

Do Distrito ao Município: uma avaliação preliminar do processo de criação de distritos em Minas Gerais no período 2014-2021

Rodrigo Nunes Ferreira¹

Marcos Antônio Nunes²

Claudio Burian Wanderley³

Carlos Fernando Ferreira Lobo⁴

RESUMO:

Ao partir do pressuposto que a criação de novos distritos seja um incentivo à criação de futuros municípios, não obstante tal possibilidade seja remota em função da ausência de Lei Complementar que regulamente a Emenda Constitucional nº 15/1996, o artigo analisa o processo de criação de distritos em Minas Gerais no período recente. Destaca o período 2014-2021, quando foram criados 165 novos distritos, número 516% superior ao registrado nos oito anos anteriores. Como no período não ocorreu nenhuma mudança na legislação pertinente à criação de distritos, e a intensidade do processo em Minas Gerais não foi acompanhado pelo mesmo movimento nas demais UFs, a busca de possíveis explicações se concentrou em processos específicos do estado que pudessem incentivar tal corrida. Uma das hipóteses aqui levantadas é que o Programa Minas Comunica II, implantado pelo Governo do Estado entre 2014 e 2020, ao visar ampliar o serviço de telefonia móvel nas vilas mineiras, tornou-se um mecanismo de incentivo à criação de novos distritos no estado.

Palavras-Chave: municipalismo; criação de distritos; Minas Gerais; federação; políticas públicas

Eixo Temático: Políticas Públicas e Planejamento Regional e Urbano

¹ Doutor em Geografia e Organização do Espaço pelo Instituto de Geociências da UFMG; Gerente de Indicadores da Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão da Prefeitura de Belo Horizonte.

² Doutor em Geografia e Organização do Espaço (UFMG). Pesquisador em Ciência e Tecnologia da Fundação João Pinheiro, Governo de Minas Gerais.

³ Doutor em Teoria Econômica (FGV). Pesquisador em Ciência e Tecnologia da Fundação João Pinheiro, Governo de Minas Gerais.

⁴ Doutor em Geografia e Organização do Espaço (UFMG). Professor Associado do Departamento de Geografia do IGC/UFMG e coordenador do Programa de Pós-graduação em Geografia do Instituto de Geociências da UFMG.

Do Distrito ao Município: uma avaliação preliminar do processo de criação de distritos em Minas Gerais no período 2014-2021

1 - Introdução

Desde que o Congresso Nacional aprovou a Emenda Constitucional nº 15/1996, que retirou dos estados a autonomia de legislar sobre os critérios para a criação de municípios, inviabilizou-se a ocorrência de novas emancipações distritais no Brasil. No entanto, os municípios mantiveram sua autonomia política e administrativa podendo, portanto, criar distritos em seu território. No atual marco normativo, o distrito é apenas uma unidade administrativa de gestão territorial dos municípios. Entretanto, entende-se que a instalação de um distrito seja o primeiro passo para a criação de um futuro município, o que justifica a sistematização de um estudo sobre esse processo no Brasil, particularmente, em Minas Gerais. Este artigo, pois, insere a discussão sobre a criação de distritos no contexto mais amplo da criação de municípios no Brasil.

Apesar da relevância do tema com um aspecto relevante da reconfiguração espacial dos municípios brasileiros, observa-se uma escassez de pesquisa e estudos sobre a questão distrital no Brasil, visão compartilhada pelos poucos pesquisadores que se aventuram a pesquisar sobre tal temática (MONASTIKY ET AL., 2009; SILVA, 2014; SOUZA; CASTILHO, 2014).

Por esse motivo, esta pesquisa pretende apresentar uma breve contribuição ao debate, a partir de um resgate da discussão conceitual sobre o processo de criação de municípios no Brasil e as mudanças nas regras constitucionais que determinaram a autonomia deste ente ao longo de sua história político-administrativa. Também visa analisar os dados sobre a criação de distritos no estado de Minas Gerais no período recente, com destaque especial para o período 2014-2021, marcado por um expressivo crescimento no número de distritos.

Na seção final, apresenta-se de forma preliminar uma hipótese explicativa, ao identificar uma política pública implementada pelo Governo do Estado de Minas Gerais, o Programa Minas Comunica II, que, em função das suas regras de funcionamento, pode ter gerado um incentivo para a criação dos novos distritos no estado, mesmo que a iniciativa não tivesse tal objetivo em seu escopo.

2 - O ente municipal na Federação

Desde que fora trasladado da Península Ibérica, o Município no Brasil vem se fortalecendo como ente político-administrativo. Ele variou e se adaptou em conformidade com as transformações derivadas das ocupações romana e moura naquela península (FAORO, 2012). Com as respectivas características, o ente municipal permaneceu durante o longo tempo da Colônia, transitou pelo curto período do Império, ancorou-se na República e nela se fortaleceu.

Logo após a aprovação da Constituição Federal de 1988 (CF de 1988), foram observadas inúmeras mudanças no pacto federativo da República do Brasil, que repercutiram diretamente da reconfiguração de seu mapa político. À medida que os entes da Federação se adequavam à nova legislação, analisando minuciosamente o texto constitucional e nele encontrando “brechas”, sucedeu-se que o país assistiria ao maior fracionamento territorial de sua história, com a redefinição de seu mapa político entre as esferas político-administrativas.

Tal dinâmica, associada à crescente municipalização e ao novo conhecimento do território, criou um cenário complexo de questões relacionadas aos limites territoriais no país. Atualmente, a divisão territorial brasileira é considerada uma das mais dinâmicas dos países ocidentais, principalmente no que se refere à criação de municípios e à alteração de seus limites (IBGE, 2017).

