

UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA - UNEB
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E TECNOLOGIAS
CAMPUS XIX - CAMAÇARI/BA
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

ADSON DE OLIVEIRA SILVA

EMANCIPAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA MUNICIPAL À LUZ
DO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO:
ESTUDO DAS POSSIBILIDADES E PERSPECTIVAS DO DISTRITO DE
ABRANTES – CAMAÇARI/BA

Camaçari
2023

ADSON DE OLIVEIRA SILVA

**EMANCIPAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA MUNICIPAL À LUZ
DO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO:
ESTUDO DAS POSSIBILIDADES E PERSPECTIVAS DO DISTRITO DE
ABRANTES – CAMAÇARI/BA**

Monografia apresentada a Universidade do Estado da Bahia - UNEB, no Curso de Direito do Campus XIX - Camaçari, como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientadora: Profa. Me. Marcia Margarida Nunes da Silva
Martins

Camaçari
2023

TERMO DE APROVAÇÃO

ADSON DE OLIVEIRA SILVA

**EMANCIPAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA MUNICIPAL À LUZ
DO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO:
ESTUDO DAS POSSIBILIDADES E PERSPECTIVAS DO DISTRITO DE
ABRANTES – CAMAÇARI/BA**

Monografia aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito,
Curso de Direito da Universidade do Estado da Bahia, Campus XIX, pela seguinte banca
examinadora.

Profa. Me. Marcia Margarida Nunes da Silva Martins (Orientadora)
Universidade Do Estado Da Bahia - UNEB

Profa. Me. Aliana Alves de Souza
Universidade Do Estado Da Bahia - UNEB

Profa. Dra. Anhamona Silva de Brito
Universidade Do Estado Da Bahia – UNEB

Camaçari, 08 de dezembro de 2023

Ao meu pai Paulo Cezar de Oliveira Silva,
esteja onde estiver, sempre lembrarei de
você com muito orgulho.

AGRADECIMENTOS

Aos meus filhos e minha esposa, fonte de minha energia, que sempre me apoiaram e abdicaram de muitas vontades para que eu pudesse chegar até aqui.

Aos meus colegas de trabalho, minha querida orientadora, Profa. Me. Marcia Margarida Nunes da Silva Martins, meu amigo e co-orientador, Prof. Me. Luiz Coelho de Araujo, pela compreensão, incentivos, reflexões, críticas e sugestões recebidas.

A Profa. Me. Aliana Alves de Souza, exemplo de dedicação, responsabilidade e solidariedade, por todas as orientações e aprendizados que tive a oportunidade de receber.

A todos os alunos, professores, servidores e até mesmo os animais (vacas, cavalos e cachorros) que fizeram do Campus XIX da UNEB (a Fazendinha) um ambiente singular, cujo acolhimento foi fundamental para esta caminhada,

RESUMO

O instituto da emancipação político-administrativa está previsto no ordenamento jurídico brasileiro visando possibilitar o desmembramento de regiões que possuam aptidão e apoio necessário para o exercício de sua autonomia. Nesse contexto, o presente estudo, considerando a cessação das receitas advindas do Pólo Industrial de Camaçari, objetivou projetar as possibilidades e perspectivas de viabilidade econômica do distrito de Abrantes na hipótese de efetivo desmembramento e emancipação do município mãe. Desta senda, investigou-se o papel dos municípios brasileiros enquanto entes federativos, as bases legais para que a emancipação se efetive bem como o ponto de vista da doutrina e literatura sobre o tema. Ademais, foram levantadas informações sobre municípios baianos de porte compatível com a formação demandada, bem como a situação atual deles, em relação à renda, autonomia financeira, capacidade administrativa e indicadores sociais a fim de posteriormente compará-las com as informações projetadas para o distrito estudado. Identificou qual a proposta territorial para o novo município, quais atores e interesses encabeçados nesse processo e as possibilidades e perspectivas que esse desmembramento poderá trazer em relação à renda, autonomia financeira e capacidade administrativa. Nesse contexto, após elaborar revisão de literatura, bem como um estudo de caso sobre o tema, buscou-se através de pesquisa quantitativa e qualitativa associada aos métodos dedutivos e comparativos, projetar a viabilidade econômica do distrito, demonstrando de maneira conclusiva e definitiva a possibilidade de seu desmembramento em relação ao município de Camaçari/BA.

Palavras-chave: Emancipação político-administrativa. Desmembramento Municipal. Autonomia Municipal. Abrantes. Camaçari.

ABSTRACT

The institute of political-administrative emancipation is provided for in the Brazilian legal system in order to enable the division of regions that have the necessary aptitude and support for the exercise of their autonomy. In this context, this study, considering the cessation of revenues from the Camaçari Industrial Pole, aimed to project the possibilities and prospects for the economic viability of the Abrantes district in the event of effective separation and emancipation from the parent municipality. In this sense, the role of Brazilian municipalities as federative entities was investigated, as well as the legal bases for the emancipation to become effective, and the viewpoints of doctrine and literature on the subject. In addition, information was gathered on Bahian municipalities of comparable size to the required establishment, as well as their current situation in relation to income, financial autonomy, administrative capacity, and social indicators, in order to subsequently compare them with the projected information for the studied district. It identified the territorial proposal for the new municipality, the actors and interests involved in this process, and the possibilities and prospects that this separation may bring in terms of income, financial autonomy, and administrative capacity. In this context, after conducting a literature review and a case study on the subject, we sought, through quantitative and qualitative research associated with deductive and comparative methods, to project the economic viability of the district, conclusively and definitively demonstrating the possibility of its separation from the municipality of Camaçari/BA.

Keywords: Political-administrative emancipation. Municipal dismemberment. Municipal autonomy. Abrantes. Camaçari.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01 – Evolução de Municípios no Brasil e na Bahia.....	25
Gráfico 02 – Evolução do número de municípios no Brasil 1872 – 2022.....	32

LISTA DE MAPAS

Mapa 01 – Divisão Político-Administrativo de Camaçari.....	44
--	----

LISTA DE TABELAS

Tabela 01 – População Mínima Requerida na Emancipação Municipal.....	23
Tabela 02 – Evolução da Emancipação de Municípios na Bahia - 1940-2022.....	25
Tabela 03 – Informações Gerais: Municípios Baianos Selecionados.....	27
Tabela 04 – Bairros do Distrito de Abrantes.....	43
Tabela 05 – Quem são os atores que compõem a AMEA?.....	45
Tabela 06 – Projeção I da Arrecadação Municipal de Abrantes.....	50
Tabela 07 – Projeção II da Arrecadação Municipal de Abrantes.....	51
Tabela 08 – Índice de Desenvolvimento Humano Camaçari X Abrantes.....	52
Tabela 09 – Projeção III - Segundo Outros Municípios Baianos de Mesmo FPM.....	54
Tabela 10 – Perspectivas de Receitas do Município de Abrantes.....	54
Tabela 11 – Perspectiva I e II - Despesas do Município de Abrantes.....	55
Tabela 12 – Projeção III - Despesas do Município de Abrantes.....	55
Tabela 13 – Quadro Resumo das Perspectivas de Receita e Despesas de Abrantes.....	56
Tabela 14 – Situação do Eleitorado de Abrantes.....	58
Tabela 15 – Despesas de Pessoal X LRF.....	59
Tabela 16 – Despesas de Custeio dos Órgãos da Administração Direta – Abrantes.....	60
Tabela 17 – Despesas da Prestação de Serviços Públicos da Prefeitura de Abrantes – 2022.....	61
Tabela 18 – Relação entre Receita e Principais Despesas.....	61
Tabela 19 – Quadro Resumo da Relação entre Receita e Despesas de Abrantes.....	62

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ALBA	Assembleia Legislativa da Bahia
AMEA	Associação do Movimento Emancipalista de Abrantes
CF	Constituição Federal
CONFEBAB	Confederação das Federações Emancipacionistas e Anexionistas do Brasil
CR	Constituição da República
EC	Emenda Constitucional
EVM	Estudos de Viabilidade Municipal
FIEB	Federação das Industrias do Estado da Bahia
FNAS	Fundo Nacional de Assistência Social
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FPM	Fundo de Participação de Municípios
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
HAB	Habitantes
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IDESA	Instituto de Desenvolvimento Econômico e Social da Amazônia
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbano
IPVA	Imposto sobre Propriedades de Veículos Automotores
ISSQN	Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza
ITB	Imposto sobre a Transmissão de Bens
ITR	Imposto Sobre a Propriedade Territorial Rural
LC	Lei Complementar
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
PDDU	Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano
PDITS	Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável de Camaçari

PLP	Projeto de Lei Complementar
PMC	Preço Máximo de Venda ao Consumidor
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
RCL	Receita Corrente Líquida
SEI	Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia
SICONFI	Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
SUS	Sistema Único de Saúde
TCM	Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia
TCU	Tribunal de Contas da União
SUS	Sistema Único de Saúde
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
PMC	Preço Máximo de Venda ao Consumidor
EC	Emenda Constitucional
SEI	Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
TCM	Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
HAB	Habitantes
LC	Lei Complementar
CF	Constituição Federal
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
PLP	Projeto de Lei Complementar
EVM	Estudos de Viabilidade Municipal
PDDU	Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano
IDESA	Instituto de Desenvolvimento Econômico e Social da Amazônia
CONFEDAB	Confederação das Federações Emancipacionistas e Anexionistas do Brasil

AMEA	Associação do Movimento Emancipalista de Abrantes
ALBA	Assembleia Legislativa da Bahia
PDITS	Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável de Camaçari
FIEB	Federação das Indústrias do Estado da Bahia
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbano
ITB	Imposto sobre a Transmissão de Bens
ISSQN	Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza
ITR	Imposto Sobre a Propriedade Territorial Rural
FPM	Fundo de Participação de Municípios
FNAS	Fundo Nacional de Assistência Social
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
IPVA	Imposto sobre Propriedades de Veículos Automotores
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
SICONFI	Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro
TCU	Tribunal de Contas da União
CR	Constituição da República
RCL	Receita Corrente Líquida

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	13
2	EMANCIPAÇÃO MUNICIPAL NA DOCTRINA, LITERATURA E NA REALIDADE DA BAHIA.....	17
2.1	A emancipação municipal como estratégia de manutenção de poder político - A visão de autores selecionados.....	20
2.2	Municípios baianos emancipados e situação atual em relação à renda, autonomia financeira, capacidade administrativa e indicadores sociais.....	24
3	A EMANCIPAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA MUNICIPAL À LUZ DO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO.....	29
3.1	O papel dos municípios brasileiros enquanto entes federativos.....	33
3.2	Requisitos para emancipação de municípios baianos.....	35
4	POSSIBILIDADES E PERSPECTIVAS DA EMANCIPAÇÃO DE ABRANTES.....	41
4.1	A proposta territorial, nome do município, principais atores e interesses envolvidos.....	41
4.2	Estudo de viabilidade deste novo município	47
4.3	O atendimento as exigências legais	56
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	63
	REFERÊNCIAS.....	67

1 INTRODUÇÃO

O presente estudo busca analisar as possibilidades e perspectivas para emancipação político-administrativa do Distrito de Abrantes, região pertencente ao município de Camaçari, localizado no Estado da Bahia. A relevância do assunto se deu em função da retomada de discussões emancipacionistas entre atores de grande influência no meio político local, situação que demanda grandes esforços a fim de fomentar a discussão e o amadurecimento dessa proposta.

O Município de Camaçari é a segunda maior economia do Estado da Bahia e está situado entre os 10 (dez) municípios de melhor índice de desenvolvimento humano (IDH) desse Estado. Tal posição é reflexo da receita obtida com a arrecadação das empresas que compõem o Polo Industrial, cuja captação representa cerca de 90% (noventa por cento) da arrecadação tributária atual deste município.

Abrantes está situado próximo a parte litorânea do Município, região cuja atividade econômica principal não tem relevância industrial e, portanto, representa menos que 10% (dez por cento) da arrecadação municipal. Neste espaço geográfico existe a prática de outras atividades econômicas, aquelas relativas ao turismo, comércio e serviços. Dessa forma, resta claro que Abrantes não auferir contribuição relevante ao tesouro municipal, pelo menos no que tange à arrecadação oficial.

Uma vez desmembrada, Abrantes não teria participação em grande parte dos recursos financeiros atuais, mais de 90% da arrecadação oficial. Isso porque o Polo Industrial está localizado em região distinta daquela apresentada na proposta de emancipação. Dessa forma, surge a seguinte questão problema: na hipótese de desmembramento e emancipação de Abrantes, quais as possibilidades e perspectivas enquanto novo município, em face da viabilidade econômica, considerando a cessação das receitas advindas do Pólo Industrial de Camaçari?

Nessa seara, uma possível emancipação deverá ser analisada a luz das possibilidades e perspectivas de outras fontes de arrecadação que podem restar negligenciadas pelo poder público local. Importante ressaltar que a proposta de emancipação compreende o atual território de Vila de Abrantes, somado a outros espaços que compõem o distrito, também localizados próximo a parte litorânea do município camaçariense.

A hipótese desse trabalho segue na linha de uma possível viabilidade econômica e financeira dessa proposta emancipatória. Vislumbra-se existir potencial suficiente para garantir a manutenção dos serviços públicos essenciais aos moradores locais, bem como a

criação e manutenção de uma nova Máquina Pública. Tal expectativa se funda na comparação com outros municípios de mesmo porte que aparentam possuir potencial inferior ao proposto nessa demanda.

No que tange a justificativa pessoal temos que o autor é morador do distrito de Abrantes e servidor efetivo do município de Camaçari, situação que o motivou a buscar maiores informações a respeito do tema. Além disso, ele acredita que não há um sentimento de pertencimento dos moradores locais em relação ao município de Camaçari, parece que estes priorizam deslocar-se ao município vizinho, qual seja, Lauro de Freitas, em vez da sede municipal, cuja distância é quase a mesma.

No quesito da justificativa social, apesar de Abrantes fazer parte de um dos municípios mais ricos da Bahia e estar sendo assistida pelos serviços básicos competidos aos municípios, não há como negar a existência de diversos problemas sociais, estruturais, bem como de regularidade e continuidade em relação à prestação dos serviços públicos básicos e essenciais. Neste contexto, é preciso registrar a percepção de que as demandas do Distrito não estão sendo priorizadas pela agenda política municipal na proporção da população e do espaço que o Distrito ocupa no município.

Como justificativa econômica, não há como negar o relevante potencial do espaço a ser desmembrado. Trata-se de região litorânea possuidora de praias paradisíacas, vasta riqueza natural e está na rota de importantes destinos baianos. A região abraça a Estrada do Coco, importante rodovia que liga a capital à Região Norte do Estado, local privilegiado, importante vetor de crescimento e expansão da populacional baiana.

Nesse sentido, além do potencial aferido com a população local, que está em constante crescimento por ser considerada uma das melhores opções de expansão da capital, acredita-se que a região conta com uma expressiva população flutuante, aquela formada pelos veranistas e demais condutores que trafegam na rodovia no sentido aos diversos destinos do litoral norte do Estado, ou seguem no sentido oposto, a caminho da capital baiana.

É nesse contexto que o estudo da proposta de emancipação se torna necessário. É nessa linha de raciocínio que foi traçado o seguinte objetivo geral: Conhecer a viabilidade econômica e financeira da proposta de emancipação de Abrantes frente à cessação das receitas advindas das empresas que compõem o Polo Industrial de Camaçari.

Como objetivos específicos, pretende-se: identificar o papel dos municípios brasileiros enquanto entes federativos; analisar o movimento emancipacionista de Abrantes, procurando identificar quem são os principais atores envolvidos nesse processo; quais espaços fazem

parte da proposta, o nome destinado a essa nova formação municipal, e; quais estudos foram elaborados sobre o tema.

Por fim, ainda no que tange aos objetivos específicos, busca-se investigar quais municípios baianos possuem porte populacional e atividade econômica compatíveis com a formação demandada, bem como qual a situação atual deles, em relação à renda, autonomia financeira e capacidade administrativa; pretende-se avaliar as possibilidades e perspectivas da criação desse novo município, procurando projetar o potencial econômico desse novo arranjo a fim de identificar se existe capacidade mínima para suportar os serviços públicos mantidos atualmente.

É importante destacar que o Estado Brasileiro tem sua formação baseada no federalismo, sendo essa uma forma de organização política fundada na autonomia dos seus entes federados. Trata-se de um processo de descentralização que concede ao município certa parcela de poder do Estado. Esse é o caminho movimentado por alguns atores locais que serão investigados sobre a perspectiva do atendimento aos requisitos legais necessários a criação de um novo município.

Talvez esse seja o caminho para melhoria dos serviços públicos, para a redução do desemprego, para melhoria dos serviços privados e da qualidade de vida dos moradores locais. Talvez seja necessário priorizar e incentivar o desenvolvimento econômico dessa região, aproveitando todo potencial e sua vocação turística, comercial, de construção civil e de prestação de serviços. É por tudo isso que se faz necessário o presente estudo.

Como metodologia, além da pesquisa bibliográfica e de legislação sobre o tema, pretende-se analisar documentos e informações disponibilizadas e produzidas por Órgãos especializados no levantamento de Indicadores socioeconômicos, a exemplo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNDU), da Secretaria do Tesouro Nacional e de outros órgãos de avaliação e controle que possuam informações relevantes ao tema.

O estudo será realizado através de pesquisa quantitativa e qualitativa, associada aos métodos dedutivo e comparativo. Pretende-se selecionar e investigar alguns municípios baianos emancipados e levantar qual a situação atual deles, em relação à renda, autonomia financeira e capacidade administrativa. A ideia é comparar os dados daqueles que possuam características similares com as que serão projetadas na nova formação municipal demandada.

Será estudada a permissão trazida pelo art. 18, §4º da Constituição Federal de 1988, no que tange a Organização Político-Administrativa do Estado; às exigências necessárias à criação de um novo município, de acordo com o que dispõe a Lei Complementar 002 de 1990

do Estado da Bahia; bem como as modificações introduzidas pela Emenda Constitucional nº 15/1996, a qual federalizou o controle de criação dos entes municipais.

Pretende-se ainda analisar o papel do município na federação brasileira a partir dos conhecimentos abordados na obra “Coronelismo, Enxada e Voto”, escrito por Victor Nunes Leal, bem como outros estudos correlatos, buscando colocar o Distrito de Abrantes no centro da discussão sobre representatividade, necessidade, autonomia, capacidade econômico-financeira, capacidade de gestão e interesses de grupos de poder.

2 A EMANCIPAÇÃO MUNICIPAL NA DOCTRINA, NA LITERATURA E NA REALIDADE DA BAHIA

O processo de fragmentação dos espaços brasileiros remonta aos tempos do Brasil Colonial. A primeira divisão interna foi feita, entre os anos 1534 a 1536, a partir da doação de Capitâneas Hereditárias. Em 1546, a Capitania da Baía de Todos os Santos, pertencente a Francisco Pereira Coutinho, retorna a tutela da Coroa, sendo utilizada, três anos mais tarde, para implantação do Governo-Geral do Brasil (Brasil, 2023a).

Tomé de Sousa e Duarte de Costa foram os primeiros Governadores Gerais do Brasil (1549 a 1558). Mem de Sá foi o terceiro, sendo considerado um dos mais importantes da época. Copque resgata que ao assumir o governo em 1558, Mem de Sá ordenou que os índios “mansos” fossem congregados em grandes povoações onde deveriam ser construídas igrejas, casas para os padres residirem e para melhor catequizá-los (Copque, 2021, p. 28).

É nesse contexto que se deu o povoamento e conseqüente subdivisões dos espaços brasileiros. Guerra aponta que quando os colonos chegaram para efetivamente ocupar a América portuguesa, eles se organizaram em torno de núcleos de povoamento, denominados de arraiais que à medida que se desenvolviam, conseguiam emancipar-se, assumindo gerência própria em assuntos de ordem civil, militar e religiosa (Brasil, 2023a).

Passavam, então, à categoria de freguesias (paróquias). Com a elevação à categoria de freguesia, o povoado passava a ter um território delimitado, um cartório eclesiástico e um padre que passava a residir permanentemente na igreja (padre colado). A organização administrativa do povoado se completava ao ser elevado à categoria de vila, quando era criada e instalada a câmara municipal. Já quando a vila era elevada à categoria de cidade havia pouca ou nenhuma mudança em sua organização administrativa (Brasil, 2023a).

Segundo Faoro, houve um tempo em que a administração colonial repartia com o município determinada parcela de poder. A vila, administrada pela Câmara, situava-se na base da estrutura hierárquica, precedida do vice-rei, do capitão-general e governador. A ideia consistia nas preocupações fiscais da metrópole diante da distância em relação à colônia, bem como no fortalecimento das bases militares e de defesa (Faoro, 2001, p. 212-215).

Caio Prado Junior, citado por Victor Nunes Leal, salienta que as câmaras exerciam imenso poder, que se desenvolveu à margem dos textos legais e muitas vezes contra eles. Não raro, porém, a Coroa sancionava usurpações, praticadas através das câmaras pelos onipotentes senhores rurais. Todavia, em face da temerosa autonomia, essa estrutura não se sustentou, conforme se observa na transcrição apresentada a seguir (Leal, 1985, p. 79):

Os senhores territoriais refugiam-se nas câmaras municipais, freados, limitados e dominados pela falsa autonomia das vilas distantes. Sua influência política será quase nula, no exercício de cargos municipais manietados, sem que as suas decisões alcancem a sede das capitanias ou os corredores da corte. Eles, na verdade, não serão mais necessários para devassar a terra inculta, domar o indígena ou repelir o invasor que surge do mar ou se projeta da fronteira. A base da força que os fizera respeitados estava morta: o militar de formação reinol ocupa o seu lugar, auxiliado pelas tropas territoriais, recrutadas nas cidades e nos ermos, aquele cada vez mais expressivo em número e superior na disciplina (Faoro, 2001, p. 279).

