



RELATÓRIO E VOTO AO PROJETO DE LEI Nº 0359.0/2020

“Altera a Lei nº 13.993, de 2007, para o fim de restabelecer parcialmente a definição dos limites entre os Municípios de Imaruí e São Martinho, reincluindo a área da localidade de São Luiz no território de São Martinho.”

Autor: Deputado Carlos Humberto

Relator: Deputado José Milton Scheffer

I – RELATÓRIO

Cuidam os autos em tela do Projeto de Lei nº 0359.0/2020, de autoria do Deputado Carlos Humberto, acima identificado, que visa alterar “a Lei nº 13.993, de 2007, para o fim de restabelecer parcialmente a definição dos limites entre os Municípios de Imaruí e São Martinho, reincluindo a área da localidade de São Luís no território de São Martinho”.

Da Justificação ao Projeto de Lei (pp. 03 a 06), depreende-se, em suma, que a alteração legal almejada é necessária porque houve um equívoco na consolidação das divisas intermunicipais do Estado de Santa Catarina, promovida por meio da Lei nº 13.993, de 20 de março de 2007, no que diz respeito às divisas dos Municípios de São Martinho e Imaruí, fato que o Autor procura demonstrar, trazendo à luz as descrições cartográficas dos limites desses municípios, tendo considerado, inclusive, a Lei nº 854, de 1962, que deu origem ao Município de São Martinho.

A matéria legislativa foi lida no Expediente da Sessão Plenária do dia 24 de novembro de 2020 (p. 1) e posteriormente encaminhada a esta Comissão de Constituição e Justiça, na qual fui designado à sua relatoria, no dia 25 de fevereiro de 2021, na forma regimental.

É o relatório abreviado.

II – VOTO



Analisando a proposição, de plano, anoto que o tema abrangido pela proposição pretendida ainda carece ser regulamentado no país, notadamente em face da falta de lei complementar nacional que regule o art. 18, § 4º¹, da Constituição Federal.

Isso porque, com o advento da Constituição Federal de 1988, conforme previsto os §§ 2º e 4º do art. 12 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), ficou estabelecido que:

Art. 12.

§ 2º **Os Estados e os Municípios** deverão, no prazo de três anos, a contar da promulgação da Constituição, **promover, mediante acordo ou arbitramento, a demarcação de suas linhas divisórias atualmente litigiosas**, podendo para isso fazer alterações e compensações de área que atendam aos acidentes naturais, critérios históricos, conveniências administrativas e comodidade das populações limítrofes.
[...]

§ 4º Se, decorrido o prazo de três anos, a contar da promulgação da Constituição, os trabalhos demarcatórios não tiverem sido concluídos, caberá à União determinar os limites das áreas litigiosas.

Foi a partir desse marco constitucional que o Estado de Santa Catarina começou a tratar do assunto e, bem assim, consolidar as divisas intermunicipais, com o objetivo de estruturar a organização territorial do Estado, criando o Arquivo Gráfico Municipal do Estado de Santa Catarina (AGM/SC) e, após anexações e criação de diversos municípios (com amparo na legislação então vigente), foi sancionada a Lei estadual nº 11.340, de 08 de janeiro de 2000, dispondo sobre a “Consolidação das Divisas Intermunicipais do Estado de Santa Catarina”.

Portanto, quase 12 (doze) anos após a promulgação da CRFB/88, que havia determinado aos estados e municípios a demarcação geográfica de suas linhas divisórias, foi sancionada aquela primeira Lei consolidadora, a qual restou

¹ Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

[...]

§ 4º A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios, far-se-ão por lei estadual, dentro do período determinado por Lei Complementar Federal, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos Municípios envolvidos, após divulgação dos Estudos de Viabilidade Municipal, apresentados e publicados na forma da lei. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 15, de 1996) Vide art. 96 - ADCT



revogada pela Lei nº 13.993, de 20 de março de 2007, reunindo e especificando as divisas intermunicipais catarinenses em um único e novo diploma legal.