A aprovação da CF de 1988 confirmou a tendência municipalista, em que o ente municipal passaria a desempenhar papel mais relevante na administração pública brasileira, quando receberam tratamento constitucional inédito. Em decorrência, os municípios passaram a gozar de autonomia política e administrativa, cuja estrutura preservou os poderes executivo e legislativo municipais.

Tal autonomia foi pensada pelos constituintes a favor dos estados-membros ao legislarem sobre o tema das emancipações distritais. O § 4º do Art. 18 da CF 1988 delegou aos estados o poder de criar, incorporar, fundir e desmembrar municípios, através de lei estadual, obedecidos os requisitos previstos em lei complementar estadual, mediante consulta prévia às populações diretamente interessadas (BRASIL, 1989, p. 19).

De acordo com Tomio (2002), esses mecanismos político-institucionais no processo emancipacionista são constituídos por três tipos distintos de instituições. As *delimitadoras*, que definem as regras contidas nos dispositivos constitucionais e nas leis complementares ou ordinárias, que estabelecem quais comunidades têm o direito de se emanciparem. As *estimuladoras*, que despertam o interesse das lideranças políticas e do eleitorado locais nos recursos financeiros advindos das transferências constitucionais, como por exemplo o Fundo de Participação dos Municípios (FPM). E, por fim, as *processuais*, que condiciona o modo do processo legislativo até a promulgação da lei que irá culminar no veto ou na criação de municípios (TOMIO, 2002).

Em virtude desses mecanismos, verificou-se um verdadeiro surto na criação de municípios após a promulgação da CF de 1988 (NUNES; MATOS, 2019), evento que se verificou em todos os estados brasileiros em proporções variadas. A Figura 1 apresenta a distribuição estadual dos municípios criados após 1988, representados por pontos vermelhos. Como se observa, alguns estados e regiões apresentaram grande número de emancipações distritais, conforme ilustrado.



Figura 1- Localização aproximada das sedes dos municípios brasileiros criados após 1988.

Fonte: Adaptado de: Nunes & Matos (2019); Atlas dos Municípios (PNUD, 2013).

Entre os períodos censitários de 1991 e 2010, foram criados mais de mil municípios no Brasil, a maioria nas regiões Sul (315), Nordeste (285) e Sudeste (236), sendo que alguns estados se destacaram no período: Rio Grande do Sul (163), Paraná e Santa Catarina (76 cada um); Piauí (106), Maranhão (81), Paraíba (52); Minas Gerais (130), São Paulo (73). Na região Norte vale destacar o estado do Tocantins (60).

O crescimento expressivo do número de municípios no Brasil em período tão curto se justifica por duas razões fundamentais. Primeiro, o represamento na criação de municípios verificado durante a vigência do regime militar (1964-1985). Segundo, os próprios mecanismos político-institucionais garantidos pela CF de 1988, que contribuíram para a multiplicação de municípios no país. Essas razões, por si só, expressam o avanço do municipalismo e a descentralização político-administrativa no Brasil.

O crescimento do número de municípios no Brasil, estimulado pela CF de 1988, foi uma vitória do movimento municipalista, que tem por objetivo, entre outros, o fortalecimento do Município através da ampliação e repartição mais equitativa de tributos, de modo que lhe garanta maior autonomia financeira. Nesse contexto, as emancipações distritais podem ser um processo que resulte em desenvolvimento social, à medida que o cidadão se aproxima com mais facilidade das instâncias de poder.

Esses mecanismos estimulados pela “Constituição Cidadã”, a ampliação do número de municípios e a redistribuição de tributos a favor do ente municipal, contribuíram para que

o Brasil assistisse à maior descentralização política de sua história – cujas críticas não foram poupadas (GOMES; MAC DOWELL, 2000). Contudo, na história constitucional brasileira, sempre houve momentos de maior centralização e depois abertura, novo centralismo e em seguida descentralização – uma espécie de “efeito sanfona”. Entremeados nas constituições federais da República estão os “ensaios” de descentralização política verificados em dois momentos antes da CF de 1988: a promulgação da Constituição de 1934 e a de 1946.

Na República Velha, por exemplo, as províncias, doravante chamadas de estados, adquiriram autonomia inédita, mediante uma espécie de Constituição provisória posta em execução em 1890. O decreto 914-A daquele ano, cita em seu Art. 67, que os estados devem conceder autonomia aos municípios, “em tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse” (LEGISLAÇÃO..., s. d.). No entanto, não especificava exatamente o que entendia por liberdade municipal (ALVES, 1986).

A primeira Constituição Republicana, de 1891, tratou de forma muito genérica o tema municipalista. Os estados ficaram responsáveis de tratar sobre a autonomia municipal. Porém, o pensamento centralista era dominante nas administrações estaduais. Muitos presidentes dos estados ainda procediam à nomeação de prefeitos em inúmeros municípios, dado à existência de grandes oligarquias espalhadas pelos territórios (ALVES, 1986). Durante os anos em que essa constituição vigorou não houve autonomia municipal, já que o centralismo político era hábito e havia a opressão do coronelismo. Os municípios se transformaram em feudos de políticos, que mandavam e desmandavam nas suas áreas de influência, fazendo deles propriedade particular e dos eleitores seu rebanho (LEAL, 1997).

Durante o Governo Provisório de Vargas (1930-1934), o Brasil retorna ao sistema centralizado de administração, quando extinguiu todos os poderes legislativos dos estados e municípios. Posteriormente, Getúlio Vargas convoca a Assembleia Constituinte, que iria reestabelecer a autonomia dos estados e municípios com a aprovação da CF de 1934 (NUNES, 2017).

