



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL**

EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

EMINENTE RELATOR

Petição nº 2666.2014.6.21.0000

Assunto: Requerimento – Providências – Plebiscito – Desmembramento e Anexação de Município – Lei Estadual nº 14.593/2014

Requerente: Comissão de Anexação de Cazuza Ferreira e Juá a Caxias do Sul

PARECER

DESMEMBRAMENTO E ANEXAÇÃO DE MUNICÍPIO.
PROVIDÊNCIAS. PLEBISCITO. NORMA
CONSTITUCIONAL NÃO REGULAMENTADA POR LEI
FEDERAL. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES.

1. A ausência de lei federal regulamentadora obsta a criação, desmembramento e anexação de municípios, nos termos do § 4º do artigo 18 da Constituição Federal.
2. Entendimento já consolidado pelos Tribunais Superiores de que até a edição da lei federal competente pelo Congresso Nacional a realização de plebiscitos para a alteração dos municípios é vedada.
3. Parecer pelo não acolhimento do requerimento.

1. RELATÓRIO

A Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul encaminha a este Tribunal a Lei 14.593/2014 que autoriza a realização de consulta plebiscitária com o objetivo de desmembrar os distritos de Caxuxa Ferreira e Juá, do Município de São francisco d paulo, e anexá-los ao Município de Caxias do Sul.

Os autos vieram ao Ministério Público Eleitoral para parecer.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Ainda que a criação e anexação de municípios seja, a princípio, matéria eminentemente estadual, a Constituição atribui à lei federal a disciplina dessa criação e anexação, e, conseqüentemente, do desmembramento pretendido. Sobre o tema, o



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL**

Supremo Tribunal Federal assegurou a constitucionalidade da norma, sustentando que a exigência de lei federal não viola o princípio federativo:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. 2. Emenda Constitucional no 15/1996, que deu nova redação ao § 4º do art. 18 da Constituição Federal. Modificação dos requisitos constitucionais para a criação, fusão, incorporação e desmembramento de municípios. 3. Controle da constitucionalidade da atuação do poder legislativo de reforma da Constituição de 1988. 4. **Inexistência de afronta à cláusula pétreia da forma federativa do Estado, decorrente da atribuição, à lei complementar federal, para fixação do período dentro do qual poderão ser efetivadas a criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de municípios.** Precedente: ADI nº 2.381-1/RS, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 14.12.2001. 5. Ação julgada improcedente. (ADI 2395, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 09/05/2007, DJe-092 DIVULG 21-05-2008 PUBLIC 23-05-2008 EMENT VOL-02320-01 PP-00122 RTJ VOL-00205-02 PP-00618) (grifei)

Trata-se, portanto, de norma constitucional de eficácia limitada, que não produz efeitos sem lei federal complementar – exceto o efeito de revogar as disposições anteriores em contrário. A respeito:

“Exige-se, para essas ocorrências, lei estadual, plebiscito para escutar tanto a população do eventual novo Município como dos demais envolvidos, estudos de viabilidade do novo ente e que se respeitem as limitações de calendário dispostas em lei complementar federal. Essas exigências apertadas devem-se à necessidade de reprimir a proliferação de novos entes municipais, nem sempre animada, de modo claro, por motivos de real interesse público. A falta de lei federal complementar sobre limitações de calendário inviabiliza a criação de novos Municípios.”¹

Por isso, os Tribunais Superiores firmaram entendimento quanto à impossibilidade de alteração dos municípios até que a norma referida seja publicada.

Ademais, importante frisar que a lei estadual não supre a ausência da lei federal, uma vez que a competência para legislar sobre a questão não é concorrente entre a União e os Estados.

¹ Mendes, Gilmar Ferreira e Branco, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 877



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL**

De se ressaltar que a Emenda Constitucional nº 57 de 2008 convalidou os atos de criação e desmembramento de municípios nas hipóteses de leis estaduais promulgadas até 2006, inclusive viabilizando a realização do plebiscito.

Na hipótese dos autos, contudo, a lei estadual que autorizou o desmembramento objeto deste procedimento foi publicada no corrente ano, não sendo viável a continuidade do feito até que os requisitos exigidos pela Constituição Federal sejam devidamente preenchidos. Nesse sentido:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. 2. Lei 2.264/2010, do Estado de Rondônia, que dispõe sobre a criação do Município de Extrema de Rondônia, a partir de desmembramento de área territorial do Município de Porto Velho, fixa os seus limites, bem como informa os Distritos que integrarão a municipalidade criada. 3. Autorização, pelo Tribunal Superior Eleitoral, apenas para realização de consulta plebiscitária. 4. Violação ao art. 18, § 4º, da Constituição Federal. Inexistência de Lei Complementar Federal. **Impossibilidade de criação, fusão, incorporação ou desmembramento de novos municípios antes do advento dessa legislação. Precedentes.** 5. **A Emenda Constitucional nº 57/2008 não socorre a lei impugnada, editada no ano de 2010.** 6. Medida cautelar confirmada. 7. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente. (ADI 4992, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 11/09/2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-223 DIVULG 12-11-2014 PUBLIC 13-11-2014) (grifei)

MUNICÍPIO. DESMEMBRAMENTO. PLEBISCITO.
IMPOSSIBILIDADE. VIABILIDADE. PROCEDIMENTO.
ANTERIORIDADE. EDIÇÃO LEI COMPLEMENTAR. PREVISÃO.
JURISPRUDÊNCIA STF e TSE.

1. Competência exclusiva dos Tribunais Regionais Eleitorais para expedição de resolução sobre a forma de consulta plebiscitária. Precedentes. 2. **É impossível a criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de municípios antes da edição da lei complementar federal a que se refere o artigo 18, § 4º, da Constituição do Brasil.** Pedido indeferido. (TSE, Petição nº 2971, Resolução nº 23022 de 17/03/2009, Relator(a) Min. EROS ROBERTO GRAU, Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Tomo 81, Data 30/04/2009, Página 28) (grifei)

Nesse contexto, o plebiscito pretendido, e consequentemente o desmembramento e anexação dos distritos em questão, encontram óbice na ausência de regulamentação da norma constitucional.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL**

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, opina o Ministério Público Eleitoral pelo não acolhimento do pedido de providências para a realização de plebiscito visando o desmembramento dos distritos de Cazuza Ferreira e Juá de São Francisco de Paula e a subsequente anexação de ambos ao município de Caxias do Sul.

Porto Alegre, 17 de dezembro de 2014.

MAURICIO GOTARDO GERUM
Procurador Regional Eleitoral Substituto