De outro norte, há de se concentrar atenção no tocante à insegurança jurídica em torno da temática, sobretudo em face da Emenda Constitucional nº 15, de 1996, a qual, ao alterar o texto do art. 18 da Constituição Federal de 1988 (Capítulo I – Da Organização Político-Administrativa), estabeleceu a exigência de uma legislação estadual para a criação, a fusão, o desmembramento de municípios, determinando, todavia, que deveria ser efetuada dentro **de período determinado** por legislação complementar de âmbito nacional, observando-se a consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos municípios envolvidos, após a divulgação dos estudos de viabilidade municipais, apresentados e publicados na forma da lei.

Nesse passo, todas as eventuais criações, incorporações, fusões e desmembramentos de municípios, **incluídas as alterações de divisas/limites territoriais**, após a publicação da Emenda à Constituição Federal nº 15, de 1996, encontram-se juridicamente fragilizadas, vez que não foi publicada, até o momento, a exigida legislação complementar nacional, conforme estabelecido na nova redação do constitucional art. 18 da Carta federal de 1988.

O fato é que a questão acabou em juízo, dando motivo a diversas Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs), no Supremo Tribunal Federal (STF), questionando Leis estaduais de criação, incorporação, fusão e desmembramento de Municípios, sem que lei complementar nacional tenha regulamentado o § 4º do art. 18 da Constituição Federal (ADIs ns. 2010, 2240, 3316, dentre outras).

Nos autos da ADI 3194/SC, o STF assim decidiu:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 11.361/2000 DO ESTADO DE SANTA CATARINA. DESMEMBRAMENTO DE ÁREA DO MUNICÍPIO DE CAMPOS NOVOS E ANEXAÇÃO AO MUNICÍPIO DE CAMPINZAL. AUSÊNCIA DE CONSULTA PRÉVIA. INCONSTITUCIONALIDADE. Lei que se considera passível de controle concentrado de constitucionalidade. Precedentes. Irrelevante o argumento das autoridades requeridas acerca da existência de lei complementar estadual, de 1995, que teria dispensado a consulta plebiscitária quando a área a ser desmembrada fosse inferior a um décimo da área total do município. **Emenda constitucional superveniente que reserva à União a competência legislativa inicialmente atribuída aos estados-membros.**



**Não-recepção da norma estadual que tratava da matéria. Ofende o § 4º do art. 18 da Constituição federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional 15/1996, lei estadual que desmembra área de município para anexá-la a outro, sem que tenha sido elaborada lei complementar federal e realizada a consulta prévia por plebiscito. Ação julgada procedente, para declarar a inconstitucionalidade da Lei 11.361/2000 do estado de Santa Catarina. (ADI 3149/SC. Rel. Min. Joaquim Barbosa, j. 17.11.2004, Tribunal Pleno) Precedentes: ADIs nºs 2702/PR, Rel. Min. Maurício Corrêa; e 2967/BA, Rel. Ministro Sepúlveda Pertence.
(Grifo acrescentado)**

À época, na esteira de tal posicionamento do STF, **houve por bem a Comissão de Constituição e Justiça desta Casa de Leis sobrestar o trâmite de todos os processos de emancipação e anexação de área então pendentes de deliberação, ou seja, desde 2004 proposições com tal desiderato não mais tramitam neste Parlamento estadual.**

Assim, eventual nova alteração ou atualização de limites territoriais no Estado de Santa Catarina, como a ora prospectada, atrairia contestação como a manejada pelo Ministério Público de Santa Catarina nos autos da ADI nº 2010.029682-2, ainda pendente de julgamento.

Por fim, anota-se que está em trâmite na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei nº 137/2015, que “Dispõe sobre os procedimentos para a criação, a fusão e o desmembramento de Municípios, nos termos do § 4º do art. 18 da Constituição Federal, altera a Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, e dá outras providências”.

Pelo exposto, com base nos regimentais arts. 72, I e XV, 144, I, parte inicial, 145, caput, 209, I, parte final e 210, II, conduzo voto, no âmbito desta Comissão de Constituição e Justiça, pela **INADMISSIBILIDADE** do prosseguimento da tramitação processual do Projeto de Lei nº 0359.0/2020.

Sala das Comissões,

Deputado José Milton Scheffer
Relator