A Constituição de 16 de julho de 1934 apresentou tendências municipalistas, garantindo aos governos locais eleição e autonomia financeira, corrigindo os abusos da predominância dos estados sobre os municípios, herdados durante o Governo Provisório, quando foram extintos todos os poderes legislativos, inclusive os municipais. A explicitação da autonomia municipal se revelou através de seu tríplice conteúdo: político, financeiro e tributário, e administrativo, quando delegou aos municípios a função de organizar os serviços de sua competência (TAVARES, 1997). A CF de 1934 revelou em seu art. 13, por exemplo, garantir aos municípios a possibilidade de arrecadarem divisas provenientes do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), taxas de serviços municipais, impostos sobre diversões públicas etc. Essa constituição inaugurou o sistema de partilha entre os entes federativos (CARVALHO, 2021).

Novo regime político foi instaurado com o golpe de 1937, o Estado Novo ou Terceira República Brasileira, caracterizado pela concentração de poderes pelo Executivo. Getúlio Vargas retira a autonomia dos municípios, já que os prefeitos passaram a ser de livre nomeação dos governadores, que passaram a ser chamados “Interventores do Estado”, os quais eram indicados pelo próprio presidente (CRETELLA JR., 1981, p. 42). Menos traumático foi para os municípios os aspectos tributários, já que a maior parte dos impostos e as taxas facultativos a eles devidos foram mantidos, conforme mencionados na Constituição de 1934 (TAVARES, 1997).

Em 1945, após o Estado Novo, o municipalismo reaparece com fortes apelos doutrinários que culminaram com a criação da Associação Brasileira de Municípios (ABM), em 1946. A ABM seria um órgão “colocado acima de interesses políticos ou mesmo de objetivos imediatistas”, e que teve papel de consolidar lobbys municipalistas, notadamente para a revisão da competência tributária durante o início dos trabalhos da Constituinte de 1946 (CARVALHO, 2021, p. 213).

A Constituição Federal promulgada em 18 de setembro de 1946, denominada “Democrática”, restaurou a autonomia municipal e deu nova oportunidade ao municipalismo, consolidando a tendência de ampliar o papel dos municípios e os tornando imune ao jogo político eleitoral dos estados e das oligarquias regionais. No aspecto tributário, criou um sistema de partilha de impostos que seriam transferidos dos estados aos municípios, de modo a assegurar a sua autonomia. A CF de 1946 colocou nas mãos dos governos locais meios financeiros para o aperfeiçoamento dos seus serviços públicos. Foi através dela, por exemplo, que o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) e os serviços passaram da esfera estadual para a municipal. Assim, as tendências municipalistas tão latentes em nossos dias surgiram para corrigir abusos da predominância dos estados sobre os municípios que ocorria no sistema político anterior. (BRASIL, 1934; CRETELLA JR., 1981; TAVARES, 1997).

Com o Golpe de 1964, ressurgiu no país um novo período de centralismo com os militares no poder. O regime militar foi caracterizado por um presidencialismo autoritário que praticamente desfigurou o federalismo brasileiro (TORRES, 2014). O sistema político se tornou excessivamente centralizado, inclusive com as eleições indiretas de governadores, prefeitos das capitais, de estâncias hidrominerais e dos municípios considerados de interesse da segurança nacional, que também incluía os de fronteira. Considera-se ainda, que as duas constituições federais do período, as de 1967 e 1969, retiraram do texto qualquer forma e direito de autonomia por parte dos municípios. E para controlar esse processo de criação e extinção de municípios, o Governo Militar editou a Lei Complementar nº 1, de 9 de novembro de 1967, que estabelecia requisitos mínimos relacionados ao quantitativo populacional, renda pública e consulta prévia aos habitantes (NUNES, 2017).

Após longo período de obscurantismo e mobilização da sociedade que teve seu auge com o movimento político intitulado “Diretas já”, o Brasil assistiu ao renascimento de sua democracia. Apesar de o pleito ter sido indireto para o representante do Executivo no ano de 1985, o cidadão brasileiro pode votar em seus candidatos para compor a Assembleia Constituinte em 15 de novembro de 1986. Os trabalhos perduraram quase dois anos, com a Carta sendo promulgada no dia 5 de outubro de 1988.

Assim, a Nova Carta assegurou, ao mesmo tempo, a autonomia municipal e discriminou as rendas municipais, garantindo a transferência de tributos aos governos locais para a manutenção e aperfeiçoamento dos seus serviços públicos. Contudo, a corrida emancipacionista em todo o território nacional, levou o Congresso Nacional a editar a Emenda Constitucional nº 15 de 1996, que interrompeu a criação de municípios no Brasil. Até então, a CF de 1988 fora generosa ao delegar aos estados brasileiros a prerrogativa de legislar sobre o tema. A matéria está parada no Congresso Nacional até que seja aperfeiçoada e tenha consenso entre o Executivo e o Congresso (NUNES; MATOS, 2019).

No entanto, o atual Governo Bolsonaro, através de seu ministro da Economia, Paulo Guedes, assumiu postura mais extrema, ao enviar ao Senado Federal proposta de Emenda à Constituição nº 188/2019, denominada PEC do Pacto Federativo. Entre outras medidas,

a PEC propõe incluir um dispositivo que obriga os municípios de até 5 mil habitantes a comprovar sua “sustentabilidade financeira”, definida como ter pelo menos 10% da receita total proveniente de impostos municipais (LOBO; FERREIRA; NUNES, 2022).

Enquanto a matéria estiver paralisada no Congresso, ainda mais com a manifestação declarada do atual governo em dificultar ou mesmo “fechar” municípios, tem ocorrido o represamento de novos pedidos para a criação de municípios no Brasil, o que aumenta ainda mais a pressão política exercida por representantes distritais. Enquanto isso, as assembleias estaduais são “assedeadas (pelos distritos) e não podem fazer nada sem um respaldo federal” (PATRIOTA, 2011).