Com o fortalecimento da Coroa, o processo de centralização do poder aumenta, sendo que seu ápice se dá com a chegada da família real para o país. Segundo Assunção, a partir da Independência do Brasil, uma das maiores dificuldades do Império seria a manutenção da unidade territorial do Brasil, conciliando o fortalecimento do governo central com os interesses das antigas estruturas políticas locais e regionais construídas no período colonial (Assunção, 2015, p. 39).

Durante o Brasil Imperial, as câmaras passam a ser tuteladas e fiscalizadas pelos conselhos gerais, pelos presidentes de província e pelo Governo Geral. Com a vigência da lei de 1º de outubro de 1928, elas passam a exercer atividades estritamente administrativas e suas funções são minuciosamente enumeradas. Esse período é marcado pela autonomia das Províncias, que poderiam recorrer dos atos municipais, em matéria de economia e administração (Leal, 1985, p. 86-87).

Apesar das discussões sobre inclusão do município como ente da federação, a Constituição de 1891 apenas concedeu ao município, princípios imprecisos que mais tarde foram complementados ao sabor das Constituições Estaduais. Dessa forma, na prática, coube aos Estados a tarefa de definir as regras de criação e competência municipais, de acordo com os interesses políticos e demais interesses regionais (Leal, 1985, p. 90 e 91).

No regime de 1891, em todos os Estados foram discriminadas as funções executivas, que incumbiam, em uns poucos, ao próprio presidente da câmara. Na grande maioria das unidades federadas, havia um órgão executivo especial, cuja denominação variava: prefeito, intendente, superintendente, agente executivo. A matéria era deixada ao critério das Constituições estaduais, porque a federal era omissa. Mas todas as Constituições federais posteriores se referem expressamente ao prefeito (Leal, 1985, p. 122).

Após a Revolução de 1930, o Governo provisório, de ideal discricionário, inicia um processo de repaginação do descontrole e desmandos produzidos no período anterior. Esse período é marcado pela figura do prefeito nomeado e pela instalação do Departamento de Municipalidades, órgão estadual que previa assistência técnica para coordenar as atividades municipais de acordo com os planos estaduais (Leal, 1985, p. 94-95).

Na Segunda República, o municipalismo é caracterizado por uma autonomia mitigada. A maioria da Assembleia Constituinte (que possuía representante nos Governos dos Estados) passa a apoiar a garantia da eletividade da administração municipal (salvo exceções constitucionais) e a instituição de controle e fiscalização sobre a administração e as finanças municipais, com a inclusão, no texto constitucional, dos departamentos de municipalidades, como órgão estadual fiscalizador dos municípios (Leal, 1985, p. 100).

Houve, pois, contradição na obra da Constituinte de 1934: ao mesmo tempo em que procurava, por um lado, garantir melhor a autonomia municipal, por outro, conscientemente ou não, permitia aos Estados, através dos departamentos de municipalidades, exercer tutela administrativa e política sobre as comunas (Leal, 1985, p. 101).

Durante o Estado Novo, a autonomia municipal é escanteada. Foram reduzidas as receitas municipais e suprimidas as eleições para Prefeitos. O Controle e fiscalização se tornaram mais rígidos, tanto prévios quanto posteriores. Além do Departamento Municipal, foram criados Departamentos Administrativos destinados a fiscalizar e prestar assistência aos governos Estaduais e Municipais. Estes órgãos eram dirigidos por pessoa nomeada pelo Presidente da República ou por seu interventor, como forma de centralização do poder (Leal, 1985, p. 101-102).

Na vigência da Constituição de 1946 a autonomia municipal volta a ser estimulada. Fica garantida a eleição para prefeitos e vereadores e a possibilidade de administração própria passa a ser prevista e especificada de forma mais objetiva, permitindo aos municípios a decretação e à arrecadação dos tributos de sua competência, aplicação de suas rendas e organização dos serviços públicos locais (Leal, 1985, p. 101-102).

Apesar dos avanços municipalistas sobreveio o Golpe de 1964. As forças autoritárias instituem um modelo centralizador, “legitimado” pela Carta de 1967 e, posteriormente pela EC 1/69. No que tange aos municípios, houve uma autonomia mais contida, mantendo-se: a eletividade dos prefeitos e vereadores (com exceção dos locais considerados de segurança nacional); a organização dos serviços locais e a competência para instituir taxas e contribuições de melhorias (Costa, 2014, p. 49).

A decretação e a arrecadação dos tributos foram limitadas, reduzindo por corolário, as receitas municipais, fazendo com que os municípios ficassem dependentes de transferências externas. Nesse contexto, pela primeira vez, foi assegurado o Fundo de Participação dos Municípios. Também, nesse período, foi editada a Lei Complementar 1/67, estabelecendo os requisitos mínimos para criação de novos municípios. Esta lei será detalhada mais a frente (Costa, 2014, p. 50).

Por fim, com a redemocratização do país, sobreveio a Constituição Cidadã de 1988, Carta responsável por desenvolver relevantes alterações no que tange a autonomia municipal. A comuna brasileira quebrou paradigma e foi elevada a categoria de Ente Federativo, ao lado da União, Estados e do Distrito Federal. Peculiaridade própria do nosso Estado, vez que este modelo não é adotado por outras nações com organização federativa. Estas modificações possibilitaram aos municípios o exercício da autonomia política, administrativa e financeira (Costa, 2014, p. 50).

Ademais, depois de décadas experimentando oscilações quanto à capacidade administrativa, a Constituição de 1988, além de ampliar esta autonomia, outorgou ao município a capacidade de auto organizar-se, possibilitando a elaboração de suas próprias leis orgânicas, de acordo com os limites e competências definidas na magna carta e nas Constituições Estaduais (Costa, 2014, p. 50).

Esse período foi marcado por uma explosão de criação de novos municípios. Isso porque a redação original da CF 1988, flexibilizou as regras de criação, incorporação, fusão e o desmembramento dos mesmos, passando aos Entes Estaduais a competência para elaboração das leis complementares prevendo tais requisitos. Para se ter uma ideia, Tomio, ao analisar as leis complementares de diversos estados, concluiu que 75% das novas unidades não poderiam existir, se fossem mantidas as regras da legislação anterior (Tomio, 2002, p. 65).

2.1 A emancipação municipal como estratégia de manutenção de poder político - A visão de autores selecionados

A história do municipalismo brasileiro é sem dúvida marcada por um processo estratégico de manutenção de poder. Inicia-se, no período colonial, quando os chefes locais, aproveitando o distanciamento em relação à metrópole, passam a atuar com grande autonomia, inclusive a margem das leis previstas nas ordenações daquele período. João Francisco Lisboa, citado por Victor Nunes Leal, leciona sobre o imenso poder político que se arrolou nas câmaras de São Luís e Belém:

Do exame e estudo dos seus arquivos, das memórias do tempo, e das leis e cartas régias consta que os mesmos senados, com direito ou sem ele, taxavam o preço ao jornal dos índios, e mais trabalhadores livres em geral, aos artefatos dos officios mecânicos, à carne, sal, farinha, aguardente, ao pano e fio de algodão, aos medicamentos, e ainda às próprias manufaturas do reino. Regulavam o curso e valor da moeda da terra, proviam tributos, deliberavam sobre entradas, descimentos, missões, a paz e a guerra com os índios, e sobre a criação de arraiais e povoações. Prendiam e punham a ferros a funcionários e particulares, faziam alianças políticas entre si, chamavam finalmente à sua presença, e chegavam até a nomear e suspender

governadores e capitães. Esta vasta jurisdição exercitavam-na só por si nos casos de somenos importância; nos mais graves, porém, convocavam as chamadas juntas gerais, nas quais se deliberava à pluralidade de votos da nobreza, milícia e clero (Leal, 1985, p. 77-78).

O município brasileiro já nasce com vício. As câmaras municipais eram utilizadas como instrumento de poder e dominação. O mandonismo era tão forte que o rei muitas vezes se mostrou impotente. Atuavam os chefes locais, em diversas ocasiões, com rebeldia contra a Coroa. Havia uma concentração de poder muito forte nos donos das terras. Estes se utilizavam do poder privado e da dependência dos escravos e demais trabalhadores em relação a eles, bem como da suposta legitimidade e condescendência da metrópole (Leal, 1985, p. 79).

As câmaras tinham sido outrora instrumento da aristocracia rural em suas manifestações de rebeldia contra a Coroa, e tiveram papel ativo, embora de eficácia duvidosa, no próprio movimento da independência. Depois que os sucessores daqueles agitados colonos haviam conseguido dominar o poder político central, essa antiga função das câmaras já não seria motivo de benemerência, mas demonstração de grave indisciplina, que cumpria reprimir prontamente (Leal, 1985, p. 86).

Prevendo a estabilização das invasões, das revoltas indígenas, bem como o fortalecimento das tropas régias, diversas são as medidas tomadas para enfraquecer a atuação das comunas. Essa estratégia se consolida com a instalação da família real no Brasil e mais tarde com a independência e a Constituição Imperial. A partir daí, o império passa a declarar as corporações meramente administrativas e posteriormente, são submetidos à tutela dos Conselhos Gerais, dos Presidentes de Província e do Governo Geral (Leal, 1985, p. 81-86).

Esse novo modelo irá permanecer por muitos anos e servirá de base para sustentação da “Política dos Governadores” e do “Coronelismo” que ocorrerá no Brasil Republicano nos anos seguintes. Importa destacar que esse movimento definiu a posição do município, como “peça” de manipulação no jogo de poder, uma vez que a manutenção da estrutura anterior, pautado na autonomia municipal, não restaria mais alinhada com as novas aspirações de sustentação políticas. É o que se extrai da passagem de Victor Nunes Leal:

A concentração de poder continuava a processar-se na órbita estadual exatamente como sucedia na esfera provincial durante o Império; mas, como a eleição do governador de Estado não dependia tão puramente da vontade do centro como outrora a nomeação do presidente de província, o chefe do governo federal só tinha duas alternativas: ou declarar guerra às situações estaduais, ou compor-se com elas num sistema de compromisso que, simultaneamente, consolidasse o governo federal e os governos estaduais. Para que o processo se desdobrasse por essa forma, o bode expiatório teria de ser inevitavelmente o município, sacrificado na sua autonomia. Entre nós, tanto o Executivo como o Legislativo e o Judiciário federais favoreceram a concentração de poder nos Estados à custa dos municípios. Aliás, a simples ideia de que os municípios, deixados à sua livre determinação, acabariam nas mãos de oligarquias locais — que se manteriam, em caso de contestação, pelo suborno e pela violência — conduzia muito naturalmente à conclusão de que era preciso dar ao Estado os meios de impedir aquela possibilidade (Leal, 1985, p. 109-110).

Durante a República até a redemocratização em 1988, a autonomia municipal oscilou entre os diversos regimes que se fizeram presentes. Os períodos de maior autonomia passaram a prever a eletividade como a regra geral para o empossamento dos principais cargos políticos. Nesse contexto, assim como o governo federal estabeleceu um compromisso mútuo com os governos estaduais para manutenção do poder político (a chamada política dos governadores), o mesmo necessitava ocorrer desse último para com o poder local municipal.

Esse sistema de cooperação mútua entre governo estadual e municipal (o coronelismo) se fundava na influência que os chefes locais tinham sobre o eleitorado rural, maior parcela de eleitores da época, que seguiam as orientações políticas dos coronéis, as custas do auxílio, da dependência ou medo imposto por estes. Esse eleitorado beneficiava os demais candidatos nas outras esferas de poder, que forneciam apoio aos chefes locais, alimentando portanto, todo o sistema de manutenção de poder político brasileiro (Leal, 1985, p. 110-111).

Importa destacar que a base de sustentação da barganha estadual se fixava na baixa autonomia da comuna. Isso porque, na ausência de autonomia legal, os chefes locais, para manter uma posição de influência nas respectivas regiões, necessitavam do apoio estadual, exercendo uma espécie de autonomia extralegal. Dessa forma, conseguiam utilizar da máquina pública estadual (instalada no município) para fins privados e eleitoreiros, a saber: distribuição de cargos, uso da força policial, obras e serviços em seu proveito, etc (Leal, 1985, p. 139).

Ao que parece, todo esse sistema de apoio mútuo e utilização do município como base de sustentação do poder, vem se mantendo, com as devidas evoluções até os dias atuais. Até porque é no município que os eleitores têm maior proximidade com os candidatos. Prova disso, é a explosão de criação de pequenos municípios (como até 10 mil habitantes) que ocorreu após a redemocratização do país a partir de 1988, quando a federação concedeu aos estados, a competência para instituir as regras da emancipação. Fernandes e Araújo afirmam que “entre 1988 e 2000, foram criados 1.438 municípios, sendo que a grande maioria deles, 1.145 (76%) municípios emancipados, possuía menos de 10 mil habitantes” (Fernandes; Araújo, 2015, p 299).

Tomio por sua vez, afirma que cerca de 75% das novas unidades federativa não poderiam ter existido no regimento legal anterior, qual seja, Lei Complementar 01/67. Esse mesmo autor, após analisar as diversas leis complementares estaduais, elaborou uma tabela, contendo a população mínima requerida por cada unidade da federação, de acordo com as

respectivas leis complementares estaduais, para que fosse possível a emancipação de municípios (Tomio, 2002, p 78-79).

Tabela 01
População Mínima (*)
Requerida na Emancipação Municipal

UF	Leis Complementares	População
União	LC 01/67	10.000(**)
PR	56/91	5.000
RS	9070-9089/90	1.800
SC	01/89	5.000
	29-33/90, 34/91	1.796
	37-42/91, 135/95	5.000
ES	13/91	8.600
	87/96,100/97	Proibido a divisão de municípios emancipados nos últimos 50 anos
MG	19/91	3.000
	24/92	2.000
	37-39/95	2.000
RJ	59-61/90	6.393
SP	651/90	1.000
AL	01/90	7.000
	06/91	7.000
	11/92	5.500
BA	01/89	12.541
	02/90	8.000
CE	11659/89	5.000
	01/91	10.213
MA	17/93	1.000
PB	01/90	2.000
	24/96	5.000
PE	01/90	10.000
	14/96	10.000
	15/96	Proibido emancipações até 1999
PI	06/91	4.000
RN	102/92	2.558
SE	01/90	6.000
AC	23/89	2.088
	35/91	1.500
AM	07/91	965
AP	01/92	948
PA	01/90	5.000
	27/95	10.000
RO	31/89	6.155
RR	02/92	2.471
TO	01/89	2.000
	05-06/92	1.200
	09/95	3.000
GO	02/90	3.000
	04/90	2.000
MS	58/91	9.635
	62/91	5.781
MT	01/90,08-09/91	3.040
	23/92	4.000

Fonte: Tomio, 2012; Lei Complementar federal e estadual; IBGE (Contagem 96, Censo 91).

(*) Quatro Estados utilizam o eleitorado (RS, SP, MG e MA).

(**) Menos para os Estados com menos de 2 milhões de hab., quando prevalecia 0,5% da população. Segundo os dados do “Censo de 1991”, a população municipal mínima para essas UF seria: AC (2.088 hab.), AP (1.446 hab.), MS (8.901 hab.), RO (5.663 hab.), RR (1.087 hab.), SE (7.459 hab.) e TO (4.599 hab.).

Partindo dessa concepção, não vislumbramos justificativa razoável para o afrouxamento das regras como ocorreu em diversos estados. Tudo leva a crer que são definições pautadas em manobras políticas eleitoreiras orquestradas para perpetuação no poder. Esse é o entendimento de Fernandes & Araújo (2015), seguindo por Souza (1996) e Lijphart (2003), ao analisarem a explosão de municípios criados após a flexibilização das exigências para criação de Municípios em 1988, conforme observado na seguinte reflexão:

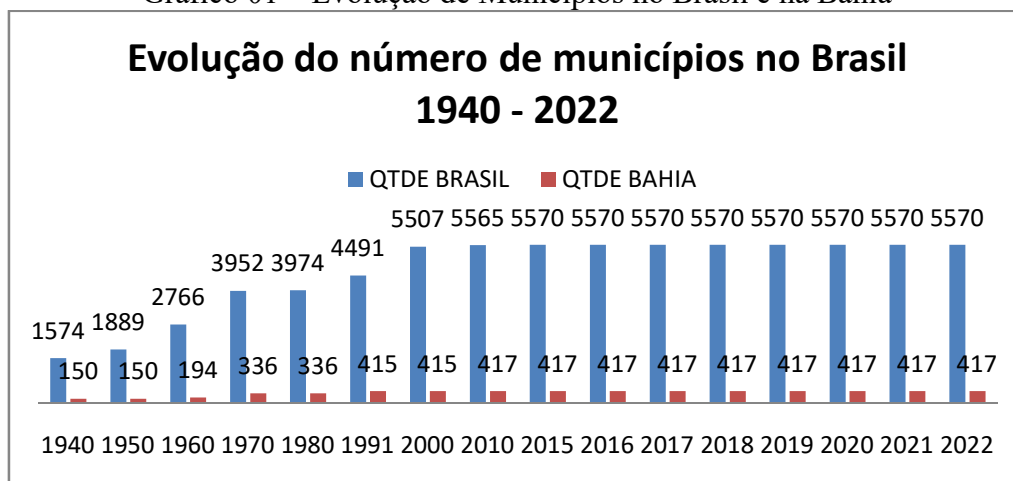
Cabe dizer que o *boom* da década de 1990 ocorreu em um contexto em que se verifica conexão eleitoral nas emancipações municipais, a qual partia das lideranças locais com os deputados estaduais e deles com o executivo estadual, visando a votos dos eleitores do interior do estado. Assim se explicam as leis complementares estaduais com critérios pouco rígidos para a criação de municípios no final dos anos de 1980 e início dos anos de 1990. Esse processo, contudo, estava respaldado pelo discurso que conecta normativamente descentralização política na federação e democratização (Fernandes; Araujo, 2015, p. 299).

A reflexão apresentada pelos autores simboliza um movimento político irresponsável, sem a menor preocupação com a coisa pública e as populações envolvidas. Infelizmente esse parece ser o perfil da política brasileira, o vale tudo pra se manter no poder, sem preocupação com as gerações atuais e futuras. Acordo, conchavos, verbas para emendas parlamentares são noticiadas toda semana pelos meios de comunicação. Por mais que a tecnologia e os órgãos de controle tenham avançados para inibir tais práticas, os detentores do poder sempre encontram saídas para perpetuasse nesse jogo político.

2.2 Municípios baianos emancipados e situação atual em relação à renda, autonomia financeira, capacidade administrativa e indicadores sociais

De acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), nos últimos anos, diversos municípios brasileiros foram criados. Para se ter uma ideia, em 1940, havia apenas 1.574 municípios, passados 83 anos, esse número aumentou para 5.570 municípios. Dessarte foram criados 3.996 municípios desde a Segunda República. Na realidade baiana, durante o mesmo período, o processo de criação de municípios saltou de 150 para 417, ou seja, foram criados 267 municípios, representando um aumento de 278% dessas unidades. O processo evolutivo de criação de municípios baianos, entre os anos de 1940 ao ano 2000, cresceu em proporção menor que a nacional, a exceção do que ocorreu nas entre as décadas de 60 e 70 e as décadas de 80 e 90.

Gráfico 01 – Evolução de Municípios no Brasil e na Bahia



Fontes: IBGE; IBGE - Periódico Brasil em números 2022; Elaborado pelo autor

A tabela a seguir, mostra como se deu a evolução desse processo de criação de municípios durante os últimos anos.

Tabela 02
Evolução da Emancipação de Municípios na Bahia - 1940-2022

Período	BRASIL		BAHIA	
	Total de Municípios Criados	Crescimento Percentual	Total de Municípios Criados	Crescimento Percentual
1940 - 1950	315	20,01%	0	0,00%
1950 - 1960	877	46,43%	44	29,33%
1960 - 1970	1186	42,88%	142	73,20%
1970 - 1980	22	0,56%	0	0,00%
1980 -1991	517	13,01%	79	23,51%
1991 - 2000	1016	22,62%	0	0,00%
2000 - 2010	58	1,05%	2	0,48%
2010 - 2022	5	0,09%	0	0,00%

Fontes: IBGE; IBGE - Periódico Brasil em números 2022, Elaborado pelo autor

Considerando os dados apresentados, tendo em vista que na Bahia foram criados 267 municípios desde o Estado Novo, passaremos a analisar a situação atual em relação à renda, autonomia financeira, capacidade administrativa e indicadores sociais de alguns municípios que possuem perfil compatível com o Distrito de Abrantes, qual seja, população e dinâmica econômica principal.

Para tanto, passa-se a identificar qual seria a atividade econômica principal do Distrito de Abrantes. Diante da dificuldade em obter informações reduzidas a nível distrital, identificou-se com base em dados divulgados pela Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI) que o município de Camaçari obteve em 2016, a seguinte participação dos setores na atividade economia: i) na agropecuária, 0,1%; ii) na indústria, 46%; iii) no comércio e serviços. 53,9%. (Bahia, 2019).

Nesse contexto, por exclusão, considerando que mais de 99% das indústrias estão localizadas na sede do Município de Camaçari, resta claro que o Município de Abrantes desenvolveria sua economia através do comércio e serviços, bem como da própria dinâmica da Administração Pública. Feita tal constatação, passa-se agora a analisar quais municípios baianos se enquadram neste perfil (se utiliza do comércio e serviços, bem como da presença da Administração Pública na dinâmica econômica principal) a fim de selecionar aqueles cuja população seja compatível com o Distrito analisado.

