

CRIAÇÃO DE MUNICÍPIOS NO ESTADO DE MATO GROSSO

MUNICIPALITIES OF CREATION IN THE STATE OF MATO GROSSO

Cornélio Silvano Vilarinho Neto¹

RESUMO: O presente artigo aborda a criação de municípios no estado de Mato Grosso, a criação de município é tema pouco estudado no Brasil. Com a elaboração da Nova Carta Constitucional de 1988, onde está defendida a reorganização do pacto federativo com a incontestável inclusão do município como entidade federada autônoma, nos termos do artigo 18 da Constituição Federal, de 05 de outubro de 1988. É importante ressaltar que a Lei Complementar Federal n. 1, de 09/11/1967, estabelece o seguinte teor para a criação de novos municípios: a) a população mínima de 10 mil habitantes, ou não menos que cinco milésimos da população estadual; b) eleitorado não inferior a 10% da população do Município; c) centro urbano já constituído; d) número de casas superior a 200; e) arrecadação, no último exercício, de cinco milésimos da receita estadual de impostos. É importante ressaltar que no estado de Mato Grosso o Poder Legislativo, até o momento atual, nunca respeitou o item exposto acima. Já o Ato Complementar n. 46, de 07/02/1969, estabeleceu que nenhuma alteração no quadro territorial do Estado pudesse ser feita sem a prévia autorização do Presidente da República, ouvido o Ministério da Justiça. A proibição de criação de municípios no Brasil veio através da Emenda Constitucional n. 15/1996, tem a seguinte redação ao § 4º do art. 18 da Constituição Federal: “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, mas dependerão de consulta prévia, às populações dos Municípios envolvidos, após divulgação de estudos de viabilidade municipal, apresentados e publicados na forma da lei”. Apesar de que várias propostas apresentadas ao Congresso Nacional, nenhuma foi

¹ Prof. Dr. do Programa de Pós-Graduação Mestrado em Geografia do Departamento de Geografia do ICHS/UFMT. corneliovilarinho@yahoo.com.br

aprovada até o momento. A formação territorial do estado de Mato Grosso, hoje e bem menor do que a do período anterior, com área territorial era de 1.477.041km². O Estado sofreu dois desmembramentos territoriais, o primeiro, para a formação do atual Estado de Rondônia (1943), e o segundo para a formação do atual estado de Mato Grosso do Sul (1977), sua área territorial no momento atual é de 906.069,41 km². Mato Grosso possui atualmente 141 municípios instalados. A Emenda Constitucional - EC 15 estabelece que a criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios far-se-ão por lei estadual, de acordo com a lei complementar federal, mas, com consulta prévia, mediante plebiscito, e os resultados de viabilidade, ou não serão publicados na forma da lei. No entanto, a criação do Município se faz por lei estadual, aprovada pela Assembleia Legislativa e sancionada pelo Governador de Estado. Essa Lei Estadual tem que obedecer os critérios: 1) existência da lei complementar federal; 2) divulgação dos estudos de viabilidade municipal, apresentados e publicados na forma da lei; e 3) consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos Municípios envolvidos. Como a lei complementar federal ainda não foi aprovada, portanto, não pode ser criado nenhum município, desde 12 de setembro de 1996, quando foi aprovada a Emenda Constitucional n. 15. No estado de Mato Grosso existem 15 municípios criados ilegalmente, pois a criação dos mesmos foi posterior à aprovação EC 15. E permanecem como municípios. Os novos critérios para criação de municípios proposto para regulamentação da Lei Federal são rígidos, mas necessários. Só que já estamos com 18 anos sem Lei de criação de municípios. O que não podemos é permitir que não haja lei para a criação de municípios. Mas, mediante as circunstâncias, só nos resta esperar pela regulamentação da Lei.

Palavras-Chave: Criação. Município. Mato Grosso.

RESUMEN: El presente artículo aborda la creación de municipios en el estado de Mato Grosso, la creación de municipios es un tema poco estudiado en Brasil. Con la elaboración de la Nueva Carta Constitucional de 1988, donde se abogó por la reorganización del pacto federal con la inclusión indiscutible del municipio como entidad autónoma federada, conforme el artículo 18 de la Constitución Federal del 05 de octubre de 1988. Es importante resaltar que la Ley Complementar Federal n°1, del 09/11/1967 establece el siguiente contenido para la creación de nuevos municipios a) población mínima de 10 mil habitantes, o no menos de cinco milésimas de la población del estado; b) electorado no inferior al 10% de la población del Municipio c) centro urbano

ya constituido d) número de casas superior a 200; e) recaudación de cinco milésimos de los impuestos estaduais, en el último ejercicio. Es importante resaltar, que en el estado de Mato Grosso el Poder Legislativo hasta el momento actual nunca respetó los ítem expuestos anteriormente. La Ley Complementaria N° 46 del 02/07/1969 establece que ningún cambio en el marco territorial del Estado podría hacerse sin la aprobación previa del Presidente, oyendo al Ministerio de Justicia. La prohibición de la creación de municipios en Brasil vino a través de la Emenda Constitucional n° 15/1996 que tiene las siguientes redacciones en el § 4° del art. 18 de la Constitución Federal: La creación, la incorporación, la fusión y el desmembramiento de Municipios se hará por ley estadual, dentro del periodo determinado por ley complementar federal, pero dependerán de consulta previa, a las poblaciones de los Municipios involucrados tras la comunicación de los estudios de viabilidad municipales, presentados y publicados de acuerdo a la ley. A pesar de que varias propuestas fueran presentadas en el Congreso Nacional, ninguna fue aprobada hasta el momento actual. La formación territorial del estado de Mato Grosso hoy es bien menor de que el periodo anterior, su área territorial era de 1.477.041 km². El Estado sufrió dos desmembramientos, el 1° con la formación del actual Estado de Rondônia (1943) y el 2° con la formación actual del estado de Mato Grosso del Sur (1977), su área territorial en el momento actual es de 906.069,41 km². Mato Grosso posee actualmente 141 municipios instalados. La Emenda Constitucional- EC 15 establece que la creación, la incorporación, la fusión y el desmembramiento de Municipios se harán por Ley estadual, de acuerdo con la ley complementar federal, pero, con consulta previa, mediante plebiscito, y con los resultados de viabilidad, o no serán publicados en forma de Ley. No obstante, la creación del Municipio se hace por Ley estadual, aprobada por la Asamblea Legislativa y sancionada por el Gobernador del Estado. Esa Ley Estadual tiene que obedecer los criterios: 1) existencia de Ley complementar federal 2) divulgación de los estudios de viabilidad municipal, presentados y publicados en la forma de Ley; y 3) consulta previa mediante plebiscito, a las poblaciones de los Municipios involucrados. Como la ley complementaria federal todavía no fue aprobada, por lo tanto, no puede ser creado ningún municipio, desde el 12 de septiembre de 1996, cuando fue aprobada la Emenda Constitucional n° 15. En el estado de Mato Grosso existían 15 municipios creados ilegalmente, pues la creación de los mismos fue posterior a la aprobación EC 15. Y permanece como municipios. Los nuevos criterios para la creación de municipios para regulación de la Ley Federal son

rígidos, pero necesarios. Solo que ya estamos con 18 años sin Ley para crear municipios. Lo que no podemos permitir es que no haya ley para la creación de municipios. Pero dadas las circunstancias solo podemos esperar por la reglamentación de la ley.

Palabras-clave: Creación. Municipio. Mato Grosso.

INTRODUÇÃO

O presente artigo tem a finalidade de abordar a criação de municípios em Mato Grosso, tema pouco estudado no Brasil, principalmente nas regiões Centro-Oeste e Norte, onde existe uma grande pressão política para a criação de novos municípios.

Um dos aspectos relevantes do processo de redefinição das estruturas político-administrativas do Brasil, que se verifica a partir de meados da década de 1980 e tem como momento emblemático a elaboração da Nova Carta Constitucional de 1988, é a reorganização do pacto federativo, que ocorre especialmente com a incontestável inclusão do município como entidade federada autônoma, nos termos do artigo 18 da Constituição Federal, de 5 de outubro de 1988.