Vale ressaltar que o fracionamento territorial de determinado município para a instalação de distritos é condição *sine qua non* para garantir, numa etapa posterior, a certidão de nascimento de futuros municípios. Daí constituir uma das razões do crescimento indiscriminado do número de distritos após a Constituição de 1988, justamente por constituir etapa anterior à própria fundação de um novo município.

Estudos sobre a criação de distritos não são comuns, no caso mineiro, merece uma análise à parte por dois motivos. Primeiro, Minas Gerais é a unidade da Federação que detém o maior número de municípios, 853. Este número mais que dobra quando se refere ao total de distritos, inclusive os distritos-sede. A probabilidade de se criar distritos em Minas Gerais em relação a outros estados é ainda maior. Segundo, houve nos últimos anos um incremento considerável do número de distritos no estado, o que merece uma pesquisa mais aprofundada sobre o tema.

3 - O distrito municipal no arranjo normativo brasileiro

Durante o Estado Novo, o presidente Getúlio Vargas, através do Decreto-Lei nº 311, de 2 de março de 1938, definiu que todas as sedes de municípios teriam a categoria de cidade e que as sedes de distritos de vilas. Cidades e vilas passariam a constituir a malha urbana do município, cujos limites seriam estabelecidos pelo próprio município. Ambas, sedes municipais e distritais, lhe darão o nome aos respectivos municípios e distritos (BRASIL, 1938).

“O distrito é a subdivisão do município e autoridade administrativa, judicial, fiscal e policial, além de constituir cartório. Possui como sede uma área urbana, denominada vila, e uma área rural, intitulada de povoações isoladas” (FJP, 2021). Portanto, ele não goza de autonomia política e administrativa, como os demais entes federativos.

Destarte, um município pode ter um ou mais distritos secundários, além do distrito-sede (primário), onde está localizada a cidade. Cada distrito, portanto, é um polígono inserido em outro maior representado pelos limites territoriais do município. Para cada distrito, uma vila. Cidades e vilas formam, segundo o IBGE, o tecido urbano dos municípios.

Os distritos podem ser subdivididos em bairros, ou ainda sediar subprefeituras ou administrações regionais, como ocorre em algumas metrópoles brasileiras. Eles sucedem as antigas freguesias do Brasil Colônia. Em Minas Gerais, o artigo 36 da Lei Complementar Estadual nº 37, de 18 de janeiro de 1995 (MINAS GERAIS, 1995), determina que a elaboração do estudo técnico para criação de distritos é uma atribuição exclusiva do Instituto de Geociências Aplicadas (IGA): “Cabe ao IGA prover todos os estudos, perícias e trabalhos de demarcação territorial, inclusive propostas de alteração

de limites intermunicipais e interdistritais para os fins desta Lei”⁵. O estudo resulta na minuta de um projeto de lei que é entregue ao Executivo municipal e depois encaminhado à Câmara de Vereadores. Após a aprovação do Legislativo municipal, o projeto segue para sanção do prefeito e posteriormente deve ser publicado no órgão oficial do estado.

A Lei Complementar Estadual nº37, de 1995, estabelece em seu artigo 34 que para um determinado povoado seja elevado à condição de distrito é necessário que ele tenha no mínimo 200 eleitores residentes, mínimo de 50 moradias e escola pública. A demarcação dos limites deve ser feita segundo as linhas geográficas que acompanhem acidentes naturais, se situando entre pontos de presumível permanência no terreno e identificáveis em documentação cartográfica oficial, sendo vedada a formação de áreas descontínuas (MINAS GERAIS, 1995).

Segundo informativo da FJP (2021, p. 3), a implantação de uma sede distrital implica a descaracterização de área rural no povoado que lhe dá origem, pois a sede distrital (vila) é uma área urbana, e assim deve ser caracterizada no plano diretor e na lei orgânica municipais, impactando diversos aspectos como o desmembramento rural (descaracterização de módulos rurais), os financiamentos habitacionais (áreas urbanas) os serviços de educação rural, entre outros. O mesmo informativo reforça o fato de que distrito é uma divisão administrativa do município, e que a criação de um distrito não implica autonomia política (representação partidária), jurídica (não demanda ou é demandado em juízo) ou financeira (orçamento próprio, ordenação de despesas) (FJP, 2021, p. 3).

4 - A criação de distritos no Brasil e em Minas Gerais no período recente

Os dados mais recentes disponíveis na base de dados da Divisão Territorial Brasileira (DTB) organizada e disponibilizada pelo IBGE⁶, informam que o Brasil contava, em 2021, com um total de 5.570 municípios e 10.649 distritos municipais instalados, incluindo nessa conta os distritos sede, denominados distritos primários, o que gerava uma média de 1,9 distritos por município. Em 2003, eram 5.560 municípios e 9.927 distritos, com média de 1,8 distritos por município. Os 722 novos distritos instalados entre 2003 e 2021 representaram um incremento de 7,3% no número de distritos, enquanto, dado o novo contexto de restrição constitucional às emancipações distritais, o número de municípios pouco foi alterado, apenas 10 novos municípios⁷.

