**EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO TOCANTINS**

*Requer, em regime de urgência, a criação de uma Comissão Especial, a ser composta por 5 (cinco) membros, indicados pelos blocos, com duração de 120 (cento e vinte) dias, em consonância com os arts. 47, 51 e 52 do Regimento Interno desta Casa de Leis, para debater a redivisão territorial do Estado do Tocantins.*

O Deputado que o presente subscreve, vem, respeitosamente, perante Vossa Excelência, nos termos do art.47, 51 e 52 do Regimento Interno desta Casa de Leis, para REQUERER, em regime de urgência, a criação de uma Comissão Especial, a ser composta por 5 (cinco) membros, indicados pelos blocos, com duração de 120 (cento e vinte) dias, para debater a redivisão territorial do Estado do Tocantins.

**JUSTIFICATIVA**

O Tocantins é a mais nova unidade federativa do Brasil, criado através do artigo 13 da Constituição Federal de 1988, após um longo processo de luta que se deu por mais de dois séculos, onde a população do norte goiano reclamava pelo abandono e a situação de miséria que encontravam.

Nessa trajetória o Tocantins passou por vários momentos históricos que tiveram início com a descoberta dos minérios de ouro pelos Bandeirantes no século XVIII, até chegar à Assembleia Constituinte de 1988, com a separação definitiva de Goiás.

O processo histórico de ocupação humana e urbanização da área que compreende o estado do Tocantins foi provocado pelos ciclos econômicos, conforme nos ensina Lira (2011, p.239): “Processo de urbanização que se desenvolveu de acordo com o ciclo econômico que viveu historicamente a região do atual estado do Tocantins”.

Numa visão historicista, o autor cita como exemplo o período da mineração, da agropecuária, da exploração do cristal de rocha, da construção da Br Belém Brasília e da própria criação do estado do Tocantins, fatos que também são relatados por outros autores da historiografia regional, como: Teixeira Neto (2005), Abreu (1963), Alencastre (1979), Bertran (1978) bem como outros autores da historiografia nacional, entre os quais Andrade (1995) e Prado Júnior (2008) – todos trabalhados ao longo desse texto.

Teixeira Neto (2005, p.59), deixa claro que: “a atividade econômica impulsionou, tanto o povoamento quanto o surgimento das cidades no Tocantins”.

No início do século XX, o norte goiano recebeu a influência da exploração do cristal de rocha, segundo Nascimento (2011, p. 23 e 24) foi um período curto que durou entre 1930 e 1950 e contribuiu para o povoamento da região do vale do Araguaia, com a vinda de milhares nordestinos para a exploração desse minério, em volta dos seus garimpos faziam surgir povoados quase da noite para o dia.

Por sua vez, à medida que iam se estruturando, ganhavam áreas urbanas, moldadas por comércios, zonas boêmias, circundadas por roças e pastagens que davam suporte econômico. Em poucos anos acabaram transformando povoados em sede de municípios, são exemplos: Xambioá, Cristalândia, Pium, Dois Irmãos Ananás, Araguaçu, Formoso do Araguaia, Dueré e Arapoema.

Outra contribuição ao povoamento foi dada com o a construção da Br 153, a rodovia ficou popularmente conhecida com Br Belém Brasília, e que existe atualmente cerca de 22 municípios cortados por essa estrada, e que alguns deles sobressaíram economicamente, ela cita: Araguaína, Colinas de Goiás, Guaraí, Miranorte, Paraíso do Norte, Gurupi e Alvorada.

Em 2011 o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE publicou um estudo da Evolução da divisão territorial do Brasil de 1872-2010, retratada através de mapas políticos.

A distribuição dos municípios entre 1872 - ano do primeiro recenseamento que cobriu todo o País a 2010, quando se realizou o último Censo Demográfico.

Esses dados mostram que em 1900, na virada do século, O Brasil contava com 936 municípios, nove deles estavam no norte goiano – atual Tocantins: Porto Nacional, Natividade, Tocantinópolis, Paranã, Peixe, Taguatinga, Conceição, Dianópolis e Arraias.

Na primeira metade do século XX, entre 1901 a 1940, foram criados seis novos municípios (Itaguatins, Filadélfia, Araguatins, Pedro Afonso, Araguacema e Miracema) e Conceição foi rebaixada à categoria de distrito de Dianópolis. O norte goiano - atual estado do Tocantins, em 1940, possuía apenas 14 municípios emancipados.

Entre 1950 e 1964, sobre o efeito da política de integração nacional adotada pelos presidentes da República, Getúlio Vargas e Juscelino Kubitsschek, conhecida como “Marcha para o Oeste” e a construção da rodovia Belém Brasília, aliado aos novos mecanismos jurídicos criados na constituição de 1946 que facilitava o processo de criação de municípios, possibilitou a emancipação de 38 novos municípios no norte de Goiás, passando a cinquênta e dois municípios.