É importante ressaltar que a Lei Complementar Federal n. 1, de 09/11/1967, estabelece para a criação de novos municípios: a) a população mínima de 10 mil habitantes, ou não menos que cinco milésimos da população estadual; b) eleitorado não inferior a 10% da população do Município; c) centro urbano já constituído; d) número de casas superior a 200; e) arrecadação, no último exercício, de cinco milésimos da receita estadual de impostos. Constata-se que no estado de Mato Grosso o Poder Legislativo até o momento atual nunca respeitou o item exposto acima. Mas, o Ato Complementar n.º 46 de 07/02/1969 estabelecia que nenhuma alteração no quadro territorial do Estado pudesse ser feita sem a prévia autorização do Presidente da República, ouvido o Ministério da Justiça.

As leis complementares n. 28, de 19/11/1975, 32 de 26/12/1977 e n. 39, de 10/12/1980 devolveram a criação de Municípios à situação anterior, alterando matéria sobre plebiscito, sobre ano de criação do Município, devolvendo aos Estados algumas atribuições na matéria e tornando obrigatória, pelas Câmaras Municipais, a aprovação da criação, ou supressão de Distritos, Subdistritos e Municípios, assim como o desmembramento do território municipal para anexação a outro Município. Aí a Constituição Federal de 1988 devolveu aos Estados a competência para fixar requisitos mínimos de população e renda pública, para usar a expressão do art. 14 da Constituição de

1967, mantendo a exigência de consulta prévia (plebiscito) às populações para a criação de Municípios. Ressalta-se que em janeiro de 1988 existiam 4.177 Municípios no Brasil. Em janeiro de 1990 foram instalados 315 novos Municípios. E em janeiro de 1993 foram instalados mais 493 municípios e, em janeiro de 1997 foram instalados mais 533 municípios, passando, então o Brasil a contar com 5.507 Municípios, segundo o IBGE.

A Emenda Constitucional nº 19/1996 tem a seguinte redação ao § 4º do art. 18 da Constituição Federal: 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, mas dependerão de consulta prévia, às populações dos Municípios envolvidos, após divulgação de estudos de viabilidade municipal, apresentados e publicados na forma da lei. Apesar de que várias propostas foram apresentadas no Congresso Nacional, apenas o Projeto Lei 98/2002 foi aprovado, mas foi vetado integralmente pela Presidenta da República Dilma Rousseff.

Este artigo mostra a falta de um banco de dados que possibilitem análise e avaliação sobre a criação de municípios em Mato Grosso após o desmembramento do Estado em 1977, para a criação do estado de Mato Grosso do Sul, tanto no aspecto legal quanto socioeconômico. Tem também a finalidade de mostrar se a criação de municípios no Estado possibilitou ou não o desenvolvimento do próprio Estado. Para a sua elaboração foi realizado levantamento e organização dos dados e informações disponíveis na Assembleia Legislativa até o momento atual. Foram realizadas leituras referentes ao assunto que se fizeram necessárias.

FORMAÇÃO DO ESTADO DE MATO GROSSO

A formação territorial do estado de Mato Grosso hoje é bem menor do que em período anterior. Mato Grosso teve origem da Província do mesmo nome, criada no período colonial, abrangendo uma área territorial de 1.477.041km², sofrendo dois desmembramentos territoriais, o 1º para a formação do atual estado de Rondônia (1943) e o 2º para a formação do atual estado de Mato Grosso do Sul (1977).

Quanto a criação de municípios no estado de Mato Grosso, no período colonial foram criados no Estado apenas dois municípios. Veja Tabela 1:

Tabela 1 – Municípios criados – século XVIII

Ordem	Municípios	Ano de Criação
01	Cuiabá	1726
02	Vila Bela da Santíssima Trindade	1746

Fonte: João Carlos Vicente Ferreira/2001. Org. Cornélio Silvano Vilarinho Neto/2015.

Vila Bela da Santíssima Trindade (1746), 1ª Capital de Mato Grosso. No período Reino Unido a Portugal, Brasil e Algarves, 1º e 2º Reinados foram criados os municípios que estão expostos na Tabela 2:

Tabela 2: Municípios criados no período: Reino Unido, 1º e 2º Reinados – 1808/1899

Ordem	Municípios	Ano de Criação
01	Diamantino	1820
02	Poconé	1831
03	Cáceres	1859
04	Rosário Oeste	1833
05	Nossa Senhora do Livramento	1883
06	Santo Antônio de Leverger	1899
07	Barra do Garças	1914

Fonte: João Carlos Vicente Ferreira/2001. Org. Cornélio Silvano Vilarinho Neto

Na República, no período denominado de Primeira República, ou República Velha (Estado, 1889/1930), foi criado apenas o município de Barra do Garças (1914). No período denominado de Segunda República (1930/1946), foram criados cinco municípios. Veja Tabela 3:

Tabela 3 – Municípios criados no período 1938/1943

Ordem	Municípios	Ano de Criação
01	Alto Araguaia	1938
02	Guiratinga	1938
03	Poxoréu	1938
04	Aripuanã	1943
05	Barra do Bugres	1943

Fonte: João Carlos Vicente Ferreira/2001. Org. Cornélio Silvano Vilarinho Neto/2015

No período de 1946/1964 denominado de Terceira República foram criados dezenove municípios. Veja tabela 4 a seguir:

Tabela 4 – Municípios criados de 1946 a 1964

Ordem	Municípios	Ano de Criação
01	Várzea Grande	1948
02	Acorizal	1953
03	Alto Garças	1953
04	Alto Paraguai	1953
05	Arenópolis	1953
06	Barão de Melgaço	1953
07	Chapada dos Guimarães	1953
08	Itiquira	1953
09	Nortelândia	1953
10	Ponte Branca	1953
11	Rondonópolis	1953
12	Tesouro	1953
13	Torixoréu	1953
14	Jaciara	1958
15	Araguainha	1963
16	General Carneiro	1963
17	Luciara	1963
18	Nobres	1963
19	Porto dos Gaúchos	1963

Fonte: João Carlos Vicente Ferreira/2001. Org.: Cornélio Silvano Vilarinho Neto/2015

No período de 1964/1988 foram criados os seguintes municípios. Veja Tabela 5:

Tabela 5 – Municípios criados – 1964/1988

Ordem	Municípios	Ano de Criação
01	Mirassol D'Oeste	1976
02	Pedra Preta	1976
03	São Félix do Araguaia	1976
04	Sinop	1979
05	Tangará da Serra	1976
06	Água Boa	1979
07	Alta Floresta	1979
08	Araputanga	1979
09	Canarana	1979
10	Colíder	1979
11	Jauru	1979
12	Juscimeira	1979
13	Nova Brasilândia	1979
14	Paranatinga	1979

ARTIGOS

15	Pontes e Lacerda	1979
16	Rio Branco	1979
17	Salto do Céu	1979
18	São José dos Quatro \Marcos	1979
19	São Jose do Rio Claro	1979
20	Nova Xavantina	1980
21	Santa Terezinha	1980
22	Denise	1982
23	Juara	1981
24	Juína	1982
25	Alto Taquari	1986
26	Araguaiana	1986
27	Brasnorte	1986
28	Campinápolis	1986
29	Cocalinho	1986
30	Comodoro	1986
31	Figueirópolis D'Oeste	1986
32	Guarantã do Norte	1986
33	Indiavaí	1986
34	Itaúba	1986
35	Jangada	1986
36	Marcelândia	1986
37	Nova Canaã do Norte	1986
38	Nova Olímpia	1986
39	Nova Ubitatã	1986
40	Novo Horizonte do Norte	1986
41	Novo São Joaquim	1986
42	Paranaíta	1986
43	Peixoto de Azevedo	1986
44	Porto Alegre do Norte	1986
45	Porto Esperidião	1986
46	Primavera do Leste	1986
47	Reserva do Cabaçal	1986
48	Sorriso	1986
49	Terra Nova do Norte	1986
50	Vera	1986
51	Vila Rica	1986
52	Apiacás	1988
53	Campo Verde	1988
54	Campo Novo dos Parecis	1988
55	Castanheira	1988
56	Cláudia	1988

57	Juruena	1988
58	Lucas do Rio Verde	1988
59	Matupá	1988
60	Nova Mutum	1988
61	Nova Santa Helena	1988
62	Ribeirão Cascalheira	1988
63	Tapurah	1988

Fonte: João Carlos Vicente Ferreira/2001. Org.:Cornélio Silvano Vilarinho Neto/2015

Os municípios da Tabela 5, criados em 1988, são anteriores à Promulgação da Constituição Federal.