Nesse sentido, após analisar trabalho realizado pela Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI) intitulado “Tipologia dos Municípios Baianos com Base em Análise Multivariada”, o qual agrupou os municípios baianos em relação à vocação econômica e demais variáveis (conforme transcrição abaixo), passou-se a selecionar aqueles municípios com características mais próximas do perfil de Abrantes, para posterior estudo comparativo.

Dessa forma, os 417 municípios baianos foram agrupados em seis perfis, a saber: perfil 1 – municípios caracterizados pela presença significativa da administração pública; perfil 2 – municípios multissetoriais com vocação para serviços e indústria; perfil 3 – municípios com perfil agropecuário; perfil 4 – municípios com perfil multissetorial com vocação para serviços e agropecuária; perfil 5 – municípios voltados para os serviços; e perfil 6 – municípios com vocação industrial.

[...]

Além disso, para que um município fosse considerado APU, que é um dos segmentos de serviços, era necessário que mais de 50% do VA dos serviços fosse determinado pela APU. Dessa forma, todos os municípios em que a administração pública (APU) representa mais de 50% do total do VA dos serviços, sendo os serviços a principal atividade econômica, foram classificados como do perfil APU (Bahia, 2011, p. 9 e 12).

Foram selecionados seis municípios pertencentes aos clusters compatíveis com a dinâmica esperada para Abrantes, qual seja: i) perfil 1 – municípios caracterizados pela presença significativa da administração pública; ii) perfil 2 – municípios multissetoriais com vocação para serviços e indústria (haja vista os reflexos que o pólo industrial incide sobre Abrantes); iii) perfil 5 – municípios voltados para os serviços. Vale destacar, conforme explicação do SEI, que as atividades de comércio estão incluídas no perfil relativo a serviços (Bahia, 2011, p. 9; 12).

Feita esta filtragem, a seleção ainda considerou se os municípios possuem população compatível com a do Distrito estudado. Todavia, sobre este ponto, existem algumas considerações: i) os dados referentes a população de Abrantes são do Censo IBGE realizado em 2010; ii) naquela época, Abrantes possuía uma população de 48.286 enquanto que Camaçari possuía 242.970; iii) o Censo/2022 constatou que a população de Camaçari cresceu

23,63%, dessa forma, aplicando-se a taxa de crescimento local, tem-se que Abrantes, no ano de 2022, possuía população estimada em 59.696 habitantes. (IBGE 2010; IBGE, 2022)

Ademais, outro ponto a considerar diz respeito à população dos municípios selecionados. Existem divergências entre a população registrada no Censo/2022 do IBGE e a constante na base de dados da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) para o exercício de 2022. Esta informação é importante uma vez que as comparações financeiras serão traçadas com base nas informações disponibilizadas pelo STN. Dessa forma, as comparações serão tomada com uma margem de segurança (medindo-se por baixo) se considerarmos que a realidade populacional dos municípios selecionados é ainda menor do que a atribuída na base do STN.

A explicação para o ocorrido foi dada pela Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI) ao afirmar que “entre 2011 e 2021, a população dos municípios brasileiros foi estimada tendo como referência a tendência de crescimento observada entre 2000 e 2010, data dos censos anteriores”. A projeção realizada pelo IBGE em 2021 foi utilizada pelos municípios na execução do orçamento relativo ao exercício de 2022 e esses dados foram encaminhados ao STN, formando assim sua base de dados. (Bahia, 2023, p. 2)

Diante do exposto, foram selecionados os seguintes municípios:

Tabela 03 - Informações Gerais
Municípios Baianos Selecionados

DESCRIÇÃO	MUNICÍPIOS					
	Jaguaquara	Catu	Araci	Barra	Santo Estêvão	Ribeira do Pombal
População (STN) ⁽¹⁾	54.913	55.222	54.903	54.225	53.666	54.097
População (IBGE) ⁽²⁾	45.964	48.148	48.294	51.092	52.276	54.010
Ranking Bahia ⁽²⁾	49°	46°	44°	42°	40°	39°
Território (km ²) ⁽²⁾	492,512	426,955	1.496,245	11.428,112	360,334	1.252,144
Ranking Bahia ⁽²⁾	174°	306°	106°	6°	326°	135°
Densidade Demográfica (h/km2) ⁽²⁾	49,72	112,77	32,28	4,47	145,08	43,13
Ranking Bahia ⁽²⁾	87°	31°	136°	396°	19°	103°
PIB Per Capita (R\$) ⁽³⁾	11.110,30	11.000,76	8.552,72	8.064,19	13.948,27	12.187,85
Ranking Bahia ⁽³⁾	172°	183°	320°	347°	99°	134°
Salário Médio Trabalhadores Formais ⁽⁴⁾	1,7 SM	2,5 SM	2 SM	2,2 SM	1,4 SM	1,8 SM
Ranking Bahia ⁽⁴⁾	264°	20°	101°	49°	383°	199°
IDHM 2010 ⁽⁵⁾	0,58	0,677	0,534	0,557	0,626	0,601
Posição IDHM ⁽⁵⁾	4.638°	2.503°	5.366°	5.098°	3.561°	4.123°
IDHM Renda ⁽⁵⁾	0,586	0,66	0,534	0,503	0,611	0,599
Posição IDHM Renda ⁽⁵⁾	3.853°	2.647°	5.021°	5.401°	3.465°	3.637°
IDHM Educação ⁽⁵⁾	0,446	0,578	0,381	0,457	0,498	0,515
Posição IDHM Educação ⁽⁵⁾	4.887°	2.377°	5.427°	4.733°	4.007°	3.696°
IDHM Longevidade ⁽⁵⁾	0,747	0,814	0,747	0,75	0,808	0,704
Posição IDHM Longevidade ⁽⁵⁾	4.826°	2.453°	4.826°	4.758°	2.754°	5.444°

Fonte: Elaborado pelo autor; ¹STN, 2022; ²IBGE, 2022; ³IBGE, 2020; ⁴IBGE, 2020; ⁵PNUD, 2010;

Consoante se pode observar, os municípios selecionados possuem uma população razoável, ocupando um posicionamento entre os 50 municípios baianos de maior população. No que tange ao Produto Interno Bruto Per Capita, os municípios ocupam uma posição média compatível com metade dos municípios baianos melhores classificados. Em relação aos rendimentos médios dos trabalhadores formais, constatamos uma variação entre 1,4 e 2,5 salários mínimos. Este resultado demonstra que esses municípios possuem posição média compatível com metade dos municípios baianos.

No contexto dos indicadores de desenvolvimento humano disponibilizados pelo Atlas Brasil e mantido pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD constata-se que os municípios selecionados encontram-se abaixo da média do Estado baiano (referente ao ano de 2010), cujos índices foram os seguintes: IDHM, 0,660; IDHM Renda, 0,663; IDHM Educação, 0,555; IDHM Longevidade, 0,783. A exceção foi para o município de Catu, único município selecionado que faz parte do “perfil 2 – municípios multissetoriais com vocação para serviços e indústria”, conforme classificação SEI, comentada anteriormente.

Sobre a capacidade administrativa, apesar da grande maioria destes municípios selecionados possuírem histórico de contas reprovadas conforme dados disponibilizado pelo Tribunal de Contas do Município do Estado da Bahia (TCM-BA) a partir do exercício de 2008, temos que todas as comunas tiveram suas contas aprovadas com ressalvas, segundo a última avaliação que ocorreu para o exercício de 2021 (Bahia, 2023).

Por fim, as informações sobre a população desses municípios, de acordo com os números registrados na base de dados no STN/2022, demonstram que esses municípios estão classificados como unidades federativas de médio porte. Esta classificação é utilizada pelo Sistema Único de Assistência Social – SUAS, que agrupou os 5.570 municípios brasileiros da seguinte forma: i) pequeno Porte I (até 20.000 hab.), realidade de 3.919 municípios; ii) pequeno Porte II (de 20.001 a 50.000 hab.), realidade de 1.043 municípios; iii) Médio Porte (de 50.001 a 100.000 hab.), situação de 325 municípios; iv) grande porte (de 100.001 a 900.000 hab.), situação de 266 municípios, e; v) metrópoles (mais de 900.000 hab.), com apenas 17 municípios. Nessa concepção, pode-se afirmar que estes municípios estão enquadrados no grupo de 6% dos municípios brasileiros de maior porte (Brasil, 2015).

3 A EMANCIPAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA MUNICIPAL À LUZ DO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

O processo de emancipação político-administrativa brasileiros foi marcado por forte oscilação no que tange a autonomia municipal. A depender do regime instaurado no país, eram concedidas ou retiradas algumas liberdades políticas, administrativas e financeiras. Apesar de existir tratamento dispensado aos municípios em todas as Constituições Brasileiras, o exercício de sua autonomia só passou a ocorrer de fato, com a vigência da Constituição de 1946 (Meirelles, 2008, p. 45).

Durante o regime monárquico, a Constituição de 1824 estabeleceu certo grau de autonomia aos municípios. Previa o art. 167 que “Em todas as Cidades, e Villas ora existentes, e nas mais, que para o futuro se crearem haverá Camaras, ás quaes compete o Governo economico, e municipal das mesmas Cidades, e Villas”. Todavia, na pratica, não houve autonomia municipal já que a descentralização governamental não encaminhava as demandas para o imperador (Meirelles, 2008, p. 45).

No período da República Velha, a Constituição de 1891, em seu art. 68, determinava que “Os Estados organizar-se-ão de forma que fique assegurada a autonomia dos Municípios em tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse”. Aqui, segundo Meirelles, a diretriz constitucional ficou restrita ao papel porque o coronelismo sufocou toda a liberdade municipal e falseou o sistema eleitoral vigente, dominando inteiramente o governo local (Meirelles, 2008, p. 45).

A situação da efetiva autonomia municipal começa a ganhar contornos somente após a revolução de 30, no período que se iniciou a Segunda República. Foi nesse contexto que a Constituição de 1934 elevou a autonomia à condição de norma principiológica (art. 7, I, d), bem como estabeleceu que os Municípios serão organizados de forma que lhes fique assegurada a autonomia em tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse (art. 13) (Brasil, 1934).

O artigo 13 previu ainda: I - a eletividade do Prefeito e dos Vereadores da Câmara Municipal; II - a decretação dos seus impostos e taxas, a arrecadação e aplicação das suas rendas, e; III - A organização dos serviços de sua competência. Mesmo com todos esses avanços, Hely Lopes Meirelles ensina que somente a partir da Constituição de 1946 é que a autonomia municipal passou a ser exercida de direito e de fato nas administrações locais (Meirelles, 2008, p. 45).

...embora todas as Constituições do Brasil inscrevessem em seus textos a tão aspirada autonomia municipal. Essa autonomia, entretanto, até a Constituição de 1946 foi apenas nominal...no período revolucionário (1930-1934) não a teve, por incompatível com o discricionarismo político que se instaurou no país; na Constituição de 1934 não a usufruiu, porque a transitoriedade de sua vigência obstou à consolidação do regime... (Meirelles, 2008, p. 45).

A Carta Constitucional outorgada em 1937, aquela correspondente ao período do Golpe Ditatorial, de ideologia fascista, influenciada pela Constituição Polonesa à época, manteve no seu art. 26, o mesmo tratamento dispensado aos municípios previsto no art. 13 da Constituição de 1934. Entretanto, Meirelles leciona que essa autonomia não existiu porque as Câmaras permaneceram dissolvidas e os prefeitos subordinados à interventoria dos Estados (Meirelles, 2008, p. 45).

O espírito democrático ressurgiu com o fim do governo ditatorial. Entra em vigor a Constituição de 1946, restabelecendo o princípio da autonomia municipal (art. 7º, VII, e), bem como determinando a forma como esta autonomia deveria ser assegurada (art 28 I e II). O Constituinte previu ainda a distribuição dos poderes, a descentralização administrativa e repartição de rendas (art 29 e 30), de modo a reforçar o tríptico aspecto político, administrativo e financeiro do Municipalismo Brasileiro (Meirelles, 2008, p. 42).

Magalhães leciona que o início do processo de emancipação municipal no Brasil ocorreu por volta da década de 1930, se intensificou nas décadas de 1950 e 1960 e foi restringido pelos governos militares entre 1970 e 1980. Entretanto, durante esse período, o tratamento constitucional da criação de novos municípios, só apareceu na Constituição de 1967 (Brasil, 2007/1, p. 13).

Previo o art. 14 da Constituição de 1967 que lei complementar estabeleceria os requisitos mínimos de população e renda pública e a forma de consulta prévia às populações locais, para a criação de novos Municípios. Este artigo foi mantido pela Emenda Constitucional nº 1/69 que editou novo texto da Constituição de 1967. A Lei Complementar citada é a LC 1/67, ela estabeleceu requisitos mínimos para a criação de novos Municípios, conforme os pontos relevantes transcritos a seguir:

Art. 1º - A criação de Município depende de lei estadual que será precedida de comprovação dos requisitos estabelecidos nesta Lei e de consulta às populações interessadas.

Parágrafo único - O processo de criação de Município terá início mediante representação dirigida à Assembleia Legislativa, assinada, no mínimo, por 100 (cem) eleitores, residentes ou domiciliados na área que se deseja desmembrar, com as respectivas firmas reconhecidas.

Art. 2º - Nenhum Município será criado sem a verificação da existência, na respectiva área territorial, dos seguintes requisitos:

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

II - eleitorado não inferior a 10% (dez por cento) da população;

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

IV - arrecadação, no último exercício, de 5 (cinco) milésimos da receita estadual de impostos.

§ 1º - Não será permitida a criação de Município, desde que esta medida importe, para o Município ou Municípios de origem, na perda dos requisitos exigidos nesta Lei.

[...]

Art. 3º - As Assembleias Legislativas, atendidas as exigências do artigo anterior, determinarão a realização de plebiscito para consulta à população da área territorial a ser elevada à categoria de Município.

Parágrafo único - A forma da consulta plebiscitária será regulada mediante resoluções expedidas pelos Tribunais Regionais Eleitorais, respeitados os seguintes preceitos:

I - residência do votante há mais de 1 (um) ano, na área a ser desmembrada;

II - cédula oficial, que conterá as palavras "Sim" ou "Não", indicando respectivamente a aprovação ou rejeição da criação do Município.

[...]

Art. 6º - A criação de Município e suas alterações territoriais só poderão ser feitas quadrienalmente, no ano anterior ao da eleição municipal (Brasil, 1967/2).

Consoante se pode observar, iniciou-se um processo mais rígido para que novos municípios fossem criados. Aliado a isso, acredita-se que ainda havia as dificuldades eram inerentes ao centralismo do regime autoritário daquele período, principalmente para aquelas regiões que não estivessem bem alinhadas com poder central. Talvez por isso, o aumento das emancipações só ocorreu após o regime militar, conforme será abordado mais adiante.

Com o advento da Constituição de 1988, os municípios foram promovidos a entes federativos e passaram a desempenhar papel mais relevante para nação brasileira (art. 1º). Amplia-se sua autonomia no tríplice aspecto político, administrativo e financeiro, concedendo-lhe, inclusive, o poder de auto-organização, permitindo portanto, a elaboração de suas respectivas Leis Orgânicas (art. 29). Todo esse contexto acaba despertando maior interesse político por estes entes, e por corolário, pela emancipação político-administrativa municipal.

Segundo Tomio, a Constituição de 1988, ao inovar na estrutura federativa, proporcionou aos entes municipais um grau de emancipação raramente encontrado em outros países. Como se não bastasse o exposto, o processo de emancipação de municípios recebeu

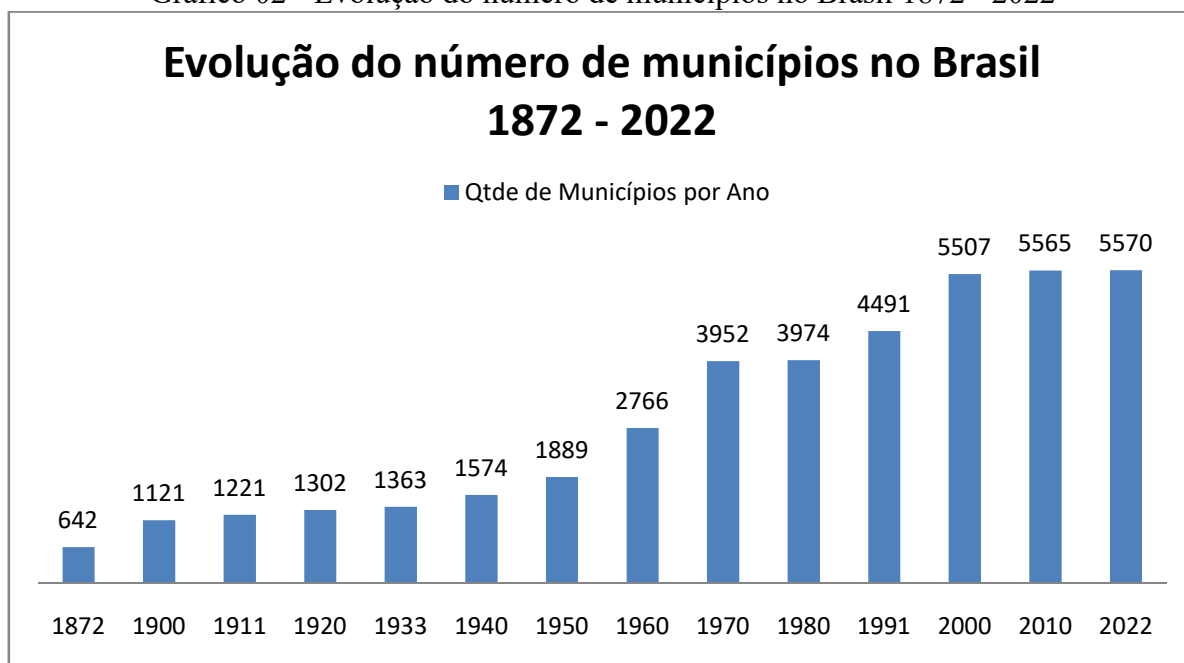
novo tratamento pelo Constituinte de 1988 o qual concedeu à Lei Complementar Estadual, a tarefa de estabelecer os requisitos para a citada emancipação (Tomio, 2002, p 62).

Eis o conteúdo do art. 18, §4º conforme texto original da CF 1988:

§ 4º A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios preservarão a continuidade e a unidade histórico-cultural do ambiente urbano, far-se-ão por lei estadual, obedecidos os requisitos previstos em lei complementar estadual, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações diretamente interessadas (Brasil, 1988)

Relevante destacar que desde a revolução ocorrida na década de 30 até o ano de 2000, diante de todos os acontecimentos abordados até o momento, houve um aumento expressivo de novos municípios. De acordo com os últimos censos realizados pelo IBGE, em 1933 havia no Brasil 1.363 municípios, e em 2000 esse número aumentou para 5.507 municípios. Dessa forma, foram criados 4.144 municípios em 77 anos, ou seja, uma média aritmética de aproximadamente 58 municípios por ano. (IBGE. 2023)

Gráfico 02 - Evolução do número de municípios no Brasil 1872 - 2022



Fontes: Directoria Geral de Estatística, Recenseamento do Brasil 1872/1920 e Divisão Administrativa do Brasil 1911/1933; e IBGE, Censo Demográfico 1940/2022; Adaptado pelo autor

Diante do aumento expressivo de emancipações municipais ocorridas nos últimos anos, principalmente após a vigência da Constituição de 1988, foi publicada a Emenda Constitucional nº 15/1996. Tal dispositivo foi elaborado exclusivamente para frear o processo de criação de novo município, ele altera apenas o Artigo 18, § 4º da Constituição Cidadã que passa a ter a seguinte redação:

§ 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. (Brasil, 1988)

Depois desse período, entre os anos 2000 e 2022, apenas 63 municípios foram emancipados. Tal situação só foi possível porque haviam diversos processos de emancipação em andamento, antes da EC 15/96. Esses municípios contaram com a benesse do Poder Judiciário, que mesmo reconhecendo o estado de inconstitucionalidade da situação, não anularam os respectivos atos de criação, remetendo ao Poder Legislativo a tarefa de solucionar o problema.

3.1 O papel dos municípios brasileiros enquanto entes federativos

Somente após a vigência de Constituição de 1988 que os municípios foram enquadrados na condição de entes federativos (art. 1º e art. 18 da CF/88). Esta é uma criação brasileira, nenhuma outra carta constitucional no mundo possui tal conformação. É o que afirma Paulo Bonavides, citado por Moraes. Há inclusive, diversas críticas referentes a esta inclusão. Fato é que agora os municípios brasileiros passaram a gozar de certa autonomia, garantida através da repartição de competências instituídas pela própria CF/88 (Moraes, 2016, p. 479).

Aos municípios brasileiros foi atribuída competência comum e própria. A primeira, prevista no art. 23 da CF/88, são aquelas de caráter administrativo ou material, exercidas pela União, Estados, Distrito Federal e Município. Aqui, as competências interagem entre os entes federativos de modo a possibilitar um esforço conjunto entre eles. Estão dispostas na Constituição através da técnica de repartição vertical, aquelas advindas do federalismo de cooperação Alemão (Cunha Junior, 2018. p. 905-909).

São competências comuns, previstas na CF/88, exercida pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios:

- I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;
- II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;
- III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;

IV - impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural;

V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação;

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;

VIII - fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar;

IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;

X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;

XI - registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios;

XII - estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito.

Parágrafo único. Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional (Brasil, 1988).