O estado de Minas Gerais se destaca com o maior número de distritos instalados, 1.801 em 2021 (16,9% do total), posição que também ocupa entre as Unidades Federativas (UFs) com o maior número de municípios, 853 ou 15,3% da totalidade nacional. Mas como o dado absoluto do número de distritos tende a acompanhar o de número de

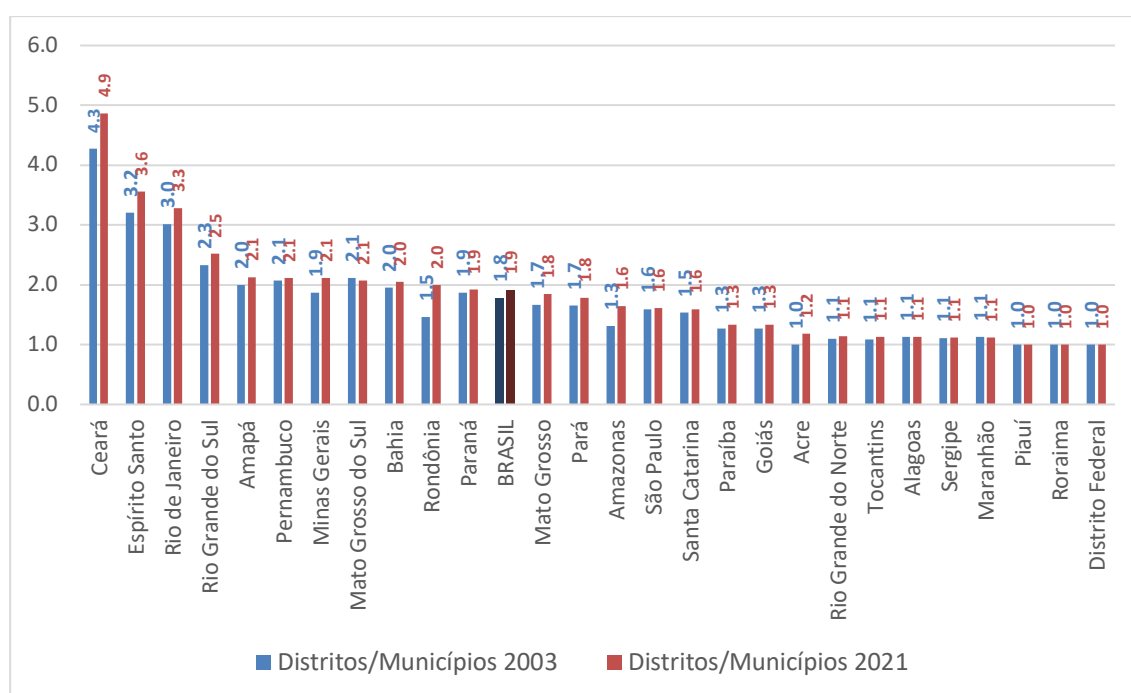
⁵ O IGA, posteriormente denominado Instituto de Geoinformação e Tecnologia (IGTEC), foi extinto em 15 de setembro de 2017, no âmbito da reforma administrativa promovida pelo Governo do Estado, passando suas atribuições à Fundação João Pinheiro (FJP).

⁶ Os arquivos da DTB utilizados nesta análise foram coletados no seguinte link: <<https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/estrutura-territorial/23701-divisao-territorial-brasileira.html?=&t=downloads>>, acesso em 27/05/2022.

⁷ Depois de aprovada a Emenda Constitucional nº 15/1996 a criação de municípios ficou restrita às decisões do Judiciário. Até dezembro de 2012 o Brasil contava com 5.565 municípios. Contudo, após as recorrências judiciais, o país passou a contar com mais cinco novos municípios a partir de 1º de janeiro de 2013: Pescaria Brava, Balneário Rincão, ambos em Santa Catarina, Mojuí dos Campos (PA), Pinto Bandeira (RS) e Paraíso das Águas (MS) tornaram-se municípios, não obstante a consulta às respectivas populações envolvidas ter ocorrido há mais de duas décadas. O processo foi concluído naquele ano pelo Judiciário, porque, até 1996, os critérios para a emancipação de distritos eram estabelecidos pelas assembleias legislativas (CASTRO, 2013; NUNES & MATOS, 2019).

municípios, para comparação entre as UF's convém observar os dados relativos, expressos no número médio de distritos por município. Conforme mostrado no Gráfico 1, em 2021 o Ceará era a UF com o maior número médio de distritos por município (4,9), posição que já ocupava em 2003, com uma média de 4,3 distritos por município. Na sequência comparecem as UF's do Espírito Santo (3,6) e Rio de Janeiro (3,3), formando o grupo das três UF's que superam a média de 3 distritos por município. Minas Gerais, embora tenha o maior número de distritos instalados, comparecia no ranking de 2021 apenas em 7º lugar, com média de 2,1 distritos por município, um pouco acima da média nacional de 1,9 distrito por município. Em 2003, esse valor era de 1,9 para uma média nacional de 1,8.

Gráfico 1: Número médio de distritos por município para as Unidades da Federação, Brasil, 2013/2021.