Os municípios que foram criados após a Promulgação da Constituição Federal em 05 de outubro de 1988. Veja Tabela 6:

Tabela 6 – Criação de municípios após a promulgação da Constituição Federal até 2000

Ordem	Municípios	Ano de Criação
01	São José do Povo	1989
02	Alto Boa Vista	1991
03	Canabrava do Norte	1991
04	Confresa	1991
05	Cotriguaçu	1991
06	Glória D'Oeste	1991
07	Lambari D'Oeste	1991
08	Nova Bandeirantes	1991
09	Nova Guarita	1991
10	Nova Marilândia	1991
11	Nova Maringá	1991
12	Nova Monte Verde	1991
13	Planalto da Serra	1991
14	Pontal do Araguaia	1991
15	Porto Estrela	1991
16	Querência	1991
17	Ribeirãozinho	1991
18	Santa Carmem	1991
19	Santo Afonso	1991
20	São José do Xingu	1991
21	São Pedro da Cipa	1991

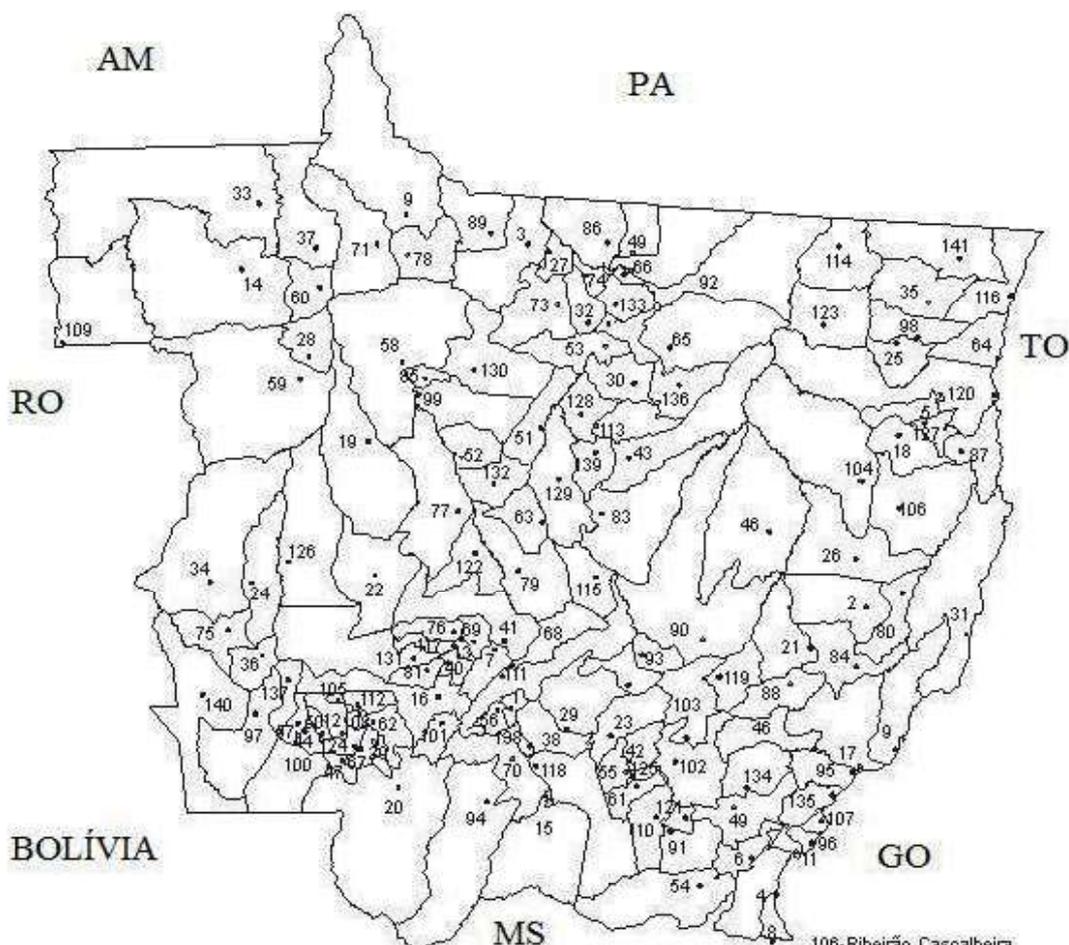
ARTIGOS

22	Tabaporã	1991
23	Campos de Júlio	1994
24	Carlinda	1994
25	Feliz Natal	1995
26	Nova Lacerda	1994
27	Novo Mundo	1995
28	Sapezal	1994
29	União do Sul	1995
30	Gaúcha do Norte	1995
31	Colniza	1998
32	Curvelândia	1998
33	Rondolândia	1998
34	Santo Antônio do Leste	1998
35	Bom Jesus do Araguaia	1999
36	Conquista d'Oeste	1999
37	Nova Nazaré	1999
38	Nova Serra Dourada	1999
39	Novo Santo Antônio	1999
40	Santa Cruz do Xingu	1999
41	Santa Rita do Trivelato	1999
42	Vale de São Domingos	1999
43	Boa Esperança do Norte*	2000
44	Ipiranga do Norte	2000
45	Itanhangá	2000

Fonte: João Carlos Vicente Ferreira/2001. Org.: Cornélio Silvano Vilarinho Neto/2015

*Criado, mas não foi instalado, devido a Ação Judicial impetrada pelo município de Nova Ubiratã, reivindicando a sua área territorial que foi retirada da área territorial do município sem o consentimento do mesmo e, a Justiça deu ganho de causa ao município de Nova Ubiratã, motivo que impediu a instalação do novo município até o momento atual.

Portanto, o estado de Mato Grosso possui atualmente 141 municípios instalados, conforme mostram as Tabelas 1, 2, 3, 4 e 5 acima e o mapa do estado de Mato Grosso a seguir:



- | | | | |
|--------------------------|-----------------------------|----------------------------|---------------------------------|
| 1-Acorizal | 36-Conquista d'Oeste | 71-Nova Bandeirantes | 106-Ribeirão Cascalheira |
| 2-Água Boa | 37-Cotriguaçu | 72-Nova Brasilândia | 107-Ribeirãozinho |
| 3-Alta Floresta | 38-Cuiabá | 73-Nova Canaã do Norte | 108-Rio Branco |
| 4-Alto Araguaia | 39-Curvelândia | 74-Nova Guarita | 109-Rondolândia |
| 5-Alto Boa Vista | 40-Denise | 75-Nova Lacerda | 110-Rondonópolis |
| 6-Alto Garças | 41-Diamantino | 76-Nova Marilândia | 111-Rosário Oeste |
| 7-Alto Paraguai | 42-Dom Aquino | 77-Nova Maringá | 112-Salto do Céu |
| 8-Alto Taquari | 43-Feliz Natal | 78-Nova Monte Verde | 113-Santa Carmem |
| 9-Apiaçás | 44-Figueirópolis d'Oeste | 79-Nova Mutum | 114-Santa Cruz do Xingú |
| 10-Araguaiana | 45-Gaúvha do Norte | 80-Nova Nazaré | 115-Santa Rita do Trivelato |
| 11-Araguaína | 46-General Carneiro | 81-Nova Olímpia | 116-Santa Terezinha |
| 12-Araputanga | 47-Glória d'Oeste | 82-Nova Santa Helena | 117-Santo Afonso |
| 13-Arenópolis | 48-Guarantã do Norte | 83-Nova Uiratã | 118-Santo Antonio de Leverger |
| 14-Aripuanã | 49-Guiratinga | 84-Nova Xavantina | 119-Santo Antonio do Leste |
| 15-Barão de Melgaço | 50-Indiavaí | 85-Novo Horizonte do Norte | 120-São Félix do Araguaia |
| 16-Barra do Bugres | 51-Ipiranga do Norte | 86-Novo Mundo | 121-São José do Povo |
| 17-Barra do Garças | 52-Itanhanga | 87-Novo Santo Antonio | 122-São José do Rio Claro |
| 18-Bom Jesus do Araguaia | 53-Itaúba | 88-Novo São Joaquim | 123-São José do Xingú |
| 19-Brasnorte | 54-Itiquira | 89-Paranaitã | 124-São José dos Quatros Marcos |
| 20-Cáceres | 55-Jaciara | 90-Paranatinga | 125-São Pedro da Cipa |
| 21-Campinápolis | 56-Jangada | 91-Pedra Petra | 126-Sapezal |
| 22-Campo Novo do Parecis | 57-Jauru | 92-Peixe de Azevedo | 127-Serra Nova Dourada |
| 23-Campo Verde | 58-Juara | 93-Planalto da Serra | 128-Sinop |
| 24-Campos de Júlio | 59-Juína | 94-Poconé | 129-Somiso |
| 25-Cana Brava do Norte | 60-Juruena | 95-Pontal do Araguaia | 130-Tabaporã |
| 26-Canarana | 61-Juscimeira | 96-Ponte Branca | 131-Tangará da Serra |
| 27-Carlinda | 62-Lambari d'Oeste | 97-Pontes e Lacerda | 132-Tapurah |
| 28-Castanheira | 63-Lucas do Rio Verde | 98-Porto Alegre do Norte | 133-Terra Nova do Norte |
| 29-Chapada dos Guimarães | 64-Luciara | 99-Porto dos Gaúchos | 134-Tesouro |
| 30-Claudia | 65-Marcelândia | 100-Porto Espondião | 135-Tonixorêu |
| 31-Cocalinho | 66-Matupá | 101-Porto Estrela | 136-União do Sul |
| 32-Colíder | 67-Mirassol d'Oeste | 102-Poxoréu | 137-Vale de São Domingos |
| 33-Colniza | 68-Nobres | 103-Primavera do Leste | 138-Várzea Grande |
| 34-Comodoro | 69-Nortelândia | 104-Querência | 139-Vera |
| 35-Confresa | 70-Nossa Sra. do Livramento | 105-Reserva do Cabaçal | 140-Mia Bela da Ss. Trindade |
| | | | 141-Mia Rica |

Fonte: Charline Dossow – 2010. Org. Cornélio Silvano Vilarinho Neto - 2015

O PROBLEMA PARA SE CRIAR MUNICÍPIOS NO MOMENTO ATUAL

A Emenda Constitucional - EC 15 estabelece que a criação, incorporação, fusão e desmembramento de Municípios far-se-ão por lei estadual, de acordo com a lei complementar federal, mas, 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.

Extrai-se deste dispositivo que a criação do Município se faz por lei estadual, a qual deve ser aprovada pela Assembleia Legislativa e sancionada pelo Governador de Estado. Para ser aprovada, a mesma tem que obedecer, o seguinte: 1) existência da lei complementar federal; 2) divulgação dos estudos de viabilidade municipal, apresentados e publicados na forma da lei; e 3) consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos Municípios envolvidos.

Como a lei complementar federal ainda não foi aprovada, não pode ser criado nenhum município, situação vem pendente desde 12 de setembro de 1996, quando foi aprovada a Emenda Constitucional n. 15.

Ocorre que muitos municípios foram criados por leis estaduais, as quais foram consideradas inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal, a exemplo a ADI n. 2.240/BA:

ADI n. 2.240/BA. EMENTA: 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 a EC 15. 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 desapplicando-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 Bahia.

É importante ressaltar que Congresso Nacional, só depois de 10 anos, aprovou a Emenda Constitucional 57/2008, com seguintes termos: “Ficam convalidados os atos de criação, fusão, incorporação

e desmembramento de Municípios, cuja lei tenha sido publicada até 31 de dezembro de 2006, atendidos os requisitos estabelecidos na legislação do respectivo Estado à época de sua criação”. (BRASIL, Emenda Constitucional n. 57/2008)

Somente em 2013o Congresso Nacional aprovou o Projeto de Lei que regulamentou a Lei Complementar Federal para a criação de municípios. Ocorre que a Presidente Dilma vetou integralmente o Projeto já aprovado pelo Congresso Nacional, fundamentando seu ato no interesse público, dando a seguinte justificativa:

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do § 1o do art. 66da Constituição, decidi vetar integralmente, por contrariedade ao interesse público, o Projeto de Lei nº 98, de 2002 - Complementar (nº 416/08 Complementar na Câmara dos Deputados), que “Dispõe sobre o procedimento para a criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios, nos termos do § 4o do art. 18da Constituição Federal”. Ouvido, o Ministério da Fazenda manifestou-se pelo veto ao projeto de lei complementar conforme as seguintes razões: A medida permitirá a expansão expressiva do número de municípios no País, resultando em aumento de despesas com a manutenção de sua estrutura administrativa e representativa. Além disso, esse crescimento de despesas não será acompanhado por receitas equivalentes, o que impactará negativamente a sustentabilidade fiscal e a estabilidade macroeconômica. Por fim, haverá maior pulverização na repartição dos recursos do Fundo de Participação dos Municípios – FPM, o que prejudicará os municípios menores que temas maiores dificuldades financeiras. Senhor Presidente, essas são as razões que me levaram vetar o projeto em causa, as quais ora submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros do Congresso Nacional. (BRASIL. DOU de 13.11.2013 - Edição extra).

Concordo com o veto da Presidente, pois com relação ao estado de Mato Grosso, a Assembleia Legislativa nunca respeitou os critérios estabelecidos na legislação sobre a quantidade mínima de população para a criação de municípios. Portanto, esta foi uma decisão certa em relação à atual situação fiscal do nosso País. A criação de novos municípios será inviável no momento atual, pois, o primordial agora é a saúde, a educação pública de qualidade para todos os brasileiros, como também segurança e transporte público de ótima qualidade, que a população brasileira tanto reivindica. Defendo estes itens como prioridades e não a criação de municípios.

A maioria dos municípios no Brasil possui uma população tão limitada, que até bairros de cidades médias e grandes comportam mais pessoas. Infelizmente, a quantidade elevada de municípios no País gera um déficit no orçamento público, com repasses de verbas, pagamentos de salários de funcionários, dentre tantos outros, o que prejudica os investimentos públicos em outras áreas. Discordo das manifestações sociais para se criar novos municípios, pois acredito que o que precisamos é melhorar os já existentes, para que possam proporcionar os serviços básicos e necessários à população, tais como saúde, educação, segurança, saneamento básico, transporte de qualidade, ruas iluminadas o ano todo, melhor qualidade de vida para a população e um atendimento a contento do SUS.

Haja vista que a criação de um novo município e a sua serventia principal, geralmente, é para dar sustentação a grupos políticos partidários, com a finalidade de assegurar os conchavos políticos que fomentam a criação dos partidos políticos e a disputa de Poder. Sem contar que criando um novo município é necessário criar o Poder Executivo, o Poder Legislativo e o Poder Judiciário na esfera municipal, gerando de início despesa pública para o novo município. E os Poderes: Executivo e Legislativo em vez de trabalharem em prol da população municipal fazem acordos para eleger, de forma desonesta, Prefeito e Vereadores, estes para aprovarem na Câmara projetos que, na maioria das vezes, só beneficiam a eles próprios. É importante frisar que o nosso sistema democrático é falho, portanto, precisamos nos organizar, enquanto sociedade civil, com a finalidade de torná-lo forte e transparente.

OS NOVOS CRITÉRIOS PARA CRIAÇÃO DE MUNICÍPIOS

Os novos critérios para criação de municípios, proposto para regulamentação da Lei Federal, são rígidos, mas necessários. Só que já estamos há 19 anos sem Lei para criar municípios, o que é inadmissível. É importante ressaltar que o Presidente Lula vetou o projeto, aprovado duas vezes. Resultado: municípios inviáveis foram criados com base em decisões judiciais, à revelia da lei, porque não havia regras para isso, como bem analisou Salim (ANO E PÁGINA): “Estamos sem lei há mais de 16 anos porque o Governo Federal queria barrar o aumento de municípios. Resultado: municípios inviáveis foram criados com base em decisões judiciais, ao arrepio da lei, porque não havia regras para isso”.