No período de 1964 a 1984, o País estava sendo governado pelos militares que, por sua vez, implantaram uma política de centralização, bem diferente dos governos antecessores, onde tiraram dos Estados a competência de regulamentar sobre a criação de município, segundo Favero (2004, p.49) “além de frear o processo de criação, também chegaram a ser extintos muitos municípios, criados nos anos anteriores”.

Nesse mesmo pensamento, Teixeira Neto (2005, p.100) enfatiza que as únicas alterações que ocorreram no norte goiano foram: “a mudança de sede, entre as quais Tupiratins, emancipado em 1958, perdendo o status de município em 1971 para o povoado de Presidente Kennedy; Pequizeiro, criado em 1963, foi rebaixado à condição de distrito de Colméia em 1980; e Tupirama perdeu a sede para Guaraí”.

A criação de município como unidade administrativa é regida por leis, por sua vez essas leis são permeadas por conteúdo político-ideológico e que geralmente expressam o momento histórico, os interesses individuais ou de grupos, sobretudo pela apropriação do poder, para se aprovar uma emancipação de uma localidade, é necessário passar por um rito político constituído de regras, tanto material quanto forma.

Tanto Santos (2000) como Tomio (2002) tem razão, no Tocantins, por exemplo, no momento em que se viu sem “estoque” as regras foram alteradas, criando a Lei Complementar nº 06/92, que diminuiu o requisito populacional e o número de eleitores, segundo explicação apresentada dentro do processo 2.031/92 enviado pelo Governador, e que: “o valor de 2.000 habitantes era inviável, pois não existia povoados com aquele quantitativo populacional”.

Anos depois, em 1995, houve uma mudança brusca de pensamento ideológico, o governo juntos com os deputados dá um freio no processo de emancipação, aprovando a Lei Complementar nº 09/95 que colocou novos critérios, elevando para 3.000 (três mil) habitantes; no mínimo 1.000 (mil) eleitores inscritos; centro urbano já constituído, de no mínimo 300 casas; arrecadação, no último exercício, de, no mínimo, 0,005% (cinco milésimos por cento) da receita tributária estadual; além de um novo requisitos, que o limite divisório ter pelo menos, cinco quilômetros da sede do Município de origem.

Tomio (2002) identifica quatro atores políticos que participam das deliberações, segundo ele com diferentes graus de capacidade para determinar a emancipação municipal, entre os quais estão: 1) Lideranças políticas locais, indivíduos que residem na localidade e, na maior parte dos Estados, possuem a prerrogativa de iniciar o processo legal emancipacionista; diante de seus interesses em jogo, suas estratégias são de mobilizar os eleitores locais em favor do plebiscito e ligar-se a um ou mais deputado estadual para que o processo emancipatório aconteça; 2) Eleitores da localidade participam em duas etapas na inicila com baixo assinado e no plebiscito. Votando a favor ou contra a criação do novo município é o motivo pelo qual são convocados; a falta de quorum no plebiscito anula o processo emancipacionista; 3) Deputados estaduais, que, em virtude das regras instituídas, possuem vários instrumentos para controlar o processo legislativo das emancipações e, efetivamente, participam de todas as fases do processo, interagindo com os outros atores e detendo, formalmente, o direito de interromper a emancipação da localidade em qualquer momento do processo; o principal interesse dos deputados é a continuidade de sua carreira política, por isso usam as leis de criação de municípios como distributivas para suas bases eleitorais e barganham sua aprovação com os outros deputados. E por último, 4) Executivo estadual, que pode ser contrário, favorável ou indiferente às emancipações municipais. Dependendo da força de sua coalizão na Assembleia Legislativa, sua posição pode prevalecer na decisão final, em especial se for contrário à criação de municípios. (TOMIO, 2002)

Os motivos da divisão dos municípios estão atrelados a três fatores; 1) ordem política está relacionado aos motivos que as lideranças locais e os deputados estaduais apresentaram na Assembléia Legislativa para emancipar determinada localidade; 2) ordem econômica são as condições existentes e favoráveis à elevação de novo município e, por fim, 3) o cumprimento dos requisitos legais pela localidade. Observando os arquivos da Assembleia Legislativa do Tocantins, foram encontrados 104 processos protocolados, desse total 63 foram autorizados a realização de plebiscito, os demais ou foram para o arquivo ou estão parado o tramite. Dos 63 plebiscitos realizados, apenas dois deles, a população, votaram não, conforme processo 778/91, ambos propostos pelo governo do Estado, plebiscitos disseram não, e 97% da população de Taquaruçu responderam não para a separação de Palmas.