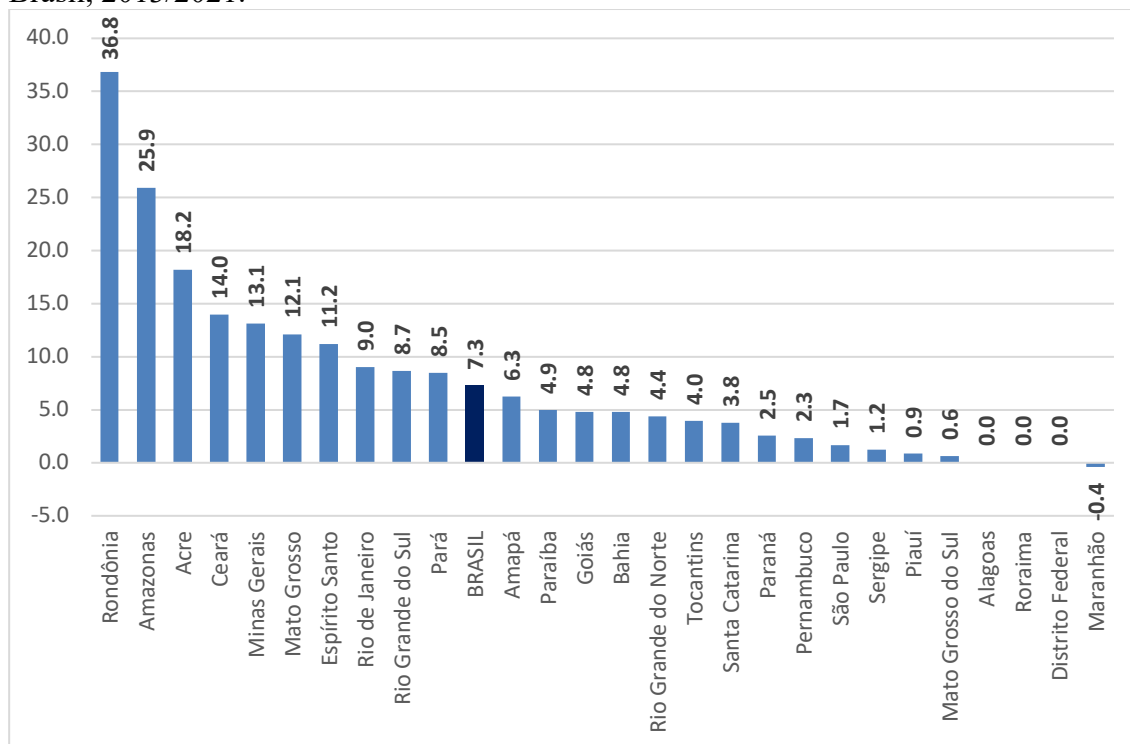


Fonte: IBGE, DTB

Outro ponto importante a ser observado é a evolução no número de distritos por UF ao longo do período 2003-2021. Conforme apresentado no Gráfico 2, o *ranking* é liderado pela UF de Rondônia, com uma variação de 36,8% no número de distritos, seguida por Amazonas (25,9%), Acre (18,2%) e Ceará (14%), somente em 5º lugar comparece a UF de Minas Gerais, com uma variação de 13,1%. Embora Minas Gerais não se destaque com as maiores taxas, considerando que, diferentemente dos três primeiros colocados no *ranking*, o estado já possuía em 2003 um volume expressivo de distritos (16% do total), uma taxa de 13,1% torna-se expressiva, e bem superior à média nacional de 7,3% para o mesmo período, respondendo o estado por 29% dos distritos instalados no país entre 2003 e 2021.

Exceto o estado do Ceará, que merece uma investigação à parte, não surpreende o fato de os estados da região Norte se despontarem nas primeiras posições, tendo em vista se tratar de zona de fronteira agrícola, para onde se expandem vários empreendimentos no setor agropecuário, que envolve desmatamentos e instalações de pequenos povoados que logo adquirem certo dinamismo urbano.

Gráfico 2 - Variação percentual do número de distritos por Unidades da Federação, Brasil, 2013/2021.

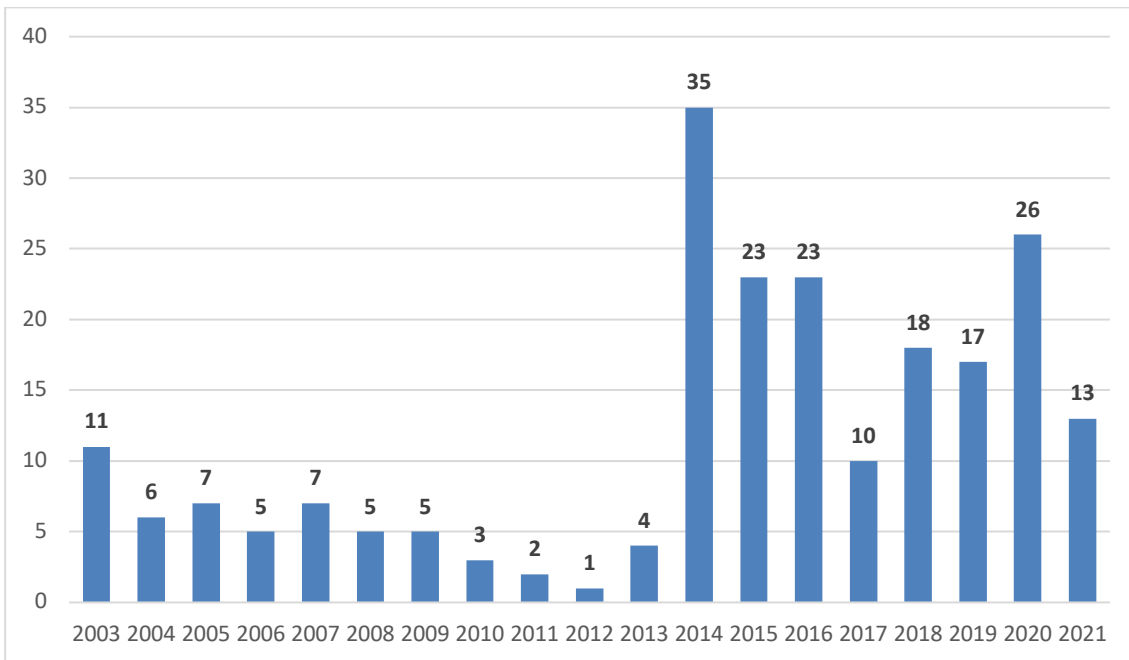


Fonte: IBGE, DTB

Dados detalhados para Minas Gerais, apresentados no Gráfico 3, mostram a distribuição dos 225 distritos instalados entre 2003 e 2021 por ano de instalação⁸. Um aspecto chama atenção neste gráfico e será objeto de análise nas seções seguintes: o período mais recente, 2014 a 2021, é marcado por um intenso processo de criação de novos distritos. Se entre 2006 e 2013 registrou-se uma média de apenas 4 novos distritos por ano, nos oito anos seguintes, 2014-2021, essa média se eleva para 20,6 novos distritos por ano, com o recorde de 35 novos distritos instalados em 2014.

Gráfico 3 – Número de distritos criados por ano de instalação, Minas Gerais, 2003-2021.