Já a segunda, prevista no art. 30 da CF/88, são aquelas de caráter legislativo (incisos I e II) e administrativo ou material (demais incisos), exercidas exclusivamente pelos Municípios. Aqui, as competências não interagem entre os entes federativos e estão dispostas na Constituição de 1988, através da técnica de repartição horizontal, aquela advinda do federalismo clássico, influenciado pelo modelo Norte Americano (Cunha Junior, 2018, p. 905-909).

São competências exclusivas exercidas pelos municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;

IV - criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;

V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;

VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental;

VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual (Brasil, 1988).

Além das competências acima mencionadas, a Constituição ainda concede duas outras aos municípios, a saber: a possibilidade de constituir guardas municipais, destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei (art. 144, § 8º CF/88), e; a execução da política de desenvolvimento urbano, mediante a elaboração do plano diretor, condicionado à aprovação pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, conforme disciplina o art. 182 e § 1º (Brasil, 1988).

Segundo Dirley da Cunha Junior, a autonomia conferida aos entes federativos se divide em: capacidade de auto-organização, autogoverno, autoadministração e autolegislação. Assim, no que tange aos municípios, estes se auto-organizam elaborando suas Leis Orgânicas; se autogovernam através de prefeitos e vereadores; se auto-administram, exercendo atribuições de natureza administrativa, tributária e orçamentária, e; autolegislam sobre assuntos de interesse local (Cunha Junior, 2018, p. 929-930).

Apesar da Constituição Federal de 1988 estabelecer igualdade de tratamento entre os municípios e outros entes da federação, nota-se que os municípios não possuem competência relativas ao poder judiciário. Alguns renomados autores, como José Afonso da Silva e Roque Carrazza, citados pelo professor Dirley da Cunha Junior, entendem que o município, ainda que autônomos, não integram a federação por não participarem da formação jurídica nacional (Cunha Junior, 2018, p. 929).

3.2 Requisitos para emancipação de municípios baianos

Os requisitos para emancipação de municípios foram previstos no art. 18, §4º da Constituição Federal de 1988. O dispositivo atribuiu aos estados-membros a competência para criação de novos municípios. Todavia, visando conter as emancipações exageradas ocorridas após a flexibilização das regras introduzidas pela CF/88, o dispositivo foi modificado pela EC 15/96. Trata-se de processo complexo, depende de vários atos, bem como de criação legislativa, conforme será demonstrado neste capítulo (Brandt, 2010, p. 74).

Segundo a atual redação do art. 18, §4º da Constituição Federal de 1988, 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 (Brasil, 1988).

Nesse sentido, Moraes leciona que a formação de municípios dependerá de: i) lei complementar federal estabelecendo o período possível para a criação, incorporação, fusão ou desmembramento de municípios; ii) lei ordinária federal prevendo os requisitos genéricos exigíveis, bem como a apresentação e publicação dos Estudos de Viabilidade Municipal; iii) lei ordinária estadual criando especificamente determinado município, e; iv) consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos municípios diretamente interessados (Moraes, 2016, p. 496).

Ocorre, todavia, que mesmo após 27 anos de vigência da EC 15/96, a lei complementar federal não existe. Pedro Lenza pontua que “o Congresso Nacional aprovou em mais de uma oportunidade, projetos de leis complementares disciplinando a matéria, estes foram vetados pela então Presidente da República”. Segundo o nobre autor, o último veto ocorreu durante a gestão Dilma Rousseff, cuja mensagem nº 250/2014, teve por fundamento o interesse público (Lenza, 2020. p. 353).

Eis as razões apresentada na mensagem nº 250/2014:

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. (Brasil, 2014a)

Diante do exposto, resta claro a existência de diversos entraves no que tange a emancipação municipal. A situação é bastante polêmica uma vez que diversos municípios foram criados após a vigência da EC 15/96. O tema, inclusive, foi objeto de diversas ações de controle de constitucionalidade a fim de solucionar a situação. As ADI's 2.240, 3.682, 4.711, dentre tantas outras, trazem exemplos práticos dos problemas ocorridos em função da inércia dos poderes públicos competentes. Eis o resultado da ADI 3.682:

Ação direta de inconstitucionalidade por omissão. Inatividade do legislador quanto ao dever de elaborar a lei complementar a que se refere o § 4º do art. 18 da CF, na redação dada pela EC 15/1996. Ação julgada procedente. A EC 15, que alterou a redação do § 4º do art. 18 da Constituição, foi publicada no dia 13-9-1996. Passados mais de dez anos, não foi editada a lei complementar federal definidora do período dentro do qual poderão tramitar os procedimentos tendentes à criação, incorporação, desmembramento e fusão de Municípios. Existência de notório lapso temporal a demonstrar a inatividade do legislador em relação ao cumprimento de inequívoco dever constitucional de legislar, decorrente do comando do art. 18, § 4º, da Constituição. Apesar de existirem no Congresso Nacional diversos projetos de lei

apresentados visando à regulamentação do art. 18, § 4º, da Constituição, é possível constatar a omissão inconstitucional quanto à efetiva deliberação e aprovação da lei complementar em referência. As peculiaridades da atividade parlamentar que afetam, inexoravelmente, o processo legislativo não justificam uma conduta manifestamente negligente ou desidiosa das Casas Legislativas, conduta essa que pode pôr em risco a própria ordem constitucional. A *inertia deliberandi* das Casas Legislativas pode ser objeto da ação direta de inconstitucionalidade por omissão. A omissão legislativa em relação à regulamentação do art. 18, § 4º, da Constituição acabou dando ensejo à conformação e à consolidação de estados de inconstitucionalidade que não podem ser ignorados pelo legislador na elaboração da lei complementar federal. Ação julgada procedente para declarar o estado de mora em que se encontra o Congresso Nacional, a fim de que, em prazo razoável de dezoito meses, adote ele todas as providências legislativas necessárias ao cumprimento do dever constitucional imposto pelo art. 18, § 4º, da Constituição, devendo ser contempladas as situações imperfeitas decorrentes do estado de inconstitucionalidade gerado pela omissão. 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 Tribunal nas ADI 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. (Brasil, 2007c)

Apesar de declarar a inconstitucionalidade dos atos de formação dos novos municípios (pós EC 15/96), o STF não os declarou nulos. Pelo contrário, manteve a vigência por mais 24 meses até que lei complementar federal contemplasse as realidades desses Municípios. Nesse contexto, o legislador promulgou a EC 57/08, acrescentando o art. 96 ao ADCT, que convalidou os atos cujas leis de criação foram publicadas até 31/12/2006 - desde que atendidas às exigências legais estabelecidas pelo respectivo Estado à época de sua criação (Lenza, 2020).

Como se percebe, os atuais requisitos para emancipação de municípios baianos são os mesmos para os demais municípios brasileiros e estão na iminência de Lei Complementar Federal estabelecendo o período possível para a criação, incorporação, fusão ou desmembramento destes, bem como de lei ordinária federal, prevendo os demais requisitos genéricos exigíveis, de acordo com as modificações introduzidas pela EC 15/96.

Dessa forma, todo o regramento relativo à emancipação de municípios, que era definido em Lei Complementar Estadual, por força da redação original do Art. 18, §4º da CF 88, se mantém eivado de inconstitucionalidade superveniente. A título de exemplo, segue transcrição de alguns requisitos da Lei Complementar Baiana nº 02 de 04 de maio de 1990 a fim de demonstrar como era o regramento antes da EC 15/96:

Art. 1º - A criação, incorporação, fusão e o desmembramento de Municípios e a criação, organização e supressão de Distrito far-se-ão na forma prevista nesta Lei.

Art. 2º - A criação de Municípios somente se dará no período compreendido entre doze e seis meses anteriores às eleições gerais para Governador ou Prefeito.

Art. 3º - O procedimento iniciar-se-á mediante requerimentos do Deputado, instruído com representação, subscrita por, no mínimo dez por cento dos eleitores residentes e domiciliados nas áreas interessadas, com as respectivas firmas reconhecidas.

[...]

Art. 4º - Nenhum Município será criado sem a verificação da existência, na respectiva área territorial, dos requisitos mínimos de continuidade territorial, unidade histórico-cultural do ambiente urbano e consulta plebicitária favorável, previstos na Constituição da República e, ainda, os aqui estabelecidos:

I - população estimada não inferior a 8.000 (oito mil) habitantes;

II - centro urbano já constituído, com população estimada não inferior a 1.000 (hum mil) habitantes, com pelo menos duzentos prédios e, dentre estes os que possam abrigar os serviços Municipais;

III - eleitorado correspondente a, no mínimo, vinte por cento da população;

IV - arrecadação, nos dois últimos exercícios, de impostos estaduais, por habitantes não inferior a quatro décimos da média "Per Capita" alcançada pelo Estado no mesmo período, excluído do cálculo os dados correspondentes à Região Metropolitana do Salvador;

V - informação sobre as condições sócio-econômicas da área a ser desmembrada e do município de origem a ser auferida pela Comissão de Divisão Territorial da Assembleia Legislativa, com o deslocamento de seus membros às localidades interessadas

[...]

Art. 6º - Não será permitida a criação de Municípios desde que esta medida importe, para o Município ou Municípios de origem, na perda dos requisitos desta Lei.

[...]

Art. 8º - A Assembleia Legislativa determinará a realização de plebiscito para consultar a população da área territorial a ser elevada à categoria de Municípios (Bahia, 1990).

Registre-se que desde vigência da EC 15/96, foram apresentados 38 Projetos de Lei Complementar, sendo que desde 16/05/2014, quando foi apresentado o PLP 397/2014 na Câmara dos Deputados (PLP 104/2014, no Senado), àquele vetado integralmente pela Presidência da República no mesmo ano, foram apresentados mais seis projetos na Câmara (PLP 437/2014, PLP 438/2014, PLP 455/2014, PLP 137/2015, PLP 283/2016, PLP 401/2017).

Após analisar o status de tramitação desses projetos na Câmara dos Deputados, foi constatado que o PLP 137/2015 encontra-se em fase mais avançada que os demais. Todos os outros projetos, com exceção do PLP 401/2017, estão apensados àquele. Dessarte, a fim de conhecer as últimas regras em discussão sobre a emancipação municipal, segue transcrição de requisitos relevantes, previstos na PLP 137/2015:

CAPÍTULO III DO PROCEDIMENTO PARA A CRIAÇÃO, A INCORPORAÇÃO, A FUSÃO E O DESMEMBRAMENTO DE MUNICÍPIOS

Seção I Dos Procedimentos Preliminares

Art. 5º O procedimento para a criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios terá início mediante requerimento dirigido à Assembleia Legislativa do respectivo Estado e subscrito por, no mínimo:

I – 20% (vinte por cento) dos eleitores residentes na área geográfica que se pretenda emancipar, em caso de criação de Município, ou na área geográfica que se pretenda desmembrar, em caso de desmembramento de Município preexistente para integrar-se a outro; e

[...]

Art. 6º Constitui condição necessária para a criação de Município a comprovação:

I – de que tanto os novos Municípios quanto os Municípios preexistentes que perderem população possuirão, após a criação, população igual ou superior aos seguintes quantitativos mínimos regionais:

[...]

b) Região Nordeste: 12.000 (doze mil) habitantes; e

[...]

II – de existência de número de imóveis superior à média observada nos Municípios que constituam os 10% (dez por cento) de menor população no Estado; e

[...]

§ 4º A comprovação de cumprimento das condições referidas no caput é requisito indispensável para a realização dos EVMs e para o prosseguimento do processo de criação e de desmembramento de Municípios.

Seção II

Dos Estudos de Viabilidade Municipal (EVMs)

Art. 7º Os EVMs devem abordar os seguintes aspectos em relação ao Município a ser criado e aos demais Municípios envolvidos:

I – viabilidade econômico-financeira;

II – viabilidade político-administrativa; e

III – viabilidade socioambiental e urbana.

[...]

§ 1º A viabilidade econômico-financeira deverá ser demonstrada a partir das seguintes informações, apresentadas com as respectivas metodologias e memórias de cálculo:

[...]

II – indicação, diante das estimativas de receitas e despesas, da possibilidade de cumprimento da aplicação dos mínimos constitucionais nas áreas de educação, de saúde e de atendimento na prestação de serviços públicos de interesse local;

III – indicação, diante das estimativas de receitas e despesas, da possibilidade de cumprimento dos dispositivos da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000; e

IV – indicação de que as receitas de arrecadação própria, divididas pelo número de habitantes, terão valor superior àquele observado em 10% (dez por cento) dos Municípios do Estado com menor valor para esse indicador.

§ 2º A análise de viabilidade político-administrativa deve observar a proporção entre o número de servidores públicos e a população estimada na área territorial dos Municípios envolvidos, a partir das seguintes informações:

I – número de representantes que integrarão a Câmara de Vereadores; e

II – estimativa do número de servidores públicos necessário para compor o Poder Executivo e o Poder Legislativo municipais.

[...]

Art. 14. Concluído o processo previsto no art. 13, com aprovação integral do EVM pela Assembleia Legislativa, caso o Estudo demonstre a viabilidade da criação, da

incorporação, da fusão ou do desmembramento, será realizado plebiscito em consulta às populações dos Municípios envolvidos.

Parágrafo único. A Assembleia Legislativa solicitará ao Tribunal Regional Eleitoral (TRE) a realização de plebiscito, que ocorrerá, preferencialmente, em conjunto com as eleições federais e estaduais imediatamente subsequentes à edição do ato legislativo que o autorizar, observado o que dispõe a Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998.

Art. 15. Rejeitado em plebiscito a criação, a incorporação, a fusão ou o desmembramento de Municípios, é vedada a realização de novo plebiscito com o mesmo objeto no prazo de 12 (doze) anos.

Art. 16. Aprovado em plebiscito a criação, a incorporação, a fusão ou o desmembramento de Municípios, a Assembleia Legislativa, na forma de seu regimento interno, votará o respectivo projeto de lei, definindo, entre outros aspectos:

I – o nome, a sede, os limites e as confrontações geográficas dos Municípios envolvidos;

II – os Distritos, se houver, com os respectivos limites;

III – a forma de sucessão e a repartição de bens, direitos e obrigações dos Municípios envolvidos; e

IV – a forma de absorção e o aproveitamento de servidores públicos, assegurados os direitos e as garantias adquiridos ao tempo da transformação.

[...]

Art. 17. Aprovada a lei estadual de criação do Município:

I – a eleição do prefeito, do vice-prefeito e dos vereadores do novo Município realizar-se-á nas eleições municipais imediatamente subsequentes, nos termos dos incisos I e II do art. 29 da Constituição Federal;

[...]

Art. 18. Enquanto não forem eleitos e empossados o prefeito, o vice-prefeito e os vereadores, nem editadas normas próprias, o Município objeto de criação ou de fusão será regido e administrado pelas normas e pelas autoridades do Município de origem.

Art. 19. Instalado o novo Município:

I – o prefeito passará a executar a lei orçamentária anual aprovada conforme o inciso III do caput do art. 17;

II – o prefeito encaminhará à Câmara Municipal o projeto de lei da organização administrativa com o quadro de pessoal e os respectivos vencimentos; e (Brasil, 2015).

Consoante se observa, o projeto de lei é bastante robusto e parece está alinhado com as boas praticas do municipalismo moderno. Pensamos que suas disposições são claras e procuram evitar as emancipações desenfreadas que ocorreram na história das comunas brasileiras. Todavia, a conversão deste projeto em lei complementar, certamente irá proporcionar a criação de novos municípios que assim como Abrantes, estão na eminência de uma “brecha” para seguir com os procedimentos e exigências necessárias. .

4. POSSIBILIDADES E PERSPECTIVAS DA EMANCIPAÇÃO DE ABRANTES

Estudar as vantagens do desmembramento de um dos municípios mais ricos do Brasil é tarefa das mais complexas. As diversas variáveis a serem analisadas demandam esforços conjuntos de equipe multiprofissional extremamente capacitada. Sociólogos, economistas, contadores, advogados, estatísticos, urbanistas, profissionais de saúde, educação e assistência social, são exemplo de profissionais necessários para garantir um estudo aprofundado capaz de opinar com precisão sobre as vantagens e desvantagens dessa separação.

Nesse contexto, o presente trabalho não pretende avançar sobre a questão da vantajosidade. A ideia é analisar as possibilidades e perspectivas da emancipação do distrito de Abrantes, levando em consideração as exigências legais, e a capacidade de sustentação em comparação a outros municípios baianos de porte compatível que estejam enquadrados, pelo menos, no mesmo patamar dos municípios brasileiros melhores classificados.

A seleção das comunas foi realizada no capítulo anterior. Jaguaquara, Catu, Araci, Barra, Santo Estêvão e Ribeira do Pombal foram selecionados entre os entes federativos baianos pelos motivos anteriormente abordados. Dessa forma, estes municípios servirão de base comparativa a fim de embasar as possibilidades e perspectivas de Abrantes como novo ente federativo brasileiro.

Serão comparadas questões relativas à receitas próprias, receitas oriundas do Fundo de Participação dos Municípios, receitas advindas de transferências externas, receitas condicionadas, despesas com pessoal e os limites impostos pela Lei de Responsabilidade fiscal, bem como as demais despesas e sua relação frente as receitas. Diante da dificuldade em encontrar informações reduzidas à categoria territorial de distritos brasileiros, os dados públicos serão projetados e/ou coletados em estudos privados, conforme será abordado nos próximos tópicos.

4.1 A proposta territorial, nome do município, principais atores e interesses envolvidos

Consoante apresentado anteriormente, não é de agora a ideia que visa a emancipação de Abrantes. Ela está presente na história das comunas brasileiras desde a elevação à categoria de Vila, ocorrida em 1758, quando ainda era denominada de Vila da Nova Abrantes do Espírito Santo. A primeira composição administrativa de Abrantes abrangia os distritos de Abrantes, Monte Gordo e Ipitanga (atual município de Lauro de Freitas) (IBGE, 2023).

Entre 1846, Abrantes foi extinta e passou a integrar o território do município de Mata de São João. Dois anos mais tarde é recriada, sendo sua sede transferida para o Arraial de Parafuso. Em 1892, a sede do município retorna para Vila de Abrantes e em 1920 é criado o Distrito de camassary, território desmembrado de Abrantes. Em 1925, Góes Calmon transfere a sede do município de Abrantes para o Arraial de Camaçari, elevado à categoria de Vila. Em seguida, o Município passa a chamar-se de Montenegro com as suas duas Vilas: Camaçari e Abrantes (IBGE, 2023).

Em razão do Decreto-Lei Estadual nº 10.724, de 30 de março de 1938, o município passou a denominar-se Camaçari, constituindo-se dos distritos de Camaçari, Abrantes e Monte Gordo. A partir daí, apesar de mudanças envolvendo o território de Dias D'Ávila, a composição administrativa permanece até hoje. Nesse sentido, o território do Distrito de Abrantes é aquele definido no art. 35, I da Lei Municipal 866/2008 que dispõe sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU) do Município de Camaçari. Eis o conteúdo deste dispositivo (Camaçari, 2008b; IBGE 2023):

LEI Nº 866, DE 11 JANEIRO DE 2008

Art. 35 O macrozoneamento define as áreas urbanas e rurais do Município, conforme delimitação representada no Mapa 03 (Macrozoneamento), do Anexo VI, desta Lei, ficando assim estabelecido, de acordo com os distritos:

I - Distrito de Abrantes:

a. Zona Urbana:

1. AB. ZU - 1 Vila de Abrantes;
2. AB. ZU - 2 Catu de Abrantes;
3. AB. ZU - 3 Busca Vida;
4. AB. ZU - 4 Areias;
5. AB. ZU - 5 Jauá;
6. AB. ZU - 6 Arembepe;
7. AB. ZU - 7 Capivara;

b. Zona Rural:

1. AB. ZR - 1 Pau Grande;
 2. AB. ZR - 2 Cajazeira;
 3. AB.ZR - 3 Coqueiros de Arembepe.
- (Camaçari, 2008)

O Distrito de Abrantes contém uma extensão territorial de 133,4 km² e engloba diversas localidades bastante conhecidas, a exemplo dos bairros de Jauá e Arembepe. Muitos acreditam que estas localidades estariam enquadradas na mesma categoria distrital de Abrantes. Todavia, assim como estes bairros, outros dezoito integram o Distrito, totalizando vinte bairros que abarcam as localidades de Jorinho, Sucupira, Cordoaria, Morcego,

Maracaiuba, Terra Maior, Tererê e Vila Verde de Abrantes. A relação dos bairros pode ser observada na Tabela 04 (SEI, 2013; Camaçari, 2008b).