Regionalizar constitui-se na operacionalização do conceito de região, que corresponde ao ato ou o efeito de tornar regional, de identificar algo como pertencente à região (GARCIA e LEMOS, 2009). Por sua vez, o termo região está associado à ideia de diferenciação de áreas, partes de um todo, podendo este todo ser um país, uma parte do mundo, uma unidade da federação. Haverá tantas regiões quantos forem os critérios adotados e os objetivos da regionalização. Sua conformação, por conseguinte, está intimamente ligada ao conceito de região adotado, que, nessa pesquisa, é o conceito de centro urbano polarizador de uma área de influência (DINIZ, CROCCO, 2006; HADDAD, 2009).

Os lugares são, portanto, diferenciáveis em razão das funções que desempenham e dos bens e serviços ofertados por eles, sendo alguns considerados centros por serem hierarquicamente superiores a outras localidades. Christaller (1966), em sua Teoria do Lugar Central, espera, pois, a existência de uma hierarquia de lugares centrais de acordo com a maior ou menor disponibilidade de bens e serviços oferecidos. A partir daí, conformam-se os lugares centrais de ordem superior, quando suas funções se estendem por uma ampla região, e lugares centrais de ordem inferior, quando suas funções se estendem por regiões menores do que a economia de referência (STRASBURG, FERERA DE LIMA, OLIVEIRA, 2014).

A Teoria do Lugar Central sugere a ideia de centralidade urbana da cidade de maior população e maior capacidade produtiva, capaz de organizar no espaço uma hierarquia urbana na produção de bens e serviços. Visto sob o aspecto da demanda, este espaço hierarquizado coincide com o conceito de “área de mercado” a ser polarizada pelo centro urbano de ordem superior, que tem maior população e maior oferta de bens e serviços específicos (polo econômico).

Como se verifica, o grau de polarização de uma localidade está relacionado diretamente com a dinâmica do seu setor terciário, traduzida pelo nível de oferta e demanda de bens e de serviços especializados, ou seja, quanto maior a relação de troca de mercadorias e serviços de uma localidade, maior a extensão de sua área de influência. Por outro lado, o grau de polarização tende a diminuir na medida em que a distância entre as localidades aumenta, ou seja, a distância entre os centros desempenha uma relação inversa com o grau de polarização (PAELINCK, 1977).

Uma vez hierarquizados os polos, a aplicação do modelo gravitacional definiu nove regiões econômicas para o estado do Tocantins, que receberam os nomes de seus respectivos polos: Região Econômica de Palmas, Região Econômica de Araguaína, Região Econômica de Gurupi, Região Econômica de Porto Nacional, Região Econômica de Paraíso do Tocantins, Região Econômica de Guaraí, Região Econômica de Colinas, Região Econômica de Araguatins e Região Econômica de Pedro Afonso. A distribuição espacial dos polos econômicos é influenciada pela estrutura de transporte e pelas facilidades de deslocamento nestas vias de tráfego. No Tocantins, em sua maioria, os polos econômicos estão localizados à margem da principal rodovia que corta o Estado, a BR153. A cidade de Palmas, o polo econômico com maior poder de centralidade, não está localizada na margem desta rodovia, porém está no centro geográfico do Estado e na margem direita do Rio Tocantins, um grande avanço, segundo Oliveira (2015), posto que as principais cidades se localizavam na margem esquerda do Rio Tocantins, e as que estavam foram deste perímetro se configuravam como as regiões mais pobres. Bessa e Oliveira (2017) destacam que esta localização de Palmas possibilitaria a irradiação de crescimento e atração de novos investimentos para esta região. Nota-se que apenas três polos - Porto Nacional, Araguaína e Gurupi - entre os nove identificados no Estado, foram capazes de atrair mais da metade dos municípios do Tocantins (52,3%).

Richardson (1981) destaca que algumas razões devem ser observadas para que uma cidade seja considerada lugar central, citando a alta densidade populacional, o nível de renda entre seus moradores, o grau de concorrência entre seus estabelecimentos e a estrutura sociocultural, fatores que aumentam o nível da oferta e da demanda de bens e serviços em uma determinada localidade.

Nesse senti do, ao considerar o território um processo de construção social, o desenvolvimento territorial deve levar em consideração as múltiplas dinâmicas – econômicas, sociais, políticas e culturais – endógenas a cada território, relacionadas a sua história local (BONNAL; DELGADO; CAZELLA (2011); CAZELLA; BONNAL; MALUF, 2009).

A formação territorial se articula numa dialética entre a construção material e a construção simbólica do espaço, que unifica num mesmo movimento processos econômicos, políticos e culturais. O território material é referência para formas de consciência e representação cujos discursos retroagem no processo de produção material, com a apropriação e exploração dos lugares.