Atualmente, para a viabilização da proposta aprovada no Senado, no que toca à região Centro-Oeste, será necessário que a comunidade tenha, pelo menos, 5 mil moradores para pleitear a emancipação – número que sobe para 10 mil na região Sudeste.

De acordo com a contagem da população por município, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia Estatística (IBGE), em 2014 (estimativa), 36 municípios de Mato Grosso tinham menos de 5 mil habitantes. Veja Tabela 7:

Tabela 7 – Municípios do estado de Mato Grosso com menos de cinco mil habitantes

Ordem	Município	População
01	Nova Guarita	4.929
02	Curvelândia*	4.898
03	Canabrava do Norte	4.767
04	Nova Brasilândia	4.593
05	Itaúba	4.570
06	São Pedro da Cipa	4.142
07	Santa Carmem	4.075
08	Torixoréu	4.036
09	Salto do Céu	3.903
10	Figueirópolis d'Oeste	3.805
11	União do Sul	3.767
12	Santo Antônio do Leste*	3.757
13	Novo Horizonte do Norte	3.746
14	Porto Estrela	3.639
15	São José do Povo	3.601
16	Rondolândia*	3.538
17	Nova Santa Helena*	3.475
18	Tesouro	3.437
19	Conquista d'Oeste*	3.388
20	Araguaiana	3.221
21	Glória d'Oeste	3.125
22	Vale São Domingos*	3.058
23	Nova Nazaré*	3.021
24	Santo Afonso	2.974
25	Nova Marilândia	2.925
26	Planalto da Serra	2.726

27	Reserva do Cabaçal	2.578
28	Santa Rita do Trivelato*	2.466
29	Indiavaí	2.407
30	Luciara	2.229
31	Ribeirãozinho	2.199
32	Novo Santo Antônio*	2.005
33	Santa Cruz do Xingu	1.899
34	Ponte Branca	1.783
35	Serra Nova Dourada*	1.365
36	Araguainha	1.095

Fonte; IBGE/2014. Org. Cornélio Silvano Vilarinho Neto. Municípios criados ilegalmente

Dos 36 municípios, 10 foram criados nos últimos 19 anos, período em que a Lei Federal não fora regulamentada e, portanto, a criação desses novos municípios foi totalmente irregular. 15 distritos mato-grossenses foram emancipados ilegalmente nesse período. Observa-se que um desses novos municípios já está na fila para ser desmembrado novamente – o distrito de Guariba quer se emancipar de Colniza, tendo sido emancipado de Aripuanã em 1998.

O menor dos municípios do Estado em número de habitantes é Araguainha, que possui apenas 1.095 moradores. Ele foi criado em 1963, seguido por Serra Nova Dourada, com 1.365. Alguns desses pequenos municípios possuem população predominantemente rural, como Vale de São Domingos, onde apenas 713, dos 3.052 habitantes, moram na zona urbana, e Rondolândia, onde 950 dos 3.604 moradores residem na zona urbana.

É importante ressaltar que o texto que tramitava no Congresso Nacional, aprovado em 2013 e em seguida vetado integralmente pela Presidente da República, previa que os novos municípios tivessem viabilidade econômico-financeira, político-administrativa, socioambiental e urbana. Mas, ao ser emancipado, ele precisa instituir os Poderes: Executivo e Legislativo, criando a Câmara de Vereadores, a Prefeitura, e as secretarias municipais. A legislação prevê ainda que municípios com até 15 mil habitantes tenham até nove vereadores. Mas, para sustentar essa estrutura é preciso mais verba – que sairá dos outros municípios. Em 2012, os municípios de Mato Grosso receberam R\$ 2,2 bilhões em repasses da União: “Os gastos da União não aumentam com a criação de municípios. O que acontece é a redistribuição do bolo”, afirmou o assessor parlamentar Felipe Casaril, que auxilia no andamento dos processos da Amaea. Ele afirma ainda o seguinte:

O FPM (Fundo de Participação dos Municípios) tem um valor ‘x’ que é destinado a municípios com menos de 10 mil habitantes. Se hoje temos 3 mil municípios nessa condição, e criamos mais um, o bolo passa a ser dividido entre 3.001. O impacto não é significativo para os que vão perder, mas significa muito para a comunidade que vai ganhar [...] A instalação de um município para entrar na fila do FPM é algo que só acrescenta ao desequilíbrio crônico do Estado. (CASARIL, 27/08/2007).

Enquanto isso, Nelson Salim Abdala, Presidente da AMAEA, defende que o aumento de despesas é necessário para dar qualidade de vida à população, posição contrária à prática, pois vimos constantemente o aumento de despesa pública, sendo que a qualidade de vida da população fica cada vez mais precária, nesse caso, aumentam-se os gastos e não os benefícios, como defende Salim: “Aumentamos os gastos, mas também os benefícios”. Quem mora no distrito não recebe nada, não tem estrada, não tem asfalto: “Hoje, o cidadão de primeira categoria mora na sede, enquanto no distrito mora o cidadão de terceira categoria [...] Muitas pessoas criticam dizendo que, criando novos municípios, vamos criar mais cargos públicos e aumentar a corrupção. Mas na democracia, é o povo que escolhe seus representantes.” Nesse caso, concordo com o Presidente da AMAEA, os munícipes têm que se organizar e escolher a pessoa honesta para dirigir, com transparência, o município.

Já o economista Paulo Rabelo de Castro, citado por Nelson Salim Abdala em (2013) afirma que a falta de autos suficiência na geração de receita é o grande problema na criação de novos municípios no Brasil. Ele defende afirmando que o ponto de honra na criação de município é a autos suficiência, pelo menos na previsão dos seus serviços básicos.

É importante frisar que na Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso existem 20 processos de Distrito já analisados e à espera da Lei para serem emancipados, enquanto que os parlamentares que se intitulam de municipalista defendem a emancipação municipal, alegando que a mesma contribui para o desenvolvimento dessas comunidades. Afirmam ainda que todos os municípios criados no Estado, até o momento atual, registraram avanços (neste ponto de vista como fica Araguinha e outros municípios, já comentados anteriormente), e que a população é carente dos serviços básicos, como saúde, educação, segurança, entre outros, continuando sem assistência dos poderes Municipal, Estadual e Federal. Mas, os parlamentares municipalistas continuam defendendo a volta da autonomia para legislar sobre este assunto, com base nos critérios que asseguram a viabilidade econômica e atendem às aspirações das comunidades. Esse é o discurso dos

parlamentares municipalistas da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso. Veja na Tabela 8, a seguir, os 20 Distritos que estão à espera da Lei Complementar para se emanciparem:

Tabela 8 = Distritos de Mato Grosso que esperam para ser emancipados

Ordem	Distrito	Munic. de Origem	Ano de criação
01	Boa Esperança do Norte	N. Ubiratã/Sorriso	1986/1986
02	Brianorte	Nova Maringá	1991
03	Capão Verde	Alto Paraguai	1953
04	Cardoso do Oeste	Porto Esperidião	1986
05	Conselvan	Aripuanã	1943
06	Espigão do Leste,	São Félix do Araguaia	1976
07	Guariba	Colniza	1998
08	Japuranã	Nova Bandeirantes	1991
09	Nova Fronteira	Tabaporã	1991
10	Nova União	Cotriguaçu	1991
11	Novo Paraíso	Ribeirão Cascalheira	1988
12	Ouro Branco do Sul	Itiquira	1953
13	Paranorte	Juara	1981
14	Rio Xingu	Querência	1991
15	Rondon do Parecis	Campo Novo do Parecis	1988
16	Salto da Alegria	Paranatinga	1979
17	Santa Clara do Monte Cristo	Vila Bela	1746
18	Santo Antônio da Fontoura	São José do Xingu	1991
19	União do Norte	Peixoto de Azevedo	1986
20	Veranópolis do Araguaia	Confresa	1991

Fonte: Assembleia Legislativa/2014. Org. Cornélio Silvano Vilarinho Neto/2015

Por outro lado, a mudança na legislação vai devolver às Assembleias Legislativas dos Estados o poder de deliberar sobre o tema – o que facilita a emancipação das áreas.