Tabela 04
Bairros do Distrito de Abrantes

BAIRROS PERTENCENTES AO DISTRITO DE ABRANTES	
Busca Vida	Parque das Dunas
Catu de Abrantes	Jauá
Boa União	Pé de Areia
Nova Abrantes	Arembepe
Vila de Abrantes	Interlagos
Malícia	Cajazeiras de Abrantes
Areias	Varge Grande
Coqueiro de Arembepe	Cascalheira
AlphaVille	Sítio São Gonçalo
Vale do Landirana	Cachoeirinha

Fonte: Prefeitura Municipal de Camaçari

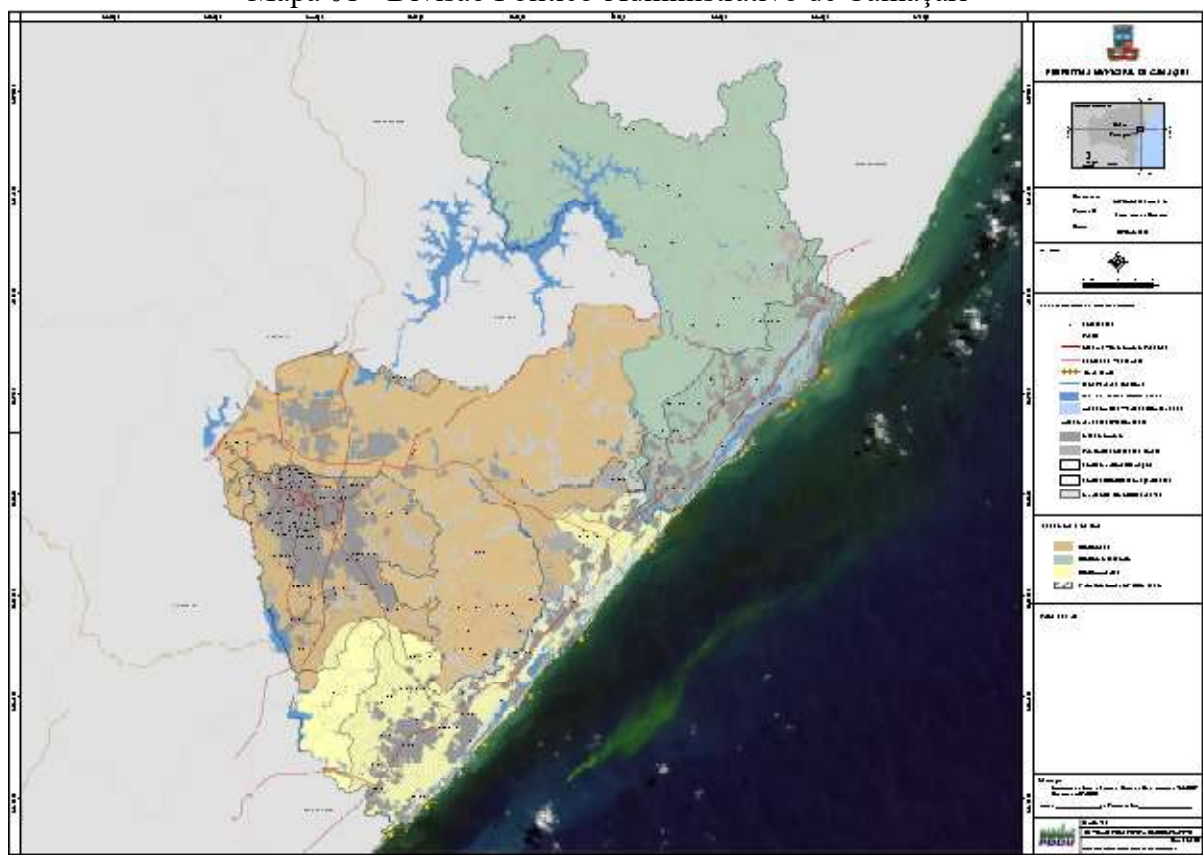
Por outro lado, após analisar o Estudo de Viabilidade Municipal realizado pelo Instituto de Desenvolvimento Econômico e Social da Amazônia – IDESA, com apoio da Confederação das Federações Emancipacionistas e Anexionistas do Brasil – CONFEB, nos deparamos com algumas informações divergentes: a primeira, diz respeito ao espaço territorial do Distrito, segundo ele, 155.091,98 Km²; a segunda refere-se à localidade de Machadinho como pertencente ao Distrito de Abrantes; a terceira retrata a situação da localidade de Coqueiro de Arembepe.

Sobre a localidade de Machadinho, temos que o mesmo pertence ao Distrito Camaçari-Sede, conforme definido no art. 35, II do PDDU de Camaçari. Todavia, quanto à localidade de Coqueiro de Arembepe, há divergência entre as informações constantes no art. 35, I do PDDU (que afirma pertencer ao Distrito de Abrantes) e seu Anexo VI, citado inclusive, no art. 35. A divergência consta no Mapa 03 constante no Anexo VI do PDDU que localiza a Zona Rural de Coqueiro de Arembepe como pertencente ao Distrito Camaçari-Sede. Vale acrescentar que este mesmo mapa 03, com pequenas alterações textuais, reaparece no Anexo V do Código Urbanístico e Ambiental do município de Camaçari.

Quanto à extensão territorial, acreditamos que houve erro material quando da digitação ou aproximação do território levantado pela IDESA/CONFEB para o Distrito. Isso porque a área informada é maior que a do município de Camaçari, qual seja, 785,421 km². Nessa perspectiva acreditamos que a área pretendida seria de aproximadamente 155,092 Km², isso porque a área informada pela Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia - SEI, qual seja, 133,4 km², poderia justificar a diferença em relação ao território de

Machadinho. Diante do exposto, seguiremos com esta última informação, cuja localização do Distrito de Abrantes, esta destacada em amarelo, no Mapa 01 que segue abaixo. (IDESA & CONFEAB, 2022; Camaçari, 2008; IBGE 022; SEI, 2013).

Mapa 01 - Divisão Político-Administrativo de Camaçari



Fonte: Prefeitura Municipal de Camaçari.

De outra sorte, no que concerne ao nome do futuro município, os documentos pesquisados sempre colocam o topônimo “Abrantes” como sendo o escolhido. Em nenhum momento foi encontrado qualquer tipo de discussão a esse respeito. Vale dizer que no Estudo de Viabilidade Municipal elaborado pelo IDESA/CONFEAB, encontramos indícios do qual topônimo escolhido, conforme se observa em “O presente relatório visa estabelecer a constituição do Município de Abrantes, a partir de seu desmembramento do município Camaçari, o município mãe”. (IDESA; CONFEAB, 2022, p.5)

As legislações e os projetos de lei que tratam sobre topônimo de municípios, a exemplo da Lei Complementar do Estado da Bahia nº 002/90, Lei Complementar Federal 001/67, Lei 6.448/77, PL 137/2015, trazem uma série de regras sobre o nome que se dará a nova formação municipal. Entretanto, estas legislações apenas apontam para um possível caminho que poderá nortear essa escolha. Isso porque essas exigências deverão ser efetivadas na Lei Complementar Federal mencionada no art. 18, §4º da Constituição federal de 1988.

No que tange aos principais atores envolvidos no movimento pela emancipação político-administrativa de Abrantes, o Estudo de Viabilidade Municipal produzido pelo IDESA/CONFEAB faz menção a uma entidade de direito privado, sem fins econômicos, conhecida como AMEA - Associação do Movimento Emancipalista de Abrantes, instituição constituída para conduzir e coordenar o processo de Emancipação de Vila Abrantes, cuja composição dos seus associados segue abaixo:

Tabela 05 – Quem são os atores que compõem a AMEA?

COMPOSIÇÃO DA AMEA			
Cargo/Função	Nome	Informação Relevante	Fonte
Presidente	Hilário Lisboa Figueredo	Candidato a Vereador (Eleições 2004)	https://www.al.ba.gov.br/fserver:/imagensAlbanet:upload:31072014144000000000_2004_municipal.pdf
Vice-presidente	José Armando Bezerra de Souza	Suplente de Vereador (Eleições 2016)	https://www.al.ba.gov.br/fserver:/imagensAlbanet:upload:07042017092443000000_livro_eleicao2016.pdf
1º Secretário	Iraildes Bispo Lisboa	Suplente de Vereador (Eleições 2012)	https://www.al.ba.gov.br/fserver:/imagensAlbanet:upload:31072014143537000000_2012_municipal.pdf
2º. Secretário	Heliane Carneiro Leão	Diretora de Escola Municipal	https://www.camacari.ba.gov.br/wp-content/uploads/2022/11/diario-2036-certificado.pdf
1º Diretor Adm. financeiro	Antônio de Paula Duarte	Servidor Municipal	https://www.camacari.ba.gov.br/wp-content/uploads/2021/03/diario-1622-certificado-1.pdf
2º Diretor Adm. financeiro	Venilton Alves Franco	Suplente de Vereador (Eleições 2020)	https://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/#!/municipios/2020/2030402020/34134/candidatos
1º Diretor de Comunic. Social	Odilon Garcez Montenegro Neto	Suplente de Vereador (Eleições 2004)	https://www.al.ba.gov.br/fserver:/imagensAlbanet:upload:31072014144000000000_2004_municipal.pdf
2º Diretor de Comunic. Social	Maria Alice Rodrigues Barbosa	Proprietária da X3 TV (Empresa de Comunicação)	https://cnpj.biz/42119442000100 https://x3tv.com.br/
1º Diretor de Patrimônio	Samuel Bispo de Souza	Servidor Municipal	https://www.camacari.ba.gov.br/wp-content/uploads/2020/05/diario-1406-assinado.pdf
2º Diretor de Patrimônio	José Fernando Santana de Araújo	Historiador e Escritor	https://www.portalabrantes.com.br/noticia/15808/Morador-de-Abrantes-e-homenageado-em-Sessao-na-Camara-de-Camacari
1º Diretor de Relações Públicas	Robenilson de Freitas Santana	Servidor Municipal	https://www.camacari.ba.gov.br/wp-content/uploads/2023/06/diario-2168-certificado.pdf
2º Diretor de Relações Públicas	Silvan Rocha Guardiani	Tesoureiro do Partido Progressista de Camaçari	https://destaque1.com/wp-content/uploads/2019/09/SGIP-Consulta-Cama%C3%A7ari.pdf
1º Diretor de Esportes	Joilson Costa Queiroz	Não encontrada	Não encontrada
2º Diretor de Esportes	Eunaldo Pereira da Silva	Suplente de Vereador (Eleições 2004)	https://www.al.ba.gov.br/fserver:/imagensAlbanet:upload:31072014144000000000_2004_municipal.pdf

Fonte: IDESA/CONFEAB, 2022; Elaborado pelo autor

Como se percebe, em pesquisa na internet, ficou constatado que alguns desse atores: foram candidatos a vereador (Hilário Lisboa Figueredo, Iraildes Bispo Lisboa, Eunaldo Pereira da Silva, José Armando Bezerra de Souza, Odilon Garcez Montenegro Neto, Venilton Alves Franco); exerceram funções em partidos político (Silvan Rocha Guardiani); Foram servidores do município de Camaçari (Antônio de Paula Duarte, Heliane Carneiro Leão ,

Robenilson de Freitas Santana, Samuel Bispo de Souza); eram comerciantes, prestadores de serviços locais ou exerciam algum tipo de influência na comunidade (Maria Alice Rodrigues Barbosa, Odilon Garcez Montenegro Neto, José Fernando Santana de Araújo).

Situação singular é a do Sr. Odilon Garcez Montenegro Neto, conhecido proprietário de empresa de Contabilidade na região. É também, descendente de importante família local que já foi proprietária de grande parte do território camaçariense. Após pesquisa na internet, foi identificado como filho de Sr. Nilton Garcez Montenegro, bisneto do Desembargador Dr. Thomaz de Mesquita Paranhos Garcez Montenegro, ex-proprietário da fazenda Camaçari, onde hoje está situada a sede da cidade. É o que diz a Moção nº 11.027/2009 ALBA, in verbis:

MOÇÃO Nº 11.027/2009

O deputado infra-firmado vem, na forma regimental, inserir na Ata dos trabalhos desta Casa Legislativa, MOÇÃO DE PROFUNDO PESAR pelo falecimento do Sr. Nilton Garcez Montenegro.

Nascido em 16/06/1917, natural de Parafuso, distrito de Camaçari, bisneto do desembargador Dr. Thomaz de Mesquita Paranhos Garcez Montenegro e ex-proprietário da fazenda Camaçari, onde hoje está situada a sede da cidade, o senhor Nilton Garcez Montenegro prestou, durante muitos anos, relevante papel social como funcionário público federal do antigo Departamento Público de Correios e Telégrafos, ligado ao Ministério das Comunicações.

O senhor Nilton Garcez veio a óbito no dia 14/07/2009, às 07:45 hs, deixando muita saudade e nove filhos, mas também o reconhecimento de seus familiares, amigos por sua luta em prol da comunidade onde pertencia.

Dê-se ciência desta Moção aos seus familiares e amigos, na pessoa de seu filho, o sr. Odilon Montenegro.

Sala das Sessões, 22 de julho de 2009

Deputado Ferreira Ottomar (Bahia, 2009).

Além dos integrantes da AMEA, foram encontrados achados que demonstram a participação de algumas figuras da política local no movimento emancipacionista. Todavia, não fica clara a posição dos mesmos frente ao movimento. Dessa forma, estão envolvidos no processo as seguintes personalidades públicas: o vereador Gilvan Souza e a ex-vereadora Professora Patrícia (<https://www.youtube.com/watch?v=gzPWkem6fH4>); o atual Secretário de Turismo do Estado da Bahia, Sr. Maurício Bacelar, e; o Deputado Federal e do Pr. Sargento Isidório (<https://www.bahiaja.com.br/politica/noticia/2013/09/12/moradores-de-abrantes-levam-emancipacao-da-vila-a-sessao-alcamacari,64226,0.html>);

Da mesma forma, também foram encontradas a participação do atual Prefeito de Camaçari, Sr Elinaldo Araújo; dos Vereadores Dr. Samuka (Samuel Rodrigues dos Santos), Deni de Isqueiro, Ivandel Pires e Fafá de Senhorinho, representada pela assessora Cíntia Simões. (<https://www.camacari.ba.gov.br/emancipacao-politica-do-distrito-de-abrantes-e-tema-de-reuniao-tecnica-entre-o-prefeito-elinaldo-e-comissao/>). A ex-deputada Luiza Maia (PT), por exemplo, afirmou que o assunto é polêmico, e admitiu "enfrentar essa discussão" (<https://www.bahiaja.com.br/politica/noticia/2013/09/12/moradores-de-abrantes-levam-emancipacao-da-vila-a-sessao-alcamacari,64226,0.html>).

Tarefa das mais difíceis é afirmar com verdade e precisão quais são os interesses envolvidos para despertar o interesse pela emancipação político-administrativa ora estudada. Parece lógica a ideia que há grande interesse político por trás desse movimento. Muitos atores poderão ser eleitos e ocuparem cargos políticos com a efetivação da emancipação ou simplesmente por movimentarem grupos e se destacarem na utilização da narrativa emancipatória.

Todavia, o que se vê no discurso pela emancipação abrantense é a velha narrativa utilizada pelos diversos municípios brasileiros, aqueles que se emanciparam durante a “farra das emancipações”. Segundo Bremaeker, as razões eram: a expectativa de ter serviços públicos adequados (52,9% dos casos); a vontade de desfrutar das vantagens da autonomia (23,5%); o fato de o Município novo ter entendido que ele era suficientemente desenvolvido (11,8%); a percepção de que esta era a forma de melhor se desenvolver e a dificuldade de atendimento em razão da grande extensão territorial do Município de origem, ambos os casos com 5,9% das respostas (Bremaeker, 2023).

No Estudo de Viabilidade Municipal produzido pelo IDESA/CONFEB foram encontrados os seguintes argumentos:

RAZÕES PARA EMANCIPAÇÃO DE ABRANTES

De acordo com a Associação dos moradores do distrito, apresentamos as razões para a emancipação de Abrantes.

RAZÕES POLÍTICAS – Buscamos a emancipação político administrativa do Distrito de Abrantes, de modo a constituir uma representação política formada por pessoas comprometidas exclusivamente com nossa comunidade. Representantes autênticos para exercer verdadeiramente a política “do povo para o povo” devem fazer parte desse grupo que irá gerir os destinos de nosso povo.

RAZÕES ADMINISTRATIVAS – Visamos com a autonomia política desenvolver uma gestão moderna, visando oferecer ao nosso povo público que garantam educação, saúde, ação social, infraestrutura básica e segurança de qualidade, aproximando os cidadãos do centro do poder e administrar com independência, porque, a independência é indispensável para o desenvolvimento racional e sustentável de nossa comunidade (IDESA; CONFEB, 2022, p.5).

4.2 Estudo de viabilidade deste novo município

Consoante observado alhures, o presente estudo visa conhecer à viabilidade jurídica, política, administrativa, econômica e financeira da proposta de emancipação de Abrantes, de acordo com os esforços encabeçados pelo movimento emancipacionista local. Não pretendemos adentrar na questão da vantajosidade, nem no enfrentamento das diversas variáveis cujo nível de complexidade ultrapassaria os limitados recursos disponíveis para este estudo.

Dito isso, registramos que o Estudo de Viabilidade Municipal elaborado pela IDESA/CONFEB foi guiado de acordo com a Lei Complementar 074/2010 do Estado do Pará, que dispõe, na forma do art. 18, § 4º, da Constituição Federal e do art. 83 da Constituição Estadual do Pará, sobre os estudos de viabilidade municipal, para a criação, incorporação, fusão e desmembramento de Municípios no Estado do Pará e dá outras providências (IDESA; CONFEB, 2022, p.5).

Dessa forma, este será o caminho da presente análise, apesar de não compactuarmos dessa escolha, haja vista na ausência de Lei Complementar (imposta pelo art. 18, § 4º, da Constituição Federal), as disposições previstas no PLP 137/2015 seriam mais apropriadas, uma vez que mais abrangentes e retratam com maior profundidade os objetivos do municipalismo moderno, incorporando exigências fiscais, ambientais e sociais compatíveis com disposições programáticas constitucionais.

Segundo a IDESA/CONFEB, a matriz econômica de Abrantes tem seus principais vetores apoiados na Indústria, no setor imobiliário, no turismo e na agricultura. No setor Industrial, ela aponta o destaque da antiga Tibrás Titânio do Brasil S.A, hoje Textron, a única fábrica beneficiadora de Titânio no Brasil. Em consulta ao Guia Industrial disponibilizado no site da FIEB, Camaçari possui hoje 284 empresas que exercem alguma atividade industrial, sendo que 12,67% destas estão instaladas no Distrito de Abrantes, gerando 897 empregos diretos nesta localidade (FIEB, 2023; IDESA; CONFEB, 2022, p.26).

Ainda no segmento industrial, importa destacar que apesar das receitas tributárias concentrarem-se fora do distrito de Abrantes, as vagas de emprego nas indústrias camaçariense tendem a ser aproveitadas. Essa vem sendo a realidade desde a época da implantação do Polo Petroquímico em 1978, sendo mantida com a ampliação do Polo Industrial e instalação da Ford. Acredita-se não será diferente com a instalação da BYD já que Camaçari é grande importadora de mão de obra da capital e região metropolitana (Camaçari, 2005).

O setor imobiliário está em forte expansão, beneficiado pelo acesso fácil e excelente localização, inclusive com a implantação do Metrô de Salvador até Lauro de Freitas e suas possíveis ampliações. Belíssimas praias, excelente qualidade de vida, boa urbanização, oferta dos principais serviços de abastecimento (água, luz, telefone, internet, etc), proximidade dos Municípios de Salvador, Lauro de Freitas e do Polo Industrial de Camaçari. Tudo isso fez consolidar Abrantes como principal vetor de crescimento e expansão da capital.

“Pela proximidade com Lauro de Freitas, localização privilegiada e facilidade de acesso a serviços, Abrantes tem se mostrado um importante vetor de desenvolvimento e expansão”, ressalta a gestora executiva de vendas da MRV, Flávia Cezimbra (Correio da Bahia, 2021).

No que tange a atividade turística, o estudo elaborado pela IDESA/CONFEBAB defende que o turismo possa ser um importante componente na matriz econômica desse novo município. Esse também é o pensamento que se extrai do Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável de Camaçari (PDITS) que foi realizado em 2019. Estudo solicitado pela Prefeitura de Camaçari, elaborado pelo SEBRAE e a empresa Girus Soluções em Turismo.

O desenvolvimento turístico de Camaçari se insere, neste cenário, como um novo “produto turístico” que pode passar a ter papel fundamental no desenvolvimento do turismo na Costa de Coqueiros em função da qualidade de seus atrativos naturais; pela diversidade da oferta de hospedagem e alimentos e bebidas; e pelo potencial que o destino possui para inovar e atender as expectativas do novo perfil de viajantes, cada vez mais conectado, mais exigente, mais informado e que valoriza o contato direto com a cultura local e com ações que fortaleçam a sustentabilidade do destino.

[...]

A oferta turística original do município de Camaçari é composta por 42 (quarenta e dois) atrativos, sendo eles 28 atrativos naturais, 12 atrativos culturais, 1 atividade econômica e 1 realização técnica e científica contemporânea.

[...]

Percebe-se, portanto, que existe em Camaçari um considerável potencial de desenvolvimento turístico principalmente em função de seus atrativos naturais e sua localização estratégica, próxima a Salvador, a Praia do Forte, aos inúmeros resorts da Costa dos Coqueiros e ao Aeroporto Internacional de Salvador (Camaçari, 2019).

Segundo o IDESA/CONFEBAB, Abrantes também detém um setor agrícola em forte expansão e desenvolvimento. O Censo Agropecuário do município de Camaçari, realizado pelo IBGE no ano de 2017, demonstrou que os principais produtos da lavoura permanente (banana, coco, graviola, laranja, limão, mamão e maracujá) renderam mais de R\$ 2.600.000,00. Por outro lado, os principais produtos da lavoura temporária (abacaxi, abobora, amendoim, cana-de-açúcar, feijão fradinho, feijão verde, mandioca, melancia e milho) renderam aproximadamente R\$ 2.350.000,00. (IBGE, 2017; IDESA; CONFEBAB, 2022, p.27))

Desses produtos, Borges afirma que a produção agrícola predominante em Abrantes é a do fruto do coco e da cultura da mandioca. O primeiro, em 2017, foi responsável por uma produção no valor de R\$ 550.000,00. Já o segundo, com dados atualizados pelo IBGE em 2022, rendeu uma produção de R\$ 2.340.000,00. Esses dados são referentes ao município de Camaçari, não foram encontradas informações reduzidas aos distritos (IBGE, 2017; IBGE, 2022; Borges, 2014).