O Congresso Nacional aprovou a Emenda Constitucional nº 15, que alterou o § 4° do art. 18 da CF/88, abaixo transcrito, tornando os critérios para criação, incorporação, fusão e desmembramento mais rigorosos.

Art. 18, § 4º A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios, far-se-ão por lei estadual, dentro do período determinado por Lei Complementar Federal, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos Municípios envolvidos, após divulgação dos Estudos de Viabilidade Municipal, apresentados e publicados na forma da lei.

Posteriormente, visando dirimir os riscos de danos irreversíveis e em respeito ao princípio da segurança jurídica, todos os procedimentos cujas leis tenham sido publicadas até 31 de dezembro de 2006, foram convalidados pelo artigo 96 do ADCT introduzido pela Emenda Constitucional nº 57, de 2008.

ADCT, Art. 96. Ficam convalidados os atos de criação, fusão, incorporação e desmembramento de Municípios, cuja lei tenha sido publicada até 31 de dezembro de 2006, atendidos os requisitos estabelecidos na legislação do respectivo Estado à época de sua criação.

Desta feita, o Supremo Tribunal Federal, como guardião e principal intérprete da Constituição tem agido como mediador entre a omissão legislativa e o desejo dos Estados de exercer o seu direito constitucional de alterar os seus limites internos, muito embora a morosidade de seus julgados nem sempre consiga conter as emancipações a tempo.

Segundo sua jurisprudência, não pode ser editada lei estadual que instituir Município ou lhe alterar as fronteiras sem que sejam cumpridos todos os requisitos exigidos na Constituição. E caso seja tal lei editada, estará sujeita ao crivo da Corte Constitucional em sede de Ação de Direta de Inconstitucionalidade.

A descentralização, em tese, tem o poder de melhor atender às necessidades da população, impulsionar a economia local e melhor gerir os serviços públicos. Os governantes de lugares menores teriam o conhecimento preciso e familiar para ajustar a sua governança a todas as peculiaridades de uma forma que o governo centralizado jamais poderia.

Para se ter uma ideia mais próxima das razões alegadas para a criação de novos municípios, vale apontar a pesquisa realizada por François E. J de Bremaeker junto às novas prefeituras criadas em 1992. O estudioso do IBAM (Instituto Brasileiro de Administração Municipal) enviou questionários a dezenas de prefeitos e teve como como respostas diversas motivações apontadas. Foram elas: o descaso da administração do Município de origem (54,2% - cinquenta e quatro vírgula dois por cento), a existência de economia local forte (23,6% - vinte e três vírgula seis por cento), a grande extensão territorial (20,8% - vinte vírgula oito por cento) e o aumento da população local (1,4% - um vírgula quatro por cento). (1993, p. 90).

Atualmente, no Tocantins, verifica-se tais situações em relação à vários distritos, a exemplo de Alto Lindo (pertencente à Goiatins, mais próximo Itacajá), Grotão (pertencente à Sitio Novo, mais próximo Axixá) e Luzimangues (pertencente à Porto Nacional, mais próximo à Capital Palmas, na qual a comunidade anseia por emancipação).

É preciso que sejam debatidas as razões e fundamentos acerca de tais territórios, alcançando-se um consenso acerca da necessidade ou não da redivisão do Estado para atender os anseios das populações envolvidas. Para tal, essa Comissão será incumbida de encomendar estudos técnicos que embasaram essas discussões.

Considerando a importância e relevância da presente matéria, espera-se o apoio dos Nobres Pares para a sua aprovação.

Sala das Sessões, Palmas – TO, 23 de fevereiro de 2020.

**RICARDO AYRES**

Deputado Estadual

Amália Santana

Deputado Estadual

Antonio Andrade

Deputado Estadual

Cleiton Cardoso

Deputado Estadual

Eduardo do Dertins

Deputado Estadual

Amélio Cayres

Deputado Estadual

Claudia Lelis

Deputado Estadual

Eduardo Siqueira Campos

Deputado Estadual

Elenil da Penha

Deputado Estadual

Fabion Gomes

Deputado Estadual

Ivory de Lira

Deputado Estadual

Jorge Frederico

Deputado Estadual

Luana Ribeiro

Deputado Estadual

Olyntho Neto

Deputado Estadual

Valderez Castelo Branco

Deputado Estadual

Vilmar de Oliveira

Deputado Estadual

Issam Saado

Deputado Estadual

Jair Farias

Deputado Estadual

Leo Barbosa

Deputado Estadual

Nilton Franco

Deputado Estadual

Professor Junior Geo

Deputado Estadual

Valdemar Junior

Deputado Estadual

Vanda Monteiro

Deputado Estadual

Zé Roberto Lula

Deputado Estadual