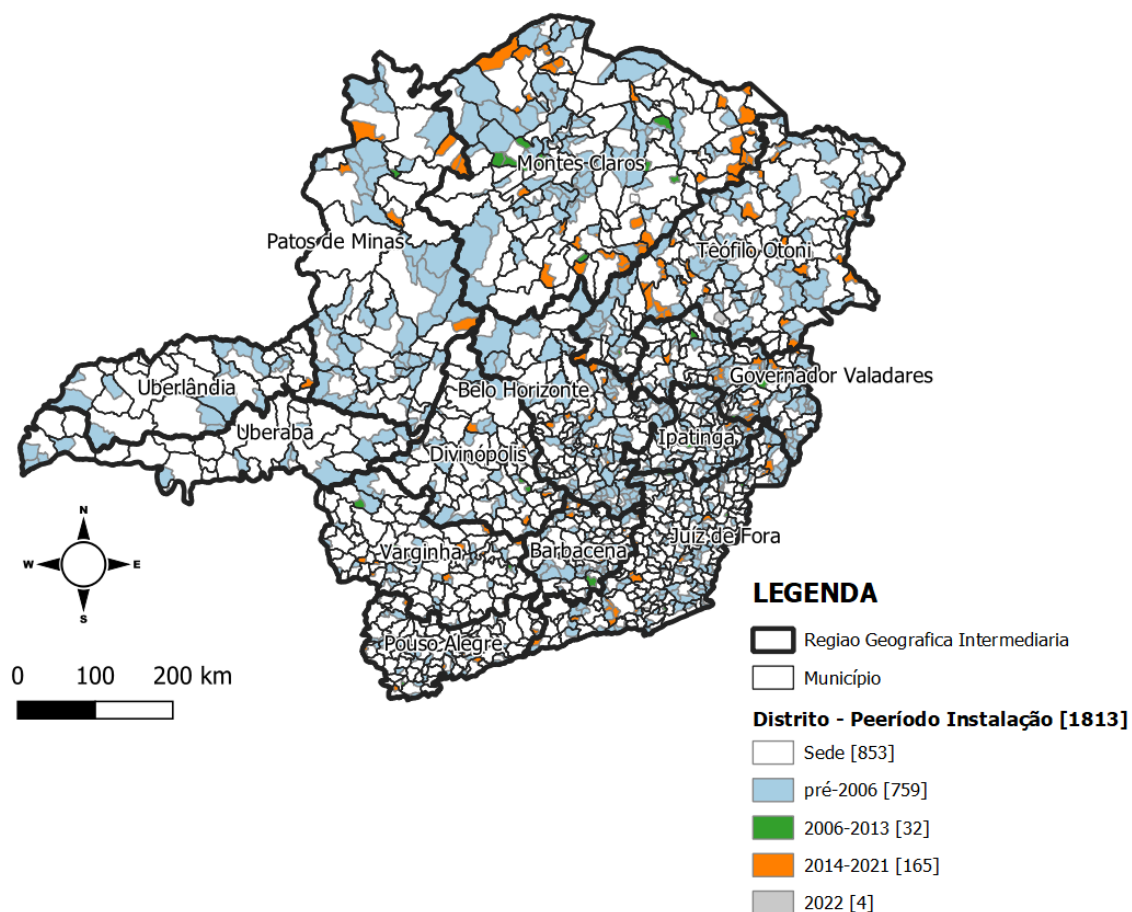
⁸ Os dados detalhados para Minas Gerais têm como fonte a tabela de dados associada à camada geográfica “MG Distrito Abril 2022”, disponível no portal da Infraestrutura de Dados Espaciais de Minas Gerais (IEDE-MG), organizada pela Fundação João Pinheiro (FJP), no seguinte endereço <<http://iede.fjp.mg.gov.br/downloads.html>>, acesso em 27/05/2022. O número de distritos criados entre 2003 e 2021 segundo as informações da IEDE-MGF (221) é ligeiramente superior ao informado pela DTB do IBGE (209), diferença esta que não inviabiliza as análises comparativas desenvolvidas nesta seção.



Fonte: FJP, IEDE-MG, abril de 2022.

O Mapa 1 detalha a localização desses novos distritos criados nos dois períodos destacados, 2006-2013 e 2014-2021. Observa-se, como resumido na Tabela 1, que apenas três regiões geográficas intermediárias, Montes Claros, Teófilo Otoni e Juiz de Fora, responderam por mais da metade dos distritos criados entre 2014 e 2021, totalizando 88 novos distritos nestas três regiões no período.

Mapa 1 – Distritos por período de instalação, Minas Gerais, 2022.



Fonte: FJP, IEDE-MG

Tabela 1 – Número de distritos instalados nos períodos 2006-2013 e 2014-2021 por Região Geográfica Intermediária de Minas Gerais.

Região Geográfica Intermediária	2006-2013		2014-2021	
	Total	%	Total	%
Barbacena	1	3,1	11	6,7
Belo Horizonte		0,0	10	6,1
Divinópolis	2	6,3	6	3,6
Governador Valadares	3	9,4	17	10,3
Ipatinga	1	3,1	6	3,6
Juiz de Fora	4	12,5	23	13,9
Montes Claros	11	34,4	36	21,8
Patos de Minas	1	3,1	7	4,2
Pouso Alegre	2	6,3	9	5,5
Teófilo Otoni	2	6,3	29	17,6
Uberaba	1	3,1	1	0,6
Uberlândia	1	3,1	1	0,6
Varginha	3	9,4	9	5,5
Total Geral	32	100,0	165	100,0

Fonte: FJP, IEDE-MG

O elevado crescimento no número de distritos instalados em Minas Gerais no período 2014-2021 não encontra paralelo nos dados nacionais. Entre 2013 e 2021 o número de

distritos instalados no país cresceu 3,4%, contra 9,7% em Minas Gerais. Neste mesmo período apenas o Amazonas registrou taxa superior à mineira (20%), enquanto o Ceará, terceiro colocado, cresceu em 6,8% o número de distritos instalados, seguido de Rondônia com uma taxa de 5,1%, e na sequência Mato Grosso e Rio Grande do Sul, ambos com uma taxa de 4,4%, fecham a lista das UFs com taxas superiores à média nacional. Um total de 14 estados registraram taxa de variação do número de distritos abaixo da média nacional entre 2013 e 2021, e em seis deles o número de distritos existentes manteve-se o mesmo de 2007.