No que tange ao comércio, serviços e demais infra-estruturas, o Estudo de Viabilidade Municipal elaborado pela IDESA/CONFEAB afirmou ter realizado levantamento in loco e encontrado os seguintes achados em Abrantes:

Supermercados, mercearias, casas agropecuárias, postos de combustível; distribuidoras de água; açougues; lojas de conveniências; restaurantes; churrascaria; torneadoras; posto de molas; borracharias; lava jatos; escolas municipais; posto de saúde; posto de correios; hotéis; padarias; lojas de confecções; oficinas de motos; oficinas de carros; autopeças de trator; auto elétricas; oficina de bicicleta; salões de beleza; marcenarias; serralherias; igrejas; farmácias; caixas 24 horas com agências do Banco do Brasil e Bradesco; consultório odontológico; clínica particular; campo de futebol; quadra de esportes; creche; rodoviária; lojas de celulares; escritório de contabilidade; lojas de móveis; lanchonetes; escritórios de internet; oficinas; bares; todas as operadoras de telefone móvel; rede energia elétrica; companhia de água; posto da polícia militar (IDESA; CONFEAB, 2022, p.30).

Ademais, o mesmo estudo apresentou projeções quanto às receitas relativas ao novo município. Os autores afirmaram que as projeções foram realizadas com base em análise interpretativa de dados extraídos da Prefeitura Municipal de Camaçari. As receitas projetadas foram divididas em três categorias: i) Tesouro Nacional, constituída de receitas próprias de IPTU, ITB, ISSQN, Taxas, Contribuições e Receitas Patrimoniais; ii) Transferências Federais, constituídas de ITR, FPM, ROYALTIES, SUS, FNAS, FUNDEB, FNDE, etc); iii) Transferências Estaduais, constituídas de IPVA, ICMS, IPI.

Tabela 06 – Projeção I da Arrecadação Municipal de Abrantes

FONTE DE RECURSO	ESTIMATIVA 2022 ABRANTES PROJEÇÃO
TESOURO MUNICIPAL (Receita Própria)	23.716.458,62
TRANSFERÊNCIAS FEDERAIS	140.061.710,79
TRANSFERÊNCIAS ESTADUAIS	25.120.196,77
TOTAL GLOBAL	188.898.366,18

Fonte: Elaborado pelo autor; Dados extraídos de IDESA/CONFEAB, 2022;

Como se percebe, não houve a individualização das fontes de receitas utilizadas no estudo da IDESA/CONFEAB. Acreditamos que a suposta omissão se deve a falta de informações reduzidas a nível distrital. Diante disso, as receitas serão projetadas a partir de outra perspectiva. Com base nos dados disponibilizados na plataforma “Siconfi” da Secretaria do Tesouro Nacional será levantada a receita do município de Camaçari e posteriormente

projetada a fatia que caberia a Abrantes. Alertamos que essa projeção é especulativa, baseada em percentuais escolhidos de acordo com as diversas variáveis incidentes, bem como nas orientações de servidores experientes na dinâmica da arrecadação tributária.

Tabela 07 – Projeção II da Arrecadação Municipal de Abrantes

CAMAÇARI 2022 ⁽¹⁾		PROJEÇÃO ABRANTES 2022 ⁽²⁾		
ESPECIFICAÇÃO DA RECEITA	VALOR (R\$)	RELAÇÃO MÃE X FILHA	PERCENTUAL	VALOR (R\$)
IPTU	259.779.725,15	Semi-Proporcional Território	5%	12.988.986,26
ITBI	58.216.001,22	Semi-Proporcional Território	5%	2.910.800,06
IRRF	63.548.383,43	Desproporcional	2%	1.270.967,67
ISS	203.780.361,09	Desproporcional	2%	4.075.607,22
TAXAS	54.871.424,21	Semi-Proporcional Território	5%	2.743.571,21
CONTRIBUIÇÕES	83.921.217,61	Semi-Proporcional Território	5%	4.196.060,88
RECEITA PATRIMONIAL	55.964.539,94	Semi-Proporcional Território	5%	2.798.227,00
RECEITA DE SERVIÇOS	10.446.934,14	Semi-Proporcional Território	2%	208.938,68
TOTAL RECEITA PRÓPRIA	790.528.586,79		3,95%	31.193.158,98
FPM	166.641.752,53	Coeficiente 2.2 (segundo a população)		58.925.261,89
ITR	91.620,13	Proporcional Território	17%	15.575,42
ROYALTIES	16.851.079,75	Desproporcional	2%	337.021,60
SUS	94.871.082,42	Proporcional População	19,87%	18.850.884,08
FNDE	7.926.923,96	Proporcional População	19,87%	1.575.079,79
COMPLEMENTAÇÃO DO FUNDEB	52.888.786,50	Proporcional População	19,87%	10.509.001,88
FNAS	3.734.431,71	Proporcional População	19,87%	742.031,58
CONVÊNIOS	1.329.341,42	Proporcional População	19,87%	264.140,14
OUTRAS	4.860.497,23	Proporcional População	19,87%	965.780,80
TOTAL REC. TRANSF. FEDERAL	349.195.515,65		26,40%	92.184.777,17
ICMS	594.671.627,88	Desproporcional	2%	11.893.432,56
IPVA	24.383.564,47	Proporcional População	19,87%	4.845.014,26
IPI	3.916.185,21	Desproporcional	2%	78.323,70
SUS	2.109.350,00	Proporcional População	19,87%	419.127,85
ASS. SOCIAL	539.968,00	Proporcional População	19,87%	107.291,64
OUTRAS	598.707,66	Proporcional População	19,87%	118.963,21
TOTAL REC. TRANSF. ESTADUAL	626.219.403,22		2,79%	17.462.153,22
FUNDEB	142.739.437,04	Proporcional População	19,87%	28.362.326,14
OUTRAS	344.340,12	Proporcional População	19,87%	68.420,38
TOTAL DE REC. DE OUTRAS TRANSFERÊNCIAS	143.083.777,16	Proporcional População	19,87%	28.430.746,52
TOTAL DE OUTRAS RECEITAS CORRENTES	14.498.268,09	Proporcional População	19,87%	2.880.805,87
TOTAL DE RECEITA CORRENTE	1.923.525.550,91		8,95%	172.154.152,16
OPERAÇÃO DE CRÉDITO	34.462.628,16	Proporcional População	19,87%	6.847.724,22
TRANSFERÊNCIA DE CAPITAL	519.211,57	Proporcional População	19,87%	103.167,34
TOTAL DE RECEITA DE CAPITAL	34.981.839,73	Proporcional População	19,87%	6.950.891,55
TOTAL DE REC. CORRENTE INTRAORÇAMENTARIA	88.321.843,38	Proporcional População	19,87%	17.549.550,28
DEDUÇÕES FUNDEB	155.511.569,56	Proporcional População	19,87%	30.900.148,87
OUTRAS DEDUÇÕES (IMPOSTO, TAXAS, MULTAS, ETC)	12.132.744,13	Semi-Proporcional Território	5%	606.637,21
TOTAL DE DEDUÇÕES	167.644.313,69		18,79%	31.506.786,08
TOTAL DE RECEITA	1.879.184.920,33		8,79	165.145.297,52

Fonte: Elaborado pelo autor; ¹Dados da Secretaria do Tesouro Nacional, 2022; ²Percentuais escolhidos de forma lógica e proporcional, levando em consideração a variável Polo Industrial, População, Território e Renda

Sobre os percentuais “proporcionais”, vale dizer que o Distrito de Abrantes e o Município de Camaçari, segundo o Censo/2010 realizado pelo IBGE, possuía uma população de 48.286 e 242.970 habitantes respectivamente. O Censo/2022 constatou que a população de Camaçari cresceu 23,63%, passando para 300.372 habitantes. Aplicando-se a taxa de crescimento ocorrida no município em 2022, estima-se que Abrantes possui população atual acima de 59.696 habitantes, o que representa 19,87% da população Camaçariense. Por outro lado, seu espaço territorial equivale a aproximadamente 17% do município mãe.

Em relação aos percentuais “desproporcionais”, foram pensados considerando a grande influência que o Polo Industrial exerce sobre essas rubricas, a saber, ISS, IRRF, ICMS, IPI, ROYALTIESE e Receita de Serviços. Segundo o Comitê de Fomento Industrial de Camaçari - COFIC, o Polo Industrial representa 90% da arrecadação tributária camaçariense (COFIC, 2022). Nessa perspectiva, a escolha do percentual de 2% é justificada pela seguinte metodologia: separa-se a arrecadação tributária remanescente (10%) e aplica-se o percentual correspondente a fatia do Distrito de Abrantes, neste caso, a proporção populacional.

No contexto dos percentuais “semi-proporcionais”, aqueles representados por todas as receitas próprias (a exceção do ISS e IRRF) e demais rubricas ligadas a taxas, contribuições, multas e outras, temos as seguintes considerações: i) possuem grande influência do Polo Industrial, de acordo com análise, ora apresentada; ii) possuem grande influência no que tange a proporção territorial; iii) existem outras variáveis repercutindo nesse contexto, a exemplo de taxa de urbanização, tipo de urbanização (que pode ser extraída da renda), priorização da atuação estatal (fiscalização e cobrança) em torno das indústrias e locais mais próximos à sede administrativa, etc.

São por esses fatores que não podemos considerar que as receitas oriundas de IPTU e ITB sejam exclusivamente proporcionais ao território. Por outro lado, questões como o perfil populacional, conforme podemos extrair da tabela abaixo, apontam no sentido de que a população residente no distrito estudado tem uma capacidade financeira proporcionalmente maior que a média do município, dando a entender por colorário, que as construções residenciais/comerciais e demais fatores que incidem nesta perspectiva, representam uma variável relevante para o contexto analisado.

Tabela 08 – Índice de Desenvolvimento Humano Camaçari x Abrantes

TERRITORIALIDADE	IDHM	IDHM Renda	IDHM Educação	IDHM Longevidade
CAMAÇARI (BA)	0.694	0.681	0.616	0.798
Busca Vida: Condomínio Busca Vida / Jauá / Parque das Dunas	0,926	0,979	0,868	0,933
Sítio Boa União	0,880	0,867	0,869	0,904
Catu de Abrantes: Vivendas do Joanes	0,88	0,867	0,869	0,904

Tabela 08 – Índice de Desenvolvimento Humano Camaçari x Abrantes - Continuação

TERRITORIALIDADE	IDHM	IDHM Renda	IDHM Educação	IDHM Longevidade
Arembepe: Caraúna / Piruí / Vilarejo / Volta do Robalo	0,817	0,805	0,768	0,883
Vila de Abrantes: Recanto de Abrantes	0,817	0,805	0,768	0,883
Jauá / Interlagos / Arembepe	0,817	0,805	0,768	0,883
Vila de Abrantes: Jorrinho / Las Palmas / Malícia / AlphaVile II / Cascalheira / Chácaras do Rio Jauá	0,742	0,704	0,69	0,84
Emissário: Quintas de Arembepe / Planeta Água / Pontas do Jacuípe	0,742	0,704	0,69	0,84
Arembepe: Piruí / Volta do Robalo II / Aldeia Hippie	0,742	0,704	0,69	0,84
Jauá	0,665	0,649	0,576	0,787
Coqueiros de Arembepe / Fonte das Águas / Cacimba Grande	0,644	0,623	0,573	0,748
Catu de Abrantes: Sucupió / Nova Abrantes / Fonte da Caixa / Sítio Fradinho / Buris de Abrantes	0,632	0,621	0,547	0,744
MÉDIA DAS UDH's DO DISTRITO DE ABRANTES	0,775	0,761	0,723	0,849

Fonte: Atlas PNUD, 2010

Além dessas duas perspectivas de projeção das receitas para o novo município, parece pertinente apresentar outra metodologia, baseada na comparação com outros municípios que possuem mesma receita de FPM. Para tanto, as informações serão encontradas a partir da média das receitas. Nessa análise, foram levantadas informações de 6 municípios baianos de realidade populacional compatível com o nosso distrito, cujos valores e coeficientes relativos ao FPM - INTERIOR são atribuídos de acordo com o total da população.

Antes, porém, cabem algumas observações. Existem divergências entre a população registrada no Censo/2022 do IBGE e a constante na Secretaria do Tesouro Nacional para o exercício de 2022. A explicação para o ocorrido foi dada pela Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI) no estudo “Resultados Preliminares do Censo Demográfico 2022: rebatimento do novo contingente populacional dos municípios baianos no rateio dos recursos do FPM” que pontuou as seguintes considerações:

Desta forma, entre 2011 e 2021, a população dos municípios brasileiros foi estimada tendo como referência a tendência de crescimento observada entre 2000 e 2010, data dos censos anteriores.

[...]

Além do Censo Demográfico, realizado no fim de cada década, o IBGE realiza a Contagem da População, a fim de calibrar melhor as estimativas populacionais enviadas anualmente ao TCU.

[...]

Os resultados preliminares do Censo Demográfico 2022, divulgados pelo IBGE, em 28 de dezembro de 2022, mostram substanciais alterações nos contingentes populacionais de uma série de municípios baianos. Mais de 250 municípios tiveram registro de população em 2022 inferior ao que mostravam as estimativas de 2021.

Importante acrescentar que as informações populacionais são encaminhadas ao Tribunal de Contas da União (TCU), instituição responsável por normatizar, para cada exercício, os coeficientes a serem utilizados no cálculo das quotas para a distribuição dos recursos previstos no art. 159, inciso I, alíneas “b”, “d”, “e” e “f”, da Constituição Federal, qual seja, o Fundo de Participação dos Municípios (FPM). Por essa razão, municípios baianos

como Jaguaquara, Catu e Araci estão enquadrados no Coeficiente de FPM de municípios de faixa populacional entre 50.941 a 61.128 habitantes (Coeficiente 2.2).

Tabela 09 – Projeção III - Segundo Outros Municípios Baianos de Mesmo FPM

DESCRIÇÃO	MUNICÍPIOS (BA) 2022						
	Jaguaquara	Catu	Araci	Barra	Santo Estêvão	Ribeira do Pombal	Abrantes ⁽¹⁾ (projeção)
População IBGE/2022	45.964	48.148	48.294	51.092	52.276	54.010	
População STN/2022	54.913	55.222	54.903	54.225	53.666	54.097	59.696
FPM				58.925.261,89			
Receita Corrente	180.604.757,72	221.757.062,93	191.101.737,39	200.991.564,19	182.006.339,96	193.466.284,83	189.634.136,82
Próprias	17.135.237,01	53.825.143,97	20.441.518,64	20.645.275,99	17.874.859,16	16.756.322,75	18.570.642,71
Transferências Externas	163.291.921,29	167.527.207,44	169.396.110,30	177.611.447,51	163.812.134,61	176364947,23	169.667.294,73
Outras Receitas Correntes	177.599,42	404.711,52	1.264.108,45	2.734.840,69	319.346,19	345.014,85	311.668,00
Receita de Capital	1.565.695,59	2.653.004,00	6.612.070,16	847.534,98	4.546.848,43	3.316.574,50	3.256.954,61
Receita Intra-Orçamentária	0,00	239.632,26	0,00	157.175,17	0,00	0,00	0,00
Deduções	13.964.889,77	14.579.773,25	12.874.271,35	0,00	14.654.153,98	13.681.153,19	13.950.848,31
TOTAL DE RECEITA	168.205.563,54	210.069.925,94	184.839.536,2	201.996.274,34	171.899.034,41	183.101.706,14	178.940.243,12

Fonte: Elaborado pelo Autor; Dados STN/2022; Dados IBGE/2022; ¹Cálculo desconsiderou os extremos

Consoante se observa, esta perspectiva utiliza valores oficiais referentes às receitas de municípios baianos que receberam, para o exercício de 2022, o mesmo valor de Fundo de Participação de Municípios (FPM). Em seguida, foi calculada a média de cada valor apresentado, desconsiderando-se os extremos, ou seja, aqueles valores muito destoantes aos demais. O valor total da receita correspondeu à soma dos valores de receita corrente, receita de capital e receita intra-orçamentária, descontados das deduções legais.

Nesse contexto encontramos três perspectivas de receitas iniciais para o Município de Abrantes, sendo que cada uma segue uma lógica própria, umas mais completas ou mais conservadoras que outras e assim por diante. Fato é que o Município de Camaçari não possui estas informações divididas por seus distritos, situação que inviabiliza um levantamento preciso, contendo informações concretas. Todavia, apesar das projeções retornarem valores estimados, se constata a existência de uma margem de erro razoável, que permitirá avançar no estudo de viabilidade de Abrantes.

Tabela 10 – Perspectivas de Receitas do Município de Abrantes

FONTES DE RECURSOS	PERSPECTIVA I	PERSPECTIVA II	PERSPECTIVA III
RECEITA PRÓPRIA	23.716.458,62	31.193.158,98	18.570.642,71
RECEITA EXTERNA	165.181.907,56	138.077.676,92	169.667.294,73
OUTRAS RECEITAS	Não informada	27.381.247,70	4.653.153,99
DEDUÇÕES	Não informada	31.506.786,08	13.950.848,31
TOTAL	188.898.366,18	165.145.297,52	178.940.243,12

Fonte: Elaborado pelo Autor; STN 2022; IDESA/CONFAB 2022; IBGE 2022

Sobre as Despesas, o estudo elaborado pela IDESA/CONFEB apresentou projeção a partir da divisão em três categorias: Despesas de Remuneração; Despesas de Custeio dos Órgãos, e; Despesas de Prestação de Serviços. Não houve relevante individualização das despesas, entretanto, existiu um maior detalhamento das informações. Foram definidos: os principais cargos; quantidade de pessoal, em um total de 189 profissionais para o Poder Legislativo e Executivo; as principais “pastas” do Poder Executivo, a exemplo de Gabinete, 8 Secretarias e Assessoria Jurídica, e; as despesas necessárias para manutenção da “máquina” pública, como se pode ver na “PERSPECTIVA I” da Tabela 11.

Tabela 11 – Perspectiva I e II - Despesas do Município de Abrantes

ESPECIFICAÇÃO	PERSPECTIVA I ⁽¹⁾	PERSPECTIVA II ⁽²⁾	
	ABRANTES	CAMAÇARI	ABRANTES (10%)
DESPESA COM PESSOAL	9.339.330,00	796.118.816,66	79.611.881,67
DEMAIS DESPESAS (CORRENTES E DE CAPITAL)	5.516.168,66	1.046.026.609,83	104.602.660,98
TOTAL DE DESPESAS	14.855.498,66	1.842.145.426,49	184.214.542,65

Fonte: Elaborado pelo Autor

¹Dados extraídos do EVM realizado pela IDESA/CONFEB

²Dados referentes às despesas liquidadas segundo STN/2022

Na mesma Tabela 11, definida como “PERSPECTIVA II”, foram projetadas as despesas de Abrantes. Esta projeção considerou que Camaçari investe apenas metade do que Abrantes representa em termos populacionais, estimado em aproximadamente 20%. Dessa forma, as informações referentes às despesas orçamentárias foram obtidas na plataforma “Siconfi” da Secretaria do Tesouro Nacional e sobre elas, foi aplicado o percentual de 10% referente à fatia de Abrantes. Essa duas perspectivas apresentaram números extremamente discrepantes, razão pela qual o presente estudo seguiu para nova perspectiva, baseada na média dos municípios baianos selecionados, conforma metodologia anterior.

Tabela 12 – Projeção III - Despesas do Município de Abrantes

Especificação	PERSPECTIVA III ⁽²⁾						
	Jaguaquara	Catu	Araci	Barra	Santo Estêvão	Ribeira do Pombal	Abrantes (Média)
Despesa com Pessoal	103.460.715,93	94.427.755,98	97.102.480,09	89.169.524,69	87.706.277,27	97.027.678,33	94.815.738,72
Demais Despesas (Correntes / Capital)	67.195.665,76	115.819.006,94	88.899.649,77	115.635.146,98	87.953.929,55	87.034.272,62	93.756.278,60
Total de Despesa	170.656.381,69	210.246.762,92	186.002.129,86	204.804.671,67	175.660.206,82	184.061.950,95	188.572.017,32

Fonte: Elaborado pelo Autor

²Dados referentes às despesas liquidadas segundo STN/2022

Consoante abordado alhures, esse estudo não ingressará na questão da vantajosidade dessa emancipação. Não há recurso humano, técnico, financeiro e temporal para adentrar nos mínimos detalhes do tema. Restringimo-nos a levantar e conhecer a perspectiva já traçada pela IDESA/CONFAB, contribuindo com novos “olhares” que resultaram em outras perspectivas para o suposto município de Abrantes. Nesse sentido, finalizamos o estudo de projeção do aspecto financeiro municipal, conforme demonstrado no Quadro Resumo abaixo:

Tabela 13 – Quadro Resumo das Perspectivas de Receita e Despesas de Abrantes

ESPECIFICAÇÃO	PERSPECTIVA I	PERSPECTIVA II	PERSPECTIVA III
RECEITA PRÓPRIA	23.716.458,62	31.193.158,98	18.570.642,71
RECEITA EXTERNA	165.181.907,56	138.077.676,92	169.667.294,73
OUTRAS RECEITAS	Não informada	27.381.247,70	4.653.153,99
DEDUÇÕES	Não informada	31.506.786,08	13.950.848,31
TOTAL DE RECEITAS	188.898.366,18	165.145.297,52	178.940.243,12
DESPESA COM PESSOAL	9.339.330,00	79.611.881,67	94.815.738,72
DEMAIS DESPESAS (CORRENTES E DE CAPITAL)	5.516.168,66	104.602.660,98	93.756.278,60
TOTAL DE DESPESAS	14.855.498,66	184.214.542,65	188.572.017,32
RESULTADO FINANCEIRO	174.042.867,47	-19.069.245,13	-9.631.774,20

Fonte: Elaborado pelo Autor; STN/2022; IDESA/CONFAB, 2022

Da análise do quadro resumo identificamos que a projeção de despesa realizada pelo IDESA/CONFAB se mostrou desproporcional as demais perspectivas projetadas, bem como a realidade dos outros municípios selecionados. Quanto às perspectivas II e III, foi identificado um déficit de aproximadamente 10% e 5% respectivamente. Estes déficits estão muito altos quando comparados com a média de déficit dos municípios baianos selecionados no estudo dos aspectos financeiros, qual seja, apenas 1,05%.

