressalta na própria justificativa, não apenas se destina a criar novas municipalidades, mas também a facilitar e incentivar a fusão e incorporação de Municípios pouco eficientes e ainda a solucionar a questão da ausência do Estado em localidades remotas que padecem diante da distância dos respectivos centros urbanos, tal qual o Distrito de Castelo dos Sonhos distante 1.100 km da sede do Município de Altamira no Pará.

Portanto, mesmo diante da grave crise político-econômica atual, a regulamentação da matéria requer atenção dos poderes constituídos, por se tratar de tema deveras relevante para a federação brasileira, de modo a restituir o pleno exercício de prerrogativa inerente aos Estados-membros, embora estabelecendo, através de uma análise contextual e estudos que, mediante rígidos critérios técnicos, apontem a manifesta viabilidade dos novos Municípios.

REFERÊNCIAS

1. CORRALO, Giovani. **Curso de Direito Municipal**. São Paulo: Atlas. 2011, p. 63.
2. FERRARI, Regina Maria Macedo Nery. **Direito Municipal**. São Paulo: RT, 2012, p.89.
3. MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 16. ed. São Paulo: Malheiros. 2008, p. 71.
4. TAVARES, André Ramos. **Curso de Direito Constitucional**. 8. ed. São Paulo: Saraiva. 2010, p. 1125.