



Material de Apoio de Direito Constitucional Organização Político-Administrativa

I – Introdução

A República **Federativa** do Brasil é formada por entes federados: *Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios* (CF/88, art. 1º, “caput”). Decorre da própria forma de Estado adotada (federação) a **autonomia** dos entes que a compõem. As formas de Estado, lembramos, correspondem ao modo pelo qual o Poder distribui-se territorialmente, ou seja, geograficamente.

O art. 18 da CF/88 prevê também como ente federado a *União*, para fins de *organização político-administrativa*.



Decorre também da própria forma de Estado adotada (federação) a proibição do “direito de secessão” (CF/88, art. 1º, “caput”). Assim, **nenhum** ente federado pode desgarrar-se do Brasil para formar um novo Estado soberano: “A República Federativa do Brasil, formada pela união **indissolúvel** dos Estados e Municípios e do Distrito Federal (...)”.

Entretanto, internamente, a divisão político-administrativa da República Federativa do Brasil não é imutável. A CF/88 prevê possibilidades de modificação dos limites territoriais internos.



Lembramos que a forma federativa de Estado é **cláusula pétrea** (CF/88, art. 60, §4º, inc. I).

II – Formação dos Estados

CF, art. 18, § 3º. “Os Estados podem incorporar-se entre si, subdividir-se ou desmembrar-se para se anexarem a outros, ou formarem novos Estados ou Territórios Federais, mediante aprovação da população diretamente interessada, através de plebiscito, e do Congresso Nacional, por lei complementar.”

São requisitos para a incorporação, subdivisão ou desmembramento de um Estado-Membro:

- a) Consulta **prévia** às populações diretamente interessadas, por meio de **plebiscito**;
- b) Oitiva das Assembleias Legislativas dos Estados-Membros interessados (CF/88, art. 48, inc. VI);
- c) Edição de Lei Complementar (LC) pelo Congresso Nacional (CN).

Caso o resultado do plebiscito seja desfavorável à modificação territorial, ela restará impossibilitada, pois a aprovação por meio de plebiscito é indispensável.

Favorável o resultado do plebiscito, o CN decidirá livremente pela aprovação ou não de LC para modificação do território, ou seja, após plebiscito a favor da modificação territorial o CN tem liberdade para aprová-la ou não.

Em resumo, a reprovação no plebiscito obsta que o CN delibere acerca da modificação territorial do Estado-Membro, mas a aprovação plebiscitária permitirá que o CN delibere acerca dela, porém, devendo antes consultar as Assembleias Legislativas dos Estados-Membros interessados, cuja função é meramente opinativa.

A Lei nº. 9.709/98 disciplina esse procedimento de alteração territorial dos Estados-Membros.



III – Formação dos Municípios

CF/88, art. 18, § 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)

São requisitos para a criação, incorporação, fusão e desmembramento de Municípios:

- a) LC federal fixando de modo genérico período dentro do qual poderá ocorrer alteração territorial em Município;
- b) Lei Ordinária (LO) federal prevendo os requisitos genéricos para o Estudo de Viabilidade Municipal;
- c) Consulta **prévia**, por meio de **plebiscito**, às populações dos Municípios envolvidos;
- d) LO estadual formalizando a modificação territorial.

Lembramos que, atualmente, a alteração dos limites territoriais dos Municípios depende da vontade do CN, por meio de LC, sem o que não será possível.

IV – Formação dos Territórios Federais

CF/88, art. 18, § 2º. “Os Territórios Federais integram a União, e sua criação, transformação em Estado ou reintegração ao Estado de origem serão reguladas em lei complementar.”

Embora não constituam entes federados, os Territórios Federais também podem ser criados, transformados em Estados-Membros ou reintegrados ao Território Federal de origem, mediante LC. Lembramos que os Estados-Membros podem ser desmembrados para formar novos Territórios Federais, nos termos do § 3º do art. 18 da CF/88.