4.3 O atendimento as exigências legais

O efetivo atendimento às exigências legais deverá seguir as orientações de Moraes, para quem a formação de municípios dependerá de: i) lei complementar federal estabelecendo o período possível para a criação, incorporação, fusão ou desmembramento de municípios; ii) lei ordinária federal prevendo os requisitos genéricos exigíveis, bem como a apresentação e publicação dos Estudos de Viabilidade Municipal; iii) lei ordinária estadual criando especificamente determinado município, e; iv) consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos municípios diretamente interessados (Moraes, 2016, p. 496).

Como já foi dito, ainda não existe lei complementar federal estabelecendo o período possível para a criação, incorporação, fusão ou desmembramento de municípios. Por corolário, também não existe lei ordinária federal prevendo os requisitos genéricos exigíveis, bem como a apresentação e publicação dos Estudos de Viabilidade Municipal. Existem sim,

leis estaduais sobre o tema, que por algum motivo, ainda não obtiveram sua eficácia suspensa ou ainda não foi declarada sua não recepção pela Constituição. Esse foi o entendimento da Procuradoria Geral da República, conforme se observa na ADI 4711, apresentada em função de Leis Complementares do Estado do Rio Grande do Sul.

4. A Lei Complementar 13.535/2010 foi expressamente revogada pelo artigo 22 da LC 13.587/2010, mas, por incorrer no mesmo vício que sua sucessora e em razão da necessidade de impugnação de todo o complexo normativo no controle concentrado de constitucionalidade, é também objeto desta ação direta.

5. A cadeia normativa contestada inclui ainda as Leis Complementares nº 9.070/1990, 9.089/1990 e 10.790/1996. Entretanto, por serem anteriores à EC 15/1996, que modificou o art. 18, § 4º, CR, objetiva-se a declaração de sua não recepção

6. Conforme será demonstrado adiante, as leis impugnadas invadem a competência da União para regulamentar a criação, incorporação, fusão e desmembramento de municípios, em especial no que diz respeito à forma de apresentação e divulgação dos Estudos de Viabilidade Municipal, nos termos do que dispõe o art. 18, § 4º, CR. [...]

12. Ainda que a competência para regulamentar a apresentação e publicação dos Estudos de Viabilidade Municipal não tenha sido objeto de ação do controle concentrado de constitucionalidade, a questão foi discutida, em obter dictum, em alguns dos julgados acima referidos, quando afirmou-se caber à União legislar sobre o assunto (Brasil, 2011)

Diante do exposto, enquanto não há aprovação das citadas legislações federais, nos limitaremos a analisar o atendimento as exigências legais relativas ao Estudo de Viabilidade Municipal, de acordo com o mesmo regramento (supostamente inconstitucional) utilizado pelo IDESA/CONFEB, qual seja, a Lei Complementar Paraense de nº 74, de 14 de setembro de 2010, que dispõem, na forma do art. 18, § 4º, da Constituição Federal e do art. 83 da Constituição Estadual do Pará, sobre os estudos de viabilidade municipal, para a criação, incorporação, fusão e desmembramento de Municípios no Estado do Pará e dá outras providências.

O art. 2º do regramento Paraense estabelece os requisitos para criação de municípios. Os dois primeiros incisos são referentes à população e eleitorado mínimo respectivamente. Quanto ao primeiro (população superior a 5.000 habitantes), temos que a população de Abrantes ultrapassa todos os limites exigidos nesta e em todas as legislações complementares constantes na Tabela 01 deste estudo. No que tange ao segundo inciso (eleitorado não inferior a dois mil eleitores de sua População), temos uma divergência entre os levantamentos apresentados no estudo realizado pelo IDESA/CONFEB e os levantados nessa monografia.

Segundo a IDESA/CONFEB, o eleitorado do Distrito de Abrantes está distribuído em 91 seções com 37.319 eleitores cadastrados. Entretanto, somando-se as seções informadas

no Estudo de Viabilidade Municipal, foram encontradas 90 seções cadastradas na zona 171 e 05 seções cadastradas na zona 170 (Colégio Santo Antônio do Machadinho). Sobre estes achados a divergência: o bairro de Machadinho, local onde está localizado o Colégio Santo Antônio do Machadinho, não faz parte do Distrito de Abrantes, conforme definido no art. 35, II da Lei Municipal 866/2008 que dispõe sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município de Camaçari. (IDESA; CONFEAB, 2022, p.27-29; Camaçari, 2008)

Vale dizer que nas seções pertencentes ao Colégio Santo Antônio do Machadinho estão registrados atualmente 1.785 eleitores, sendo que 1.409 votaram no segundo turno das eleições de 2022. Desse modo, a fim de adequar as informações, foram desconsideradas as seções vinculadas ao bairro de Machadinho (localidade externa ao distrito de Abrantes) e realizado novo levantamento na base de dados do Tribunal Superior Eleitoral, cujo resultado, pode ser observado na Tabela 14, a seguir:

Tabela 14 – Situação do Eleitorado de Abrantes

ESCOLA	SEÇÕES	Total Seções	QTDE DE ELEITOR		
			Registrado	Biometria	Votantes ⁽¹⁾
CENTRO EDUCACIONAL MARQUÊS DE ABRANTES	38, 39, 40, 41, 42, 43, 180, 215, 227, 243, 261, 264, 266, 288, 293, 304, 305, 319	18	7.639	6.935	6.400
CENTRO EDUCACIONAL TANCREDO NEVES	144, 145, 203, 235, 275, 276, 328, 369, 419, 433, 439	11	4.570	3.978	3.802
COLÉGIO ESTADUAL DE VILAS DE ABRANTES	335, 340, 342, 354, 355, 356, 364, 372, 379, 383, 430	11	4.604	4.292	3.900
COLÉGIO MUNICIPAL PROFª LÍDIA COELHO PINTO	46, 47, 48, 49, 50, 181, 220, 267, 320, 321, 400, 421, 435	13	5.514	4.956	4.563
ESCOLA MUNICIPAL CATU DE ABRANTES	78, 79, 80, 189, 190, 256, 429	07	2.960	2.726	2.493
ESCOLA MUNICIPAL GILTÔNIA PEREIRA DE SOUZA	334, 353, 358, 382, 388, 392, 403, 415, 423, 428	10	4.241	3.981	3.483
ESCOLA MUNICIPAL MACLINA MARIA DA GLÓRIA	65, 66, 323, 326, 327, 331, 333, 422, 427, 431	10	4.240	3.854	3.556
ESCOLA MUNICIPAL RURAL BOA UNIÃO	345, 437	02	577	468	489
ESCOLA MUNICIPAL TOMAZ DE CAMILO	44, 45, 255, 311, 401, 441	06	2.186	1.958	1.858
ESCOLINHA MARCO IVO BONA	404, 434	02	596	506	487
TOTAL		90	37.127	33.654	31.031

Fonte: TRE/2022; TRE 2023

¹Eleitores que votaram em suas respectivas seções, no segundo turno das Eleições 2022

No que diz respeito à exigência prevista nos incisos III e VI (centro urbano já constituído, com número de prédios residenciais, comerciais e públicos superior a quatrocentos bem como existência de equipamentos sociais e de infraestrutura compatíveis com as necessidades da população), temos que tal exigência não carece de muito para ser comprovada. O Distrito de Abrantes possui diversos condomínios, casas, comércio, delegacia, postos de saúde, unidades de pronto atendimento, postos de correios, agência

bancária, postos de gasolina, casa lotérica, shopping center, centro administrativo com diversas unidades da prefeitura, diversas escolas publicas e particulares, supermercados, padarias, auto-escolas, lojas de materiais de construção, indústrias, restaurantes, lanchonetes, infra-estrutura de abastecimento de água, energia, internet, gás de cozinha, etc.

Quanto à estimativa de receita, exigência prevista no inciso IV da lei Paraense, temos que Abrantes possui perspectiva variando entre R\$165.145.297,52 e R\$ 188.898.366,18. Deste total, as receitas oriundas de transferências externas seguem na perspectiva entre R\$138.077.676,92 e R\$169.667.294,73. Desta ultima, em média, 51% são receitas condicionadas a saúde, educação e assistência social. Esta variação se mostra compatível com a realidade de dos municípios de mesmo porte populacional que foram selecionados, cuja pesquisa demonstrou haver indícios de satisfatória situação, em relação à renda, autonomia financeira e capacidade administrativa.

Por fim, o quinto inciso da lei 74/2010 dispõe sobre a estimativa do custo de administração do município, exigindo inclusive: i) previsão de remuneração do prefeito, vice-prefeito, vereadores e dos servidores públicos da Administração Direta; ii) previsão de despesas de custeio dos órgãos da Administração Direta, e; iii) previsão de despesas com a prestação dos serviços públicos de interesse local e com a parcela dos serviços de educação e saúde a cargo do município.

No que diz respeito às perspectivas de despesas levantadas nesse estudo, pensamos que a “Perspectiva I” apresentada nas tabelas 11 e 13 foi subestimada. Nesse sentido seguiremos com a variação projetada pelas perspectivas II e III constantes da tabela 13. Sobre a remuneração do alto escalão e demais servidores da administração direta dos poderes executivo e legislativo, encontramos despesa brutas variando entre R\$79.611.881,67 e R\$94.815.738,72. Nesse quesito, é indispensável a análise frente aos limites impostos pela lei de responsabilidade fiscal (art. 19, III da LC 101/2000) que no âmbito Municipal, dispõe sobre os gastos com pessoal não poderem exceder 60% da Receita Corrente Líquida– RCL (Brasil, 2000),

Tabela 15 – Despesas de Pessoal x LRF

ESPECIFICAÇÃO	PERSPECTIVA II	PERSPECTIVA III
DESPESA COM PESSOAL	79.611.881,67	94.815.738,72
RECEITA CORRENTE LIQUIDA	140.644.855,69	175.683.288,51
PERCENTUAL GASTO COM PESSOAL	56,60%	53,97%

Fonte: Elaborado pelo Autor; STN/2022;

Segundo as projeções apuradas na Tabela 15 é possível que a despesa com a remuneração e encargos relativos à pessoal cumpram os limites previstos pela Lei de Responsabilidade Fiscal. As projeções apontam no sentido de que estas despesas devem variar entre 53,97% e 56,60% em relação à receita corrente líquida do novo município, atendendo portanto, ao limite de 60% previsto na LRF. Para tanto, a receita corrente líquida foi projetada seguindo a variação entre R\$ 140.644.855,69 e 175.683.288,51.

Sobre as demais despesas, aquelas referentes ao custeio dos órgãos da Administração, previsão de despesas com a prestação de serviços de interesse local e com a parcela dos serviços de educação e saúde a cargo do município, entendemos necessária a reprodução da projeção elaborada pela IDESA/CONFAB, conforme pode ser observada nas Tabelas 16 e 17 a seguir:

Tabela 16 – Despesas de Custeio dos Órgãos da Administração Direta - Abrantes

ITEM DE CUSTEIO COM RATEIO	ALUGUEL MENSAL	MANUTENÇÃO MENSAL	SERVIÇOS DE APOIO MENSAL	MATERIAL DE CONSUMO MENSAL	CUSTO MENSAL	CUSTO ANUAL
Câmara de Vereadores	1.231,65	11.652,88	1.782,45	8.560,44	23.227,41	278.728,97
Gabinete	385,48	3.866,14	1.782,45	17.120,87	23.154,94	277.859,29
Secretaria de Administração de Planejamento	385,48	3.866,14	1.782,45	11.651,71	17.685,77	212.229,27
Secretaria de Finanças/Contabilidade	385,48	3.866,14	1.782,45	11.651,71	17.685,77	212.229,27
Secretaria de Saúde	385,48	3.866,14	1.782,45	11.651,71	17.685,77	212.229,27
Secretaria de Ação Social	385,48	3.866,14	1.782,45	11.651,71	17.685,77	212.229,27
Secretaria de Viação e Obras	385,48	11.652,88	1.782,45	11.651,71	25.472,51	305.670,14
Secretaria de Meio Ambiente	385,48	3.866,14	1.782,45	11.651,71	17.685,77	212.229,27
Assessoria Jurídica	385,48	3.866,14	1.782,45	11.651,71	17.685,77	212.229,27
Secretaria de Educação/Cultura e Desporto	385,48	3.866,14	1.782,45	11.651,71	17.685,77	212.229,27
TOTAL	4.700,97	54.234,88	17.824,50	118.894,99	195.655,25	2.347.863,29

Fonte: IDESA/CONFAB, 2022

A partir das informações disponibilizadas na Tabela 16 é possível ter uma ideia de custo mínimo para manter os órgãos da administração direta. Entendemos que tal previsão foi bastante conservadora e não retrata a realidade abrantense, pelo menos se considerarmos que 10% das despesas liquidadas no município de Camaçari em 2022, fazem parte da fatia que cabe ao Distrito de Abrantes. Todavia, conforme veremos mais a frente, tais informações serão importantes para identificarmos a viabilidade municipal deste novo ente federativo.

Tabela 17
Despesas da Prestação de Serviços Públicos da Prefeitura de Abrantes – 2022

ESPECIFICAÇÃO	ÁREA	VALOR
FUNDEB - Folha da Educação	EDUCAÇÃO	R\$599.409,13
Material Odontológico	SAÚDE	R\$212.488,95
Medicamentos	SAÚDE	R\$152.230,89
Material Técnico Hospitalar	SAÚDE	R\$199.803,04
Pessoal Nível Superior	SAÚDE	R\$193.460,09
Pessoal Nível Médio	SAÚDE	R\$193.460,09
Equipamentos	SAÚDE	R\$19.028,86
Material de Expediente	SAÚDE	R\$19.028,86
Gêneros Alimentícios copa e cozinha	SAÚDE	R\$15.857,38
Material de Limpeza e Higienização	SAÚDE	R\$15.857,38
Material Gráfico	SAÚDE	R\$15.857,38
Serviços de terceiros pessoa física	ADMINISTRAÇÃO	R\$399.606,08
Serviços de terceiros pessoa jurídica	ADMINISTRAÇÃO	R\$333.005,07
Contratação por tempo determinado	ADMINISTRAÇÃO	R\$333.005,07
Equipamentos e material permanente	ADMINISTRAÇÃO	R\$333.005,07
Materiais de consumo	ADMINISTRAÇÃO	R\$133.202,03
TOTAL		R\$3.168.305,37

Fonte: IDESA/CONFAB, 2022

A Tabela 17 projeta as despesas de prestação de serviços públicos de interesse local e com a parcela dos serviços de educação e saúde a cargo do município. Mais uma vez pensamos que tais números são extremamente conservadores pelos motivos expostos no parágrafo anterior. Apesar disso, esses números, cuja soma remete a importância de R\$5.516.168,66, irão servir de batiza na compreensão da relação entre as receitas e despesas projetadas para o novo município.

Tabela 18 – Relação entre Receita e Principais Despesas

ESPECIFICAÇÃO	PERSPECTIVA II	PERSPECTIVA III
	VALOR (R\$)	VALOR (R\$)
TOTAL DE RECEITA	165.145.297,52	178.940.243,12
RECEITA CONDICIONADA	60.829.883,09	87.995.564,49
DESPEZA COM PESSOAL	79.611.881,67	94.815.738,72
SALDO	24.703.532,76	-3.871.060,09

Fonte: Elaborado pelo Autor; STN, 2022

O levantamento feito na tabela anterior demonstra que da receita total, subtraída as receitas condicionadas (aquelas verbas oriundas de transferências externas que possuem aplicação vinculada às ações de saúde, educação e assistência social) e as despesas com pessoal, o saldo disponível para aplicação no custeio dos órgãos da Administração, bem como

na prestação de serviços de interesse local e na parcela dos serviços de educação e saúde a cargo do município irá variar entre R\$-3.871.060,09 e 24.703.532,76. Desta projeção, concluímos que o novo município poderá arcar com despesas quatro vezes maiores que as projetadas nas tabelas 17 e 18 ou não terá recurso para esta demanda.

Por fim, visando fechar o estudo das perspectivas de viabilidade econômica para o novo município de Abrantes, apresentamos o quadro resumido da Relação entre Receita e Despesas, bem com o possível Resultado Financeiro dessa relação.

Tabela 19 – Quadro Resumo da Relação entre Receita e Despesas de Abrantes

ESPECIFICAÇÃO	PERSPECTIVA I	PERSPECTIVA II	PERSPECTIVA III
RECEITA PRÓPRIA	23.716.458,62	31.193.158,98	18.570.642,71
RECEITA EXTERNA	165.181.907,56	138.077.676,92	169.667.294,73
OUTRAS RECEITAS	Não informada	27.381.247,70	4.653.153,99
DEDUÇÕES	Não informada	31.506.786,08	13.950.848,31
TOTAL DE RECEITAS	188.898.366,18	165.145.297,52	178.940.243,12
DESPEZA COM PESSOAL	9.339.330,00	79.611.881,67	94.815.738,72
DEMAIS DESPESAS	5.516.168,66	104.602.660,98	93.756.278,60
TOTAL DE DESPESAS	14.855.498,66	184.214.542,65	188.572.017,32
RESULTADO FINANCEIRO	174.042.867,47	-19.069.245,13	-9.631.774,20

Fonte: Elaborado pelo autor; IDESA/CONFAB, 2022; STN, 2022

Como se percebe, a Perspectiva I apresentou um superávit de R\$ 174.042.867,47. Consoante abordado anteriormente, acreditamos que suas despesas foram subestimadas. Tal pensamento se fundamenta nas seguintes observações: i) quantidade de servidores muito inferior a fatia de Abrantes (10%) em relação ao município mãe (poder executivo e legislativo), qual seja, 812 servidores, conforme se extrai da folha de pagamento dos meses de maio e novembro de 2022, respectivamente; ii) vencimentos extremamente baixos comparados ao município de Camaçari e demais municípios que integram a região metropolitana; iii) demais despesas muito inferiores a média dos municípios selecionados.

Já a Perspectiva II, apresentou um déficit financeiro da ordem R\$ 19.069.245,13. Sobre este ponto tecemos algumas considerações: i) sabemos que os municípios baianos gastam mais do que arrecadam. Essa afirmação está alinhada com todos os municípios selecionados (que também apresentaram déficit financeiro), bem como os diversos municípios brasileiros que possuem contas inscritas em restos a pagar; ii) existe uma margem de despesa que pode ser reduzida e neste sentido, a redução de despesas em torno de 10% é extremamente razoável e permitiria o equilíbrio financeiro.

Por outro lado, a Perspectiva III, aquela projetada segunda a média dos municípios que recebem mesmo valor de Fundo de Participação de Municípios e portanto, possuem segundo o STN, população compatível com o Distrito estudado, apresentou déficit financeiro da ordem de R\$ 9.631.774,20. Sobre este ponto, mantemos os mesmo argumentos apresentados na perspectiva anterior. Ademais, acrescentamos que ajustes desse tipo ainda permitiria solucionar os entraves identificados na Tabela 18, resolvendo portanto, o problema de orçamento identificado nesta projeção.

Diante do exposto, considerando os principais pontos exigidos para formação de novos municípios, mas precisamente o disposto no art. 2º, § 2º da Lei Complementar Estadual nº 074/2010, segundo o qual na análise da viabilidade econômica devem ser considerados a existência de saldo positivo na comparação entre os valores apurados nas estimativas de receitas e de custo de administração, pensamos que na hipótese de formação do novo município, este teria condições de atender as exigências legais Paraense.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Consoante tudo o que foi estudado na presente pesquisa, vimos que os municípios brasileiros flutuaram ao sabor da história luso-brasileira, se desenvolvendo através de um povoamento subordinados a administração da igreja e das conformações surgidas a partir das capitanias hereditárias. Identificamos as oscilações ocorridas em torno da autonomia municipal, desde o Brasil colonial até a redemocratização do país que elevou os municípios a categoria de ente federativo.

Aprendemos sobre as técnicas de repartição de competência utilizadas pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, aquela responsável por determinar como o poder é exercido pelos entes federativos, bem como, identificamos quais parcelas de poder foram outorgadas aos municípios brasileiros e o porquê dessas modificações despertarem os interesses dos diversos atores envolvidos na política brasileira.

Também foi possível entender sobre os interesses e estratégias de manutenção de poder político e como o município foi e ainda é utilizado neste processo. Tivemos a oportunidade de conhecer a relação entre as legislações complementares e a população mínima requerida para emancipação das comunas, situação que levantou indícios de manobra políticas eleitoreiras sem a menor preocupação com a coisa pública e com as populações envolvidas.

Conhecemos da realidade de municípios baianos através de indicadores elaborados e disponibilizados por notáveis instituições, a exemplo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD, da Secretaria do Tesouro Nacional - STN, da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia - SEI, do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia - TCM, bem como das informações disponibilizadas pelos respectivos entes municipais.