Após aprovada na Assembleia, a proposta de criação será alvo de um plebiscito nos municípios envolvidos. Para o presidente da AMAEA, Nelson Salim Abdala, terá que estabelecer critérios que permitam o “fim da farra” da criação de municípios. Nesse ponto de vista, concordamos com Nelson Salim Abdala, porque a criação de municípios em Mato Grosso, a Assembleia Legislativa, geralmente,

não respeita os estudos técnicos do IBGE. Mas, o que não se admite é a falta de lei para a criação de municípios, pois, já faz 19 anos que os estados brasileiros estão à espera da regulamentação do artigo 18 da Constituição Federal. Isso porque, através da PEC 15, de 1996, o Governo Federal suspendeu a criação de municípios: “Resultado: municípios inviáveis foram criados com base em decisões judiciais, ao arrepio da lei, porque não havia regras para isso”, analisou Nelson Salim Abdala (02/06/2013) “Estamos sem lei há 19 anos porque o Governo Federal queria barrar o aumento de municípios. Resultado: municípios inviáveis foram criados com base em decisões judiciais, ao arrepio da lei, porque não havia regras para isso” (ibidem, 2013)

De acordo com o Censo 2010, do Instituto Brasileiro de Geografia Estatística (IBGE), 36 municípios de Mato Grosso têm menos de 5 mil habitantes; desses, 10 foram criados nos últimos 16 anos, quando não havia regulamentação e, portanto, sua criação estava legalmente impossibilitada. No total, 15 distritos mato-grossenses foram emancipados às margens da legalidade nesse período. Veja a tabela 9 abaixo:

Tabela 9: Municípios criados ilegalmente

Ordem	Municípios	População	Ano de criação
01	Bom Jesus do Araguaia	5.314	1999
02	Colniza	26.381	1998
03	Conquista D'Oeste	3.385	1999
04	Curvelândia	4.866	1998
05	Ipiranga do Norte	5.123	2000
06	Itanhangá	5.276	2000
07	Nova Esperança do Norte*		2000
08	Nova Nazaré	3.029	1999
09	Nova Santa Helena	3.468	1998
10	Novo São Antônio	2.005	1999
11	Rondolândia	3.604	1998
12	Santa Cruz do Xingu	1.900	1999
13	Santa Rita do Trivelato	2.491	1999
14	Serra Nova Dourada	1.365	1999
15	Santo Antônio do Leste	3.754	1998
16	Vale de São Domingos	3.052	1999

Fonte: IBGE /2010. Org. Cornélio Silvano Vilarinho Neto / 2015. *Criado, mas não instalado conforme já comentado anteriormente

Um desses novos municípios já está na fila para ser dividido novamente – o distrito de Guariba quer se emancipar de Colniza, que foi emancipada de Aripuanã em 1998.

O menor dos municípios do Estado em número de habitantes é Araguainha, que possui apenas 1.096 moradores, seguido por Serra Nova Dourada, com 1.365. Alguns desses pequenos municípios possuem população predominantemente rural, como Vale de São Domingos, onde apenas 713 dos 3.052 habitantes moram na zona urbana, e Rondolândia, onde 950, dos 3.604 moradores, residem na área urbana.

Portanto, para se criar novos municípios é necessário que os distritos que o pleiteiem, tenham viabilidade econômico-financeira, político-administrativa, socioambiental e urbana. Para atestar tudo isso, serão avaliados itens, como a receita fiscal da região no ano anterior, as receitas provenientes de transferências da União e do Estado, estimativa da despesa com pessoal e serviços públicos, dentre outros.

VIABILIDADE DE CRIAÇÃO DE MUNICÍPIOS

A criação de municípios está prevista expressamente no artigo 18, § 4º da Constituição Brasileira, segundo a qual somente serão criados mediante incorporação, fusão, subdivisão e desmembramento. Mas, para a criação, os mesmos têm que seguir as quatro fases obrigatórias: lei estadual, lei complementar federal, plebiscito e estudo de viabilidade. A Lei Complementar Federal estabelecerá o período limite para criação de novos municípios, respeitando o período do pleito municipal.

Não existindo a Lei Complementar Federal, o Supremo Tribunal Federal – STF julgou procedente a ADI n. 3.682, formulada pela Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso do Sul, declarando a omissão do Congresso Nacional e fixando prazo de 18 meses, a contar de 09/5/2007, para a aprovação da Lei Complementar Federal, conforme foi oficializado pelo Ministro Gilmar Mendes:

Não se trata de impor um prazo para a atuação legislativa do Congresso Nacional, mas apenas da fixação de um parâmetro temporal razoável, tendo em vista o prazo de 24 meses determinado pelo Supremo Tribunal Federal nas ADI n.ºs. 2.240, 3.316, 3.489 e 3.689 para que as leis estaduais que criam municípios ou alteram seus limites territoriais continuem vigendo, até que a lei complementar federal seja promulgada contemplando as realidades desses municípios. (25/10/2007).

Mas, o prazo não foi cumprido até o momento atual. Só que essa decisão deu autonomia a vários estados brasileiros de criarem municípios sem a aprovação da Lei Complementar Federal e sem observarem as disposições do artigo 18, §4º da Constituição Federal. Ao mesmo tempo, foram ajuizadas várias ADINs, as quais questionam a constitucionalidade das Leis criadoras desses municípios, pois essas Leis são inconstitucionais.

É importante ressaltar que os municípios que foram criados inconstitucionalmente gozam de autonomia, pois têm organização, legislação, governo e administração e, nem o Estado e nem a União poderão fazer ingerência na administração dos mesmos, porque são claras as determinações do artigo 35 da Constituição Federal de 1988. Para resolver este problema, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar a ADIN nº 2.240, em 09/5/2007, declarou a inconstitucionalidade das leis estaduais, mas ressaltou que não foram declaradas suas nulidades.

O Congresso Nacional, para sair do impasse referente aos municípios criados ilegalmente, pela falta de aprovação de Lei Complementar Federal, atuou como Poder Constituinte, promulgando, em 18/12/2008, a Emenda Constitucional nº 57, a qual foi acrescentada aos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias, o artigo 96 que tem a seguinte redação: “ficam convalidados os atos de criação, fusão, incorporação e desmembramento de Municípios, cuja lei tenha sido publicada até 31 de dezembro de 2006, atendidos os requisitos estabelecidos na legislação do respectivo Estado à época de sua criação”. Com esta Emenda Constitucional, 57 municípios nos diversos estados brasileiros foram legalizados, transformando, assim, as práticas inconstitucionais em constitucionais pela própria Constituição Federal em vigor. Portanto, o que se vê normalmente no Congresso Nacional é congressista discursando contra a corrupção, sendo que um ato como este, que aprovou a Emenda Constitucional nº 57, não faz parte do processo corruptivo? Fica aqui a indagação.

Mas, após a demanda, o Senado Federal apresentou o projeto de lei nº 104/2014, que tem como teor o procedimento para a criação, incorporação, fusão e desmembramento de municípios, destacando, no referido projeto de lei, as definições de procedimentos de criação, sendo incluso neles o período que deve ser criado o município, que compreende da data de posse dos prefeitos e vice-prefeitos, obedecendo ao artigo 29 da Constituição Federal Brasileira de 1988, que, em seu inciso III, que diz a posse do prefeito e vice-prefeito no dia 1º de janeiro do ano subsequente ao da eleição. O projeto de lei acrescenta ainda que seja elaborado um requerimento dirigido à

Assembleia Legislativa, constando, no mínimo, de 20% dos eleitores, no caso de criação e de desmembramento, e 3% no caso de fusão, ou incorporação, condição de população mínima aos municípios que perderam população; serão realizados também estudos de viabilidade, abordando os aspectos econômico-financeiros, político-administrativos, socioambientais e urbanos, e a publicação desses estudos deverá ficar à disposição da população interessada, pelos menos, 120 dias, mas também que sejam disponibilizados na Internet, além da realização de plebiscito diretamente com a participação da população envolvida no processo de emancipação municipal. Mas, este foi mais um projeto vetado pela Presidente da República, na sua íntegra, tendo por base:

Embora se reconheça o esforço de construção de um texto mais criterioso, a proposta não afasta o problema da responsabilidade fiscal na federação. Depreende-se que haverá aumento de despesas com as novas estruturas municipais sem que haja a correspondente geração de novas receitas. Mantidos os atuais critérios de repartição do Fundo de Participação dos Municípios - FPM, o desmembramento de um Município causa desequilíbrio de recursos dentro do seu Estado, acarretando dificuldades financeiras não gerenciáveis para os Municípios já existentes. (Diário Oficial da União – DOU, 27/08/2014).

Ao ser emancipado, o município precisa instituir os Poderes: Executivo e Legislativo municipais, criando uma Câmara de Vereadores, uma prefeitura e secretarias municipais. A legislação prevê que municípios com até 15 mil habitantes tenham até nove vereadores – categoria em que se enquadram todos os distritos em processo de emancipação no Estado.

Para sustentar essa estrutura, é preciso mais verba – que sairá dos outros municípios. Em 2012, os municípios de Mato Grosso receberam R\$ 2,2 bilhões em repasses da União. “Os gastos da União não aumentam com a criação de municípios. O que acontece é a redistribuição do bolo”, afirmou o assessor parlamentar Felipe Casaril (2012) que auxilia no andamento dos processos da Amapá:

O FPM (Fundo de Participação dos Municípios) tem um valor ‘x’ que é destinado a municípios com menos de 10 mil habitantes. Se hoje temos 3 mil municípios nessa condição, e criamos mais um, o bolo passa a ser dividido entre 3.001. O impacto não é significativo para os que vão perder, mas significa muito para a comunidade que vai ganhar [...] A instalação de um município para entrar na fila do FPM é algo que só acrescenta ao desequilíbrio crônico do Estado. Quem não tem competência não se estabelece.

Salim defende que o aumento de despesas é necessário para dar qualidade de vida à população: “Aumentamos os gastos, mas também os benefícios. Quem mora no distrito não recebe nada, não tem estrada, não tem asfalto. Hoje, o cidadão de primeira categoria mora na sede, enquanto no distrito mora o cidadão de terceira categoria [...] Muitas pessoas criticam dizendo que, criando novos municípios, vamos criar mais cargos públicos e aumentar a corrupção. Mas na democracia, é o povo que escolhe seus representantes.

Já para o economista Paulo Rabello de Castro, citado por Nelson Salim Abdala em 02/06/2013 afirma que a falta de autos-suficiência na geração de receita é o grande problema na criação de novos municípios no Brasil: “A instalação de um município para entrar na fila da transferência corrente através do FPM é algo que só acrescenta ao desequilíbrio crônico do Estado. Quem não tem competência não se estabelece. Deveria ser um ponto de honra na criação de município a sua auto-suficiência, pelo menos na provisão dos seus serviços básicos.”

É importante ressaltar que o veto da Presidente da República, em 2013, ao Projeto Lei de regulamentação da Lei Complementar Federal manteve sem legalidade a criação de municípios no Brasil. Frente a tal situação, o governo no estado de Mato Grosso firmou uma parceria com o Poder Legislativo para ser realizada uma revisão nos limites municipais do estado de Mato Grosso, na tentativa de sanar os problemas existentes. Portanto, foi instituída uma Comissão formada por técnicos dos dois Poderes, os quais elaboraram um projeto e deu início a sua execução em 2014, tendo como base de sustentação a Base Cartográfica Digital do Estado, homologada na escala de 1: 100.000, da 5ª DL/DSG, ficando, a cargo da Coordenação de Cartografia/SI/SEPLAN, o cumprimento de suas atribuições que é rever os limites municipais. Do Estado, os quais têm como parâmetros instrumentais legais, os memoriais descritivos e seus perímetros baseados nas coordenadas geográficas.

No desenvolver do projeto, os técnicos constataram uma série de inconsistências nos memoriais descritivos das Leis de criação dos municípios:

- Sobreposição de territórios municipais;
- Área sem jurisdição municipal ou isolada;
- Toponímia (nome) citada no memorial e não localizada nas cartas oficiais;
- Coordenadas de localização de elemento geográfico inconsistente;

- Limite que se desdobra sobre si mesmo;
- Limite por divisor de águas que atualmente se encontra des-caracterizado pela atividade econômica;
- Limite por estrada de leito natural que atualmente se encontra des-caracterizada, ou seja, pela atividade econômica da agricul-tura mecanizada, ou pela sua reimplantação.

Foram constatadas falhas nas Leis de criação dos municípios, pois a interpretação espacial apresenta dubiedade, fomentando, assim, a disputa territorial entre municípios. Mediante tal situação, o governo do Estado e a Assembleia Legislativa com a finalidade de solucionar os problemas de limites municipais baixou a Resolução n. 3.048, de 09/05/2013, a qual estabelece os procedimentos para elaborar projetos de Leis sobre a redefinição de limites municipais e, no término do trabalho, será enviado ao Poder Legislativo um Projeto de Lei, contendo os novos limites municipais, para ser votado naquela Casa de Leis, e, posteriormente, sancionado pelo governo estadual.

Para a execução do projeto, a equipe de técnicos elaborou o Plano de Ação, estabelecendo os procedimentos operacionais do Plano de Ação para a atualização das divisas municipais do estado de Mato Grosso, norteados pelos seguintes princípios:

- imparcialidade;
- respeito ao contraditório;
- compromisso com a solução;
- predomínio do interesse público;
- preocupação com a situação do município;
- responsabilidade técnica;
- pertencimento da população.

Essa atualização de divisas municipais conforme prevista em Lei será realizada nos 141 municípios do Estado, que ao finalizar os trabalhos, os municípios receberão uma publicação atualizada dos seus limites territoriais, contendo memoriais descritivos e mapas, constando ainda a solução das inconsistências territoriais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Município é a célula territorial do Estado, pois “Como não há corpo sem células, não há Estado sem municipalidades” (GOUVÊA, 2014). No Brasil, não existe Estado membro sem municípios, portanto, comentou-se no decorrer deste artigo que, segundo a Constituição Brasileira de 1988, a criação de municípios passou a ser de competência das Assembleias Legislativas Estaduais, que aprovam as leis, e os governos estaduais, que as sancionam. Mas, ressalta-se que

essas leis estaduais têm que estar de acordo com a Lei Complementar Federal, ou seja, precisam divulgar os estudos de viabilidade municipal, apresentados e publicados na forma da Lei, realizar uma consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos municípios envolvidos.

Como a Lei Complementar Federal não foi aprovada, nenhum município no Brasil pode ser criado legalmente até o momento atual, situação em que se vive no País desde a aprovação da Emenda Constitucional n. 15, de 12/9/1996. Mesmo assim, foram criados alguns municípios no País através de leis estaduais, as quais foram consideradas inconstitucionais. 2015marca19 anos sem a Lei Complementar Federal. Mas, em 2006, através da Emenda Constitucional 57/2088, foram convalidados todos os municípios criados no País até aquela data.

Apenas em 2013 o Congresso Nacional aprovou o Projeto de Lei que regulamentou a Lei Complementar Federal, mas o referido projeto de Lei foi vetado integralmente pela Presidente da República, alegando o aumento de despesa para o erário público com as instalações dos municípios aprovados, e que por esse motivo a Chefe do Executivo afirmou ser é inviável a criação de novos municípios.