Desbravamos as principais legislações e projetos de leis que incidem, incidiram ou poderão incidir sobre o processo de criação, incorporação, fusão ou desmembramento de Municípios. Vimos como a relação entre períodos governamentais centralizadores e descentralizadores influenciaram as legislações e as formações de novos municípios no estado da Bahia e no Brasil.

Conhecemos das estratégias utilizadas pelos poderes instituídos a fim de barrar o aumento desenfreado da quantidade de municípios brasileiros (EC 15/96), bem como das providências utilizadas para sanar a situação de inconstitucionalidade ocorrida após a vigência da Emenda Constitucional 15/96, tendo em vista a persistência dos Estados na criação de novos municípios (EC 57/08).

Tivemos a oportunidade de saber da atuação do Poder Judiciário, através do enfrentamento das diversas Ações Diretas de Inconstitucionalidade que versaram sobre a matéria. Conhecemos da postura do Poder Legislativo, através da aprovação de alguns Projetos de Lei que foram vetados pelo Poder Executivo. Ou seja, tivemos acesso a um verdadeiro “espetáculo” inerente ao sistema de freios e contrapesos desenvolvido por Montesquieu, aplicados diante da relação entre poder e municipalismo.

No que tange as possibilidades e perspectivas do Distrito de Abrantes, foi possível informa-se sobre sua história, população, território, bairros e localidades integrantes, atrativos, dinâmica econômica atual e potencial, situação dos eleitores, índices de desenvolvimento humano, infra-estrutura pública e privada, estudos já realizados sobre o tema, principais atores e interesses envolvidos no processo de emancipação, o nome esperado para o novo município e as razões por traz da proposta emancipatória.

Identificamos uma perspectiva de viabilidade municipal já estudada e após compararmos com outras duas perspectivas aqui elaboradas, constatamos que as despesas projetadas parecem ter sido fabricadas com o intuito de obter o resultado artificial desejado. Tal situação fez lembrar as ações praticadas pelas velhas forças políticas e econômicas, do velho coronelismo, que criavam municípios novos para se apropriar do território e do eleitorado em benefício próprio.

Enfrentamos diversas dificuldades relativas à falta de informações reduzidas a nível distrital, mais mantivemos a ousadia de continuar projetando, dentro das diversas limitações técnicas, temporais e financeiras, aquilo que acreditamos refletir na imagem do futuro município de Abrantes. Dentro destas perspectivas, quando tudo parecia fugir da hipótese levantada no início deste trabalho, uma vez que o resultado financeiro encontrado foi negativo, identificamos que as projeções relativas às despesas poderiam ser ajustadas a parâmetros mais próximos ao que se espera de um município desse porte.

Nessa senda, de acordo com os achados previstos na Tabela 13, entendemos que existem diversos fatores que apontam para a viabilidade municipal de Abrantes, a saber: i) os déficits apresentados nos resultados financeiros podem ser superados com a redução das despesas em aproximadamente 10%, o que parece ser razoável; ii) as receitas projetadas na Perspectiva II, foram conservadoras, seguindo premissas mínimas; iii) o cruzamento entre os valores extraídos entre as Perspectivas, considerando o aproveitamento mais otimistas (seleção da maior receita x menor despesa) retratam situação favorável.

Acrescente-se que tais projeções são relativas ao exercício de 2022, período em que o país tentava retomar o crescimento após mais de três anos de estagnação econômica relativa aos reflexos da pandemia por Covid-19. Aliado a isso, temos que a taxa de crescimento local é de aproximadamente 1,97% ao ano. Diante disso, o Distrito tende a ultrapassar a marca de 61.129 habitantes em 2024, situação que implica, no mínimo, em novo enquadramento para fins de Fundo de Participação de Municípios, o que elevaria a receita incondicionada, em R\$ 5.356.841,94, segundo as regras vigentes ainda no exercício de 2022.

Como se não bastasse todas as perspectivas atuais tratadas anteriormente, pensamos que em curto prazo, o futuro município ainda será beneficiado com os reflexos da instalação do novo cluster automotivo ligado a fábrica da BYD no município de Camaçari, cujo início da produção, segundo matéria do Jornal Estadão veiculada em 09/10/2023, está previsto para o final de 2024. Sabemos que existe toda uma estrutura disponível no Polo Industrial de Camaçari e Dias D'Ávila que vinha atendendo a antiga Fabrica da Ford e poderá ser direcionada à BYD, entretanto, isso não retira de Abrantes as diversas possibilidades que advirão das novas demandas de negócios, empregos, moradia, veraneio, recreação, turismo e demais vantagens desta oportunidade.

Temos que uma nova máquina administrativa, bem aparelhada, baseada em instrumentos modernos de arrecadação, fiscalização e controle, aliados às possibilidades advindas da captação de recursos; parcerias público-privadas; atração de novos investimentos para o desenvolvimento do comércio, serviço, turismo, e de outros setores da economia

(atualmente negligenciados pelo município mãe que de forma utilitarista, tem priorizado a alocação de seus recursos na fiscalização do setor industrial), contribuirão para alavancar e consolidar o futuro município de Abrantes como novo ente federativo brasileiro.

Em uma síntese conclusiva, **definitiva**, reportando-nos à Tabela 13, é preciso considerar que a Perspectiva I representa muito mais a vontade dos protagonistas da proposta de criação do novo município de Abrantes, que “ajustaram” as despesas a essa vontade, comprimindo ao máximo os seus itens componentes, uma vez que as receitas são, em média, 90% de transferências dos outros entes federativos, sendo portanto, incompressíveis!

De outro lado, as Perspectivas II e III, que tomaram como parâmetros realidades de municípios do mesmo porte do “Futuro Abrantes”, incorporaram, ademais, projeções de crescimento populacional e de desenvolvimento econômico do espectro metropolitano – o grande pólo de comércio/serviços que é Salvador, e a indústria dos novos tempos e das novas energias que aportam em Camaçari, estabelecendo **Abrantes-Jauá-Arembepe** como o desaguadouro das “vantagens locacionais de proximidade”, maximizando o seu potencial de realização nas áreas de turismo (receptivo, de negócios, de lazer-veraneio, e condomínios), comércio, serviços e moradia no eixo da Estrada do Coco, cidade dormitório para os trabalhadores da Metrópole Ampliada e, não menos importante, vetor da modernização da máquina administrativa e arrecadadora no que tange à elevação das receitas e minimização do gasto público municipal.

Com isto, desenha-se em perspectiva os pontos fortes viabilizadores do **Município de Abrantes**, capaz de auto-sustentação ao longo do tempo e de importante contribuição para o ordenamento do espaço metropolitano e do seu entorno.

REFERÊNCIAS

BAHIA. **Lei Complementar Nº 001 de 19 de Julho de 1989**. Estabelece os requisitos mínimos para a criação de municípios e dá outras providências. In: CASA CIVIL. Sistema de Legislação da Casa Civil. Disponível em: <<http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/lei-complementar-no-001-de-19-de-julho-de-1989>>. Acesso em: 10 set 2022

_____. **Lei Complementar Nº 002 de 04 de maio de 1990**. Estabelece os requisitos para criação de Municípios e Distritos, e dá outras providências. In: CASA CIVIL. Sistema de Legislação da Casa Civil. Disponível em: <<http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/lei-complementar-no-002-de-04-de-maio-de-1990>>. Acesso em: 10 dez 2022

_____. Tribuna de Contas do Município – TCM-BA. **Quadro Geral de Prestação de Contas por município**. Disponível em: <<https://www.tcm.ba.gov.br/resumo/index.html>>. Acesso em: 10 set 2023

_____. Assembleia Legislativa do Estado da Bahia – ALBA. **MOC/11.027/2009**. Disponível em: <<https://www.al.ba.gov.br/atividade-legislativa/proposicao/MOC-11.027-2009>>. Acesso em: 10 set 2023

_____. SEI - Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia. **Uma análise prospectiva da emancipação dos distritos baianos**. n. 8. Publicações SEI. Dez. 2013. Disponível em: <https://sei.ba.gov.br/images/publicacoes/download/textos_discussao/texto_discussao_08.pdf>. Acesso em: 10 set 2023

_____. SEI - Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia. **Tipologia dos Municípios Baianos com Base em Análise Multivariada**. n. 2. Publicações SEI. 2011. Disponível em: <https://www.sei.ba.gov.br/images/publicacoes/download/textos_discussao/texto_discussao_02.pdf>. Acesso em: 10 set 2023

_____. SEI – Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia. **Indicadores Municipais 2019**. Disponível em: <https://sei.ba.gov.br/images/informacoes_por/municipio/indicadores/indicadores_2905701.pdf>. Acesso em: 10 set 2023

_____. SEI – Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia. **Resultados Preliminares do Censo Demográfico 2022: rebatimento do novo contingente populacional dos municípios baianos no rateio dos recursos do FPM. 2023**. Disponível em: <https://sei.ba.gov.br/images/publicacoes/rebatimentos_no_FPM.pdf>. Acesso em: 10 out 2023

BORGES, Luiz Felipe Moura Bastos. **Estudo de Uso e Ocupação da Terra com Aplicação de Geotecnologias no Distrito de Abrantes, Camaçari - BA**. Orientação: Dária Maria Cardoso Nascimento. Salvador. 2014. Disponível em: <<https://geografia.ufba.br/LUIZ%20FELIPE%20MOURA%20BASTOS%20BORGES.pdf>>. Acesso em: 25 out 2023

BRANDT, Cristina Thedim. **A criação de municípios após a Constituição de 1988. O impacto sobre a repartição do FPM e a Emenda Constitucional nº 15 de 1996.** Biblioteca do Senado. Revista de informação legislativa n. 187. Data de publicação: 07 a 09 de 2010. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/198693/000897816.pdf?sequence=1> Acesso em 08 jun 2023.

BRASIL. **Constituição Política do Imperio do Brazil de 1824.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm Acesso em 09 ago 2023.

_____. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm Acesso em 09 ago 2023.

_____. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm Acesso em 09 ago 2023.

_____. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm Acesso em 09 ago 2023.

_____. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm Acesso em 09 ago 2023.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm Acesso em 09 ago 2023.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm Acesso em 09 dez 2022.

_____. **Decreto nº 1, de 15 de novembro de 1889.** Proclama provisoriamente e decreta como forma de governo da Nação Brasileira a República Federativa, e estabelece as normas pelas quais se devem reger os Estados Federais. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/d0001.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%201%2C%20DE%2015,devem%20reger%20os%20Estados%20Federais. Acesso em 08 jun. 2023.

_____. **Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969. Edita o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc01-69.htm. Acesso em: 08 jun 2023

_____. **Emenda Constitucional nº 15, de 12 de setembro de 1996.** Dá nova redação ao § 4º do art. 18 da Constituição Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc15.htm>. Acesso em 08 jun 2023

_____. **Emenda Constitucional nº 57, de 18 de dezembro de 2008.** Acrescenta artigo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para convalidar os atos de criação, fusão, incorporação e desmembramento de Municípios. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc57.htm>. Acesso em 08 jun 2023

_____. IBGE. **Evolução da divisão territorial do Brasil 1872-2010. Breve histórico da configuração político-administrativa brasileira.** Amanda Estela Guerra. Disponível em: <https://geoftp.ibge.gov.br/organizacao_do_territorio/estrutura_territorial/evolucao_da_divisao_territorial_do_brasil/evolucao_da_divisao_territorial_do_brasil_1872_2010/breve_historico_da_configuracao_politico_administrativa_brasileira.pdf> Acesso em 30 set 2023.

_____. IBGE. **História & Foto.** Camaçari. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ba/camacari/historico>> Acesso em 30 set 2023.

_____. IBGE. **Evolução da divisão territorial do Brasil 1872-2010. Evolução do marco legal da criação de municípios no Brasil.** Jorge Kleber Teixeira Silva e Maria Helena Palmer Lima. Disponível em: <https://geoftp.ibge.gov.br/organizacao_do_territorio/estrutura_territorial/evolucao_da_divisao_territorial_do_brasil/evolucao_da_divisao_territorial_do_brasil_1872_2010/evolucao_do_marco_legal_da_criacao_de_municipios_no_brasil.pdf> Acesso em 10 set 2023.

_____. IPEA. **Dinâmica dos municípios.** Emancipação Político-administrativa de Municípios no Brasil. Cap I. Organizadores: Alexandre Xavier, Ywata Carvalho et al. Brasília. Ipea. 2007. Disponível em: <https://portalantigo.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=5580:dinamica-dos-municipios&catid=304:2008&directory=1> Acesso em 08 set 2023.

_____. **Lei de 01 de outubro de 1828.** Dá nova forma às Camaras Municipaes, marca suas atribuições, e o processo para a sua eleição, e dos Juizes de Paz. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim-1-10-1828.htm#:~:text=LEI%20DE%201%C2%BA%20DE%20OUTUBRO,e%20dos%20Juizes%20de%20Paz.&text=Art.,sete%2C%20e%20de%20um%20Secretario.> Acesso em 08 ago 2023.

_____. **Lei Complementar Nº 001 de 09 de novembro de 1967.** Estabelece os requisitos mínimos de população e renda pública e a forma de consulta prévia as populações locais para a criação de novos municípios, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp01.htm#:~:text=LEI%20COMPLEMENTAR%20N%C2%BA%201%2C%20DE%209%20DE%20NOVEMBRO%20DE%201967&text=Estabelece%20os%20requisitos%20m%C3%ADnimos%20de,a%20cria%C3%A7%C3%A3o%20de%20novos%20Munic%C3%ADpios.&text=O%20PRESIDENTE%20DA%20REP%C3%9ABLICA%3A%20Fa%C3%A7o,Art.> Acesso em 08 jun 2023.

_____. **Lei Complementar Nº 101 de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.** Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm> Acesso em 08 nov 2023.

_____. **Mensagem nº 250, de 26 de agosto de 2014.** Comunica a decisão de veto integral, por contrariedade ao interesse público, ao Projeto de Lei nº 104 de 2014 - Complementar. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Msg/Vet/VET-250.htm>. Acesso em: 08 jun 2023

_____. **Procuradoria Geral da Republica.** Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, contra as Leis Complementares nos 13.587/2010, 13.535/2010, 10.790/1996, 9.089/1990 e 9.070/1990, todas do Estado do Rio Grande do Sul. 2011. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/pgr/copy_of_pdfs/ADI%204711.pdf>. Acesso em: 08 nov 2023

_____. **Sedado Federal.** Projeto de Lei nº 104, de 2014 (Complementar). Dispõe sobre o procedimento para a criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios, nos termos do § 4º do art. 18 da Constituição Federal e dá outras providências. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/116699>>. Acesso em: 08 jun 2023

_____. **SUAS 10. Diversidade no SUAS: realidade, respostas, perspectivas.** Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Secretaria Nacional de Assistência Social – SNAS. 2015. Disponível em: <<http://blog.mds.gov.br/redesuas/lista-de-municipios-brasileiros/>> Acesso em 30 set 2023.

_____. **Supremo Tribunal Federal.** Ação direta de inconstitucionalidade nº 2.240/BA – Bahia. Relator: Ministro Eros Grau. Publicado em: 09 mai. 2007. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=474616>>. Acesso em: 08 jun 2023.

_____. **Supremo Tribunal Federal.** Ação direta de inconstitucionalidade nº 3.682/MT – Mato Grosso. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Publicado em: 09 mai. 2007. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=485460>>. Acesso em: 08 jun 2023.

_____. **Supremo Tribunal Federal.** Ação direta de inconstitucionalidade nº 4.711/RS – Rio Grande do Sul. Relator: Ministro Roberto Barroso. Publicado em: 08 nov. 2021. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15347814032&ext=.pdf>>. Acesso em: 08 jun 2023.

BREMAEKER, François E. J. **Limites à criação de novos municípios: a emenda constitucional nº 15.** Disponível em: <<https://lam.ibam.org.br/predownload.asp?area=4&arq=21911.pdf>> Acesso em 21 out 2023

CAMACARI. **Camaçari: Perfil e Diagnóstico.** Camaçari. 2005. Disponível em: <<https://arquivos.camacari.ba.gov.br/arquivos/concursos/perfildiagnostico.pdf>> Acesso em 21 out 2023

CAMACARI. **Lei nº 866, de 11 janeiro de 2008.** Dispõe sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município de Camaçari, e dá outras providências. Camaçari. 2008. Disponível em: <<https://arquivos.camacari.ba.gov.br/compras/Anexo%20I%20-%20PDDU.pdf>> Acesso em 21 out 2023

CAMACARI. **Lei nº 866, de 11 janeiro de 2008.** Anexo I – Mapas do PDDU. Camaçari. 2008. Disponível em: <<http://pddu.camacari.ba.gov.br/wp-content/uploads/2023/10/Anexo-I-Mapas-do-PDDU.pdf>> Acesso em 21 out 2023

CAMACARI. **Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável de Camaçari - PDITS.** Camaçari. 2019. Disponível em: <<http://www.observatorio.turismo.ba.gov.br/wp-content/uploads/2021/06/PDTIS-Cama%C3%A7ari.2019.pdf>> Acesso em 21 out 2023

CAMACARI. **Emancipação política do distrito de Abrantes é tema de reunião técnica entre o prefeito Elinaldo e comissão.** Disponível em: <<https://www.camacari.ba.gov.br/emancipacao-politica-do-distrito-de-abrantes-e-tema-de-reuniao-tecnica-entre-o-prefeito-elinaldo-e-comissao/>> Acesso em 10 dez 2022

COFIC. **Dados Econômicos.** Disponível em: <<https://www.coficpolo.com.br/pagina.php?p=44>> Acesso em 10 dez 2022

CORREIO DA BAHIA. **Especial/Boom.** Fim de semana. 24 e 25 jul 2021. Disponível em: <<https://www.correio24horas.com.br/bahia/por-que-ha-um-boom-no-litoral-norte-da-ba-leia-especial-do-correio-e-descubra--0721>> Acesso em 21 out 2023

COPQUE, Diego de Jesus. **Do Joanes ao Jacuípe: uma história de muitas querelas, tensões e disputas locais.** Salvador. Cogito. 2021

COSTA, Nelson Nery. **Direito municipal brasileiro.** 6. ed. Rev. Ampl. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2014

CUNHA JUNIOR, Dirley. **Curso de Direito Constitucional.** 12. ed. Rev. Ampl. e atual. Salvador. Juspodivm. 2018

GIL, Antônio Carlos Gil. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social.** 6. ed. São Paulo. Atlas. 2008.

IDESA; CONFEAB. **Estudo de Viabilidade Municipal Distrito de Abrantes a ser desmembrado do município de Camaçari.** Bahia. 2022.

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo Enxada e Voto: O Município e o Regime Representativo no Brasil.** Ed 7ª. Cia das Letras. São Paulo. 2012

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado.** 24. ed. São Paulo. Saraiva educação. 2020

LIJPHART, Arend. **Modelos de democracia.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 2003

MATA DE SÃO JOÃO. **Lei 651 de 01 de junho de 2007.** Modifica a legislação referente a estrutura administrativa, planos de cargos e salários da Câmara Municipal de Mata de São João e dá outras providências. Disponível em: <<https://www.matadesaojoao.ba.gov.br/Handler.ashx?f=f&query=f7cbfc7d-a250-4d7c-8e37-7a5fff2ba570.pdf>> Acesso em 25 out 2023.

MATA DE SÃO JOÃO. **Listagem Sintética E-TCM. Subsidio Vereadores.** Nov 2022. Disponível em: <https://ba-matadesaojoao-camara.ad.sistemalegislativo.com.br//arquivo/?file=/2023/02/13/folha-de-pagamento-novembro-de-2022-vereadores-63ea2bb9de248.pdf&token=eyJ0eXAiOiJKV1QiLCJhbGciOiJIUzUxMiJ9.eyJpc3MiOiJ2aXJ0dWFsaXphIiwiaXVkJjoidmlydHVhbGl6YSIsImVudCI6MTY5ODI3NDI4OCwianRpIjoiNjUzOTliZjA0ODA2ZCIsIm5iZiI6MTY5ODI3NDI4OCwiZXhwIjoxNjk4Mjg4NDg4LCJzdWIiOiJESmNsaWVudGUlOiJiYS1tYXRhZGVzYW9qb2FvLWNhbWVhYXNlbnNoYXZlIjoiMTAwMzUifQ.UgPKDe8ZWBp37_wS7VRfjEJm41WuF5LMVtplA7BHbDYnRbz-VwbnmyDxiMBWaRNoKJjwd12EaXQw18uJRvdnYQ> Acesso em 25 out 2023.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro.** 16. ed. São Paulo. Malheiros. 2008

MORAES, Alexandre. **Direito constitucional.** 32. ed. Rev. e atual. até a EC nº 91, de 18 de fevereiro de 2016. São Paulo. Atlas. 2016

SOARES, Orlando. **A vocação do Estado unitário no Brasil.** Biblioteca do Senado. Revista de informação legislativa n. 98. Data de publicação: 04/1988. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/181849/000437691.pdf?sequence=1&isAllowed=y>> Acesso em 08 jun 2023.

SOUZA, Celina. **Reinventando o poder local: limites e possibilidades do federalismo e da descentralização.** São Paulo em Perspectiva, 10(3), 103-112. 1996. Disponível em: <http://produtos.seade.gov.br/produtos/spp/v10n03/v10n03_13.pdf> Acesso em 04 out 2023

TOMIO, Fabricio Ricardo de Lima. **A criação de municípios após a Constituição de 1988.** Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 17, n. 48, p. 61-89, fev. 2002. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/N7LsY44n4sQLmsw6yJJt3dS/?format=pdf&lang=pt>> Acesso em 04 out 2023