Para o governo, neste momento, o primordial é a saúde, a educação pública e de qualidade para todos os brasileiros, segurança e transporte públicos também de ótima qualidade, que a população tanto reivindica. Essas que são as prioridades e não a criação de municípios. Vendo os interesses dos deputados e buscando a essência desses interesses, descobre-se que os Poderes: Executivo e Legislativo municipal não estão interessados em trabalhar para as melhorias do município, mas em fazer acordos para se elegerem de forma desonesta, tanto o Prefeito quanto os Vereadores, tendo como objetivos viabilizar projetos em benefício próprio, ficando à margem a população municipal menos favorecida economicamente, este é o motivo da minha discordância das manifestações sociais para criar mais municípios, o que necessita neste momento é dotar de melhor infraestrutura os municípios já existentes com serviços básicos, tais como: saúde, educação, segurança, saneamento básico, transporte público de qualidade, ruas iluminadas o ano todo e atendimento a contento do SUS para que a população de baixo poder aquisitivo tenha qualidade de vida. Portanto, para criar novos municípios, os distritos reivindicadores têm que ser autos suficiente em economia, finanças, política administrativa, política socioambiental e política urbana.

Como não foi aprovada a Lei Complementar Federal, o Supremo Tribunal Federal – STF julgou procedente a ADI n. 3.682 que foi formulada pela Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso do

Sul e fixou prazo de 18 meses, a contar de 09/5/2007 para a aprovação da Lei Complementar Federal, este prazo foi apenas um parâmetro temporal, não se tratava de impor prazo para que o Congresso Nacional aprovasse a referida Lei, mesmo assim este prazo não foi cumprido. Mas esta decisão fez com que vários estados brasileiros criassem municípios, sem a aprovação da Lei Complementar Federal e estes municípios ficaram irregulares, mas gozando de autonomia, pois os mesmos têm organização, legislação, governo e administração, portanto nem o Estado e nem a União poderão fazer ingerência na administração dos mesmos, porque são claras as determinações do artigo 35 da Constituição Federal de 1988. Para resolver este problema, o Supremo Tribunal Federal ao julgar a ADIN nº 2.240 em 09/5/2007 declarou a inconstitucionalidade das leis estaduais, mas não as declarou nulas.

Para sanar esse impasse o Congresso Nacional aprovou a Emenda Constitucional 57, acrescentando-a aos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias e no seu artigo 96 ficam convalidados todos os atos irregulares de criação, fusão, incorporação e desmembramento de municípios até 31/12/2006. Através desta medida Constitucional, Mato Grosso hoje não tem municípios com criação irregular, porque os 15 existentes demonstrados anteriormente, no momento atual foram beneficiados pela Emenda Constitucional 57.

É importante ressaltar que ao ser emancipado e instalado, o município institui os Poderes: Executivo e Legislativo municipal como também cria a prefeitura, secretarias municipais e a Câmara de Vereadores. A legislação prevê que municípios com até 15 mil habitantes tenham até nove vereadores – categoria em que se enquadram todos os distritos em processo de emancipação no Estado. Mas para sustentar esta estrutura criada pelo novo município é preciso de mais dinheiro, que sairá do Fundo de Participação Municipal – FPM recursos federais liberados mensalmente para todos os municípios brasileiros. Só quer o governo federal não destina mais dinheiro ao FPM ao ser criado novos municípios, o montante de dinheiro do FPM continua o mesmo, que será redistribuído entre os municípios já existentes e os novos incluídos. Comentário já feito anteriormente.

Ressalta-se que após a Promulgação da Constituição Federal de 1988 houve uma proliferação de criação de municípios no Brasil, muitos desses municípios criados nessa época, o distrito não tinha a mínima condição de emancipado, esta situação foi a principal causa da promulgação da Emenda Constitucional 15/1996 que proibiu a criação de municípios em todo território nacional, questionando esta medida Pinto (2008) pontua na EC 15 as seguintes incorreções:

O 1º trecho da Emenda nº 15 – A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios, far-se-ão por lei estadual – mantém a prerrogativa (autonomia) do Estado na criação, incorporação, fusão e desmembramento de municípios. O 2º trecho da Emenda nº 15 – dentro do período determinado por Lei Complementar federal – determina que a Lei Complementar federal estabelecerá o período de criação de municípios, em legislação anteriores o período eleitoral era o parâmetro que era utilizado para se determinar qual o período que se poderia criar municípios. O 3º trecho da Emenda nº 15 – e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos Municípios envolvidos – determina que as populações dos Municípios envolvidos na emancipação deverão ser consultadas no plebiscito. O 4º trecho da Emenda n. 15 – após divulgação dos Estudos de Viabilidade Municipal, apresentados e publicados NBA forma da lei – determina que os estudos sejam apresentados e publicados na forma da lei ordinária. Indagamos, se Lei Estadual ou Federal? O texto da Emenda não define se é lei federal ou estadual, vejamos os parágrafos 3º e 4º do artigo 24 para fazer uma comparação: Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: § 3º - Inexistindo **lei federal** sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência de legislativa plena, para atender a suas peculiaridades (grifo nosso). § 4º - A superveniência de **lei federal** sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário (grifo nosso). Podemos observar que nesse caso a Constituição estabelece que por lei federal, não fica a dúvida como no caso da Emenda n. 15.

Mas, observa-se que a proliferação de municípios após a Constituição Federal de 1988 deve-se ao longo período que os Estados brasileiros ficaram sem criar municípios, devido as dificuldades imposta pela Constituição de 1967 outorgada no regime ditatorial militar, a partir de 1988, o problema que ocorreu não foi a falta de critérios para a criação de municípios, mas, sim a manipulação de dados que ocorreu com a anuência dos poderes instituídos, incluindo aí o Ministério Público. Esta manipulação se dava da seguinte forma era incluída para fins de contagem, população residente fora da área que pleiteava a emancipação como também a inclusão de empresas situadas em outras localidades, simplesmente com a finalidade de aumentar a arrecadação do distrito que estava pleiteando a emancipação, ficando assim alterado os limites municipais.

Mediante tal situação levou o governo estadual juntamente com o Poder Legislativo firmarem uma parceria para realizarem

conjuntamente a revisão dos limites municipais dos 141 municípios do estado de Mato Grosso, trabalho que foi iniciado em 2014, pela Região Metropolitana do Vale do Rio Cuiabá, assunto comentado no corpo do texto.

Fica como sugestão que a criação dos próximos municípios seja obedecida os critérios estabelecidos em Leis.

REFERÊNCIAS

ARRETCHE, Marta. *Pacto Federativo e Políticas Sociais: Determinantes da descentralização*. Determinantes da descentralização. Rio de Janeiro; São Paulo: Revan; FAPESP, 2000.

CARNEIRO, Levo. *Organização dos Municípios e do Distrito Federal*. Rio de Janeiro, Ano 1953.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. *Curso der Direito Constitucional*. Rio de Janeiro. 3ª Edição. Lumen, Juris. 2011.

FERREIRA, João Carlos Vicente. *Mato Grosso e seus Municípios*. Editora. Buriti. Cuiabá. 2001.

FLEURY, Sabino Fortes. *Emancipação de municípios: um exame de indicadores*, Revista do Legislativon.º 37, julho/dezembro de 2003.

BRASIL. *Constituição Brasileira*, 1988.

MATO GROSSO. *Constituição do Estado de Mato Grosso*. 1989.

MOURA, Sandra. *A Produção do Espaço de Mato Grosso*. Texto datilografado: Cuiabá. 1984.

PAUPERIO, A. Machado. *Teoria Geral do Estado*. 6.ed. Rio de Janeiro: Forense, 1971.

MATO GROSSO. *Plano de Desenvolvimento do Estado de Mato Grosso*. Governo Júlio Campos: Cuiabá. 1983/1987.

PINTO, Salvador Santos. *O Processo de Criação de Municípios em Mato Grosso – Aspectos Populacionais, Econômicos e Legais*. Dissertação (Mestrado em Geografia)–Departamento de Geografia ICHS/UFMT. Cuiabá. 2008.

SITE: JUS.COM.BR –E o Velho/Novo Problema da Criação de Municípios no Brasil.

WWW.midianews.com.br/conteudo.php?sid=10/cid=161099

WWW.stf.jus.br/.../vertexto.asp?...jurisprudenciaOmissaoInconstitucional

WWW.diariodecuiaba.com.br/comenta_detphp?cod=45776

Jus.com.br/.../e-o-velho-novo-problema-de-criacao-de-municipios-n-br

WWW.jornalvs.com.br/.../77954-vetado-projeto-de-lei-propoe-criacao