Portanto, conclui-se que a explicação para esse incremento no número de distritos em Minas Gerais no período 2014-2021 deve ser buscada em fatores próprios da dinâmica política e econômica do Estado no período recente. E, deve-se notar, que mesmo dentro do Estado a intensidade do processo de criação de distritos não foi a mesma em todas as regiões, indicando que determinadas características dos arranjos regionais e locais podem contribuir com a explicação desse processo.

Com base em alguns indicadores sociodemográficos, disponíveis na base de dados do Índice Mineiro de Responsabilidade Social (IMRS)⁹, é possível traçar um breve panorama dos 94 municípios mineiros que criaram novos distritos entre 2014 e 2020. Estes 94 municípios são, em média, menos densos do ponto de vista populacional que aqueles que não o fizeram. Enquanto o grupo de municípios com novos distritos registra uma densidade de 31,5 hab/km² em 2020, naqueles que não criaram novos distritos a densidade é de 37 hab/km² no mesmo ano. A taxa de urbanização dos municípios que criaram novos distritos também é mais baixa do que os demais. Enquanto a taxa média de urbanização daqueles que não criaram distritos era de 90% em 2020, naqueles que criaram, a taxa foi de 86,6%. Os municípios que criaram novos distritos também são menos produtivos que os demais, com um produto interno bruto municipal nominal per capita de R\$26.400 em 2019, contra R\$29.590 dos demais municípios. A formalização econômica nos municípios que criaram novos distritos entre 2014 e 2019 também é menor que no restante do estado, enquanto a proporção da população que tem um emprego formal no primeiro grupo foi de 19,8% em 2019, no segundo grupo o valor atinge 23,8%. Ao mesmo tempo, o rendimento médio formal mensal nos municípios que criaram novos distritos também é inferior, R\$2.046 em 2019 contra R\$2.507 no outro grupo. A proporção de pobres e extremamente pobres nos municípios que criaram novos distritos no período é ligeiramente superior àquela observada nos municípios que não o fizeram, respectivamente, 15% e 14,4% em 2020.

Os indicadores acima resumidos permitem afastar, pelo menos por hora, a hipótese de que o recente processo de criação de distritos em Minas Gerais está ancorado em dinâmicas territoriais de expansão da base demográfica e econômica. E os dados da Tabela 1 confirmam a percepção decorrente da análise visual do Mapa 1, de que há uma concentração da instalação dos novos distritos entre 2014 e 2021 na porção norte do estado, nas regiões geográficas intermediárias de Montes Claros, Teófilo Otoni e Governador Valadares e no norte da região de Patos de Minas. Regiões estas que são reconhecidas por abrigar um grande número de pequenos municípios com indicadores de desenvolvimento econômico e social abaixo da média estadual. Neste contexto, eventuais incentivos para a melhoria da infraestrutura de serviços públicos disponíveis à população local podem criar um arranjo político e institucional favorável à aprovação de novos distritos pelas câmaras municipais.

⁹ O IMRS foi desenvolvido pela FJP e disponibiliza um conjunto de indicadores municipais sobre as diversas áreas de interesse das políticas públicas. A plataforma está disponível para consulta no seguinte link: <http://imrs.fjp.mg.gov.br/>, acesso em 30/05/2022.

A seguir, explora-se uma possibilidade de explicação da ampliação dos distritos como consequência do incentivo dado pelo Programa Minas Comunica II, do Governo do Estado de Minas Gerais.

5 - O Programa Minas Comunica como incentivo à criação de distritos: uma hipótese

De forma preliminar, Nunes, Lobo e Garcia (2017) afirmaram que a motivação do crescimento do número de distritos está atrelada “à garantia de instalação de infraestrutura de telefonia móvel, conforme estímulo do Programa Minas Comunica II” (NUNES; LOBO; GARCIA, 2020, p. 11).

Em abril de 2007, o Governo de Minas Gerais criou o *Programa Minas Comunica* que visava levar o sinal de telefonia celular às cidades mineiras que ainda não dispunham desse serviço. Em agosto de 2008, o programa cumpriu a sua meta ao atender 100% das cidades mineiras e estender o sinal de telefonia móvel a mais 412 cidades, beneficiando, aproximadamente, 2,5 milhões de pessoas (AMM, 2014). Dessa forma, todas as 853 sedes municipais mineiras passaram a contar com o serviço de telefonia celular.

Em março de 2014, o Governo de Minas lançou o *Minas Comunica II*, a segunda etapa do *Minas Comunica*, cujo objetivo era levar o sinal de telefonia celular a 692 distritos em 359 municípios do estado. Assim, o programa visava à universalização do acesso aos serviços de telecomunicação em todo o estado. O investimento previsto naquele ano foi de R\$138,4 milhões, objetivando beneficiar 1,17 milhão de pessoas. A nova etapa do programa foi desenvolvida pela Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (Seplag) e a Secretaria de Estado de Fazenda (SEF). O projeto deveria ser concluído até fevereiro de 2016 (AMM, 2014).

A empresa Vivo/Telefônica foi a vencedora da licitação. Os investimentos no programa estadual somaram mais de R\$ 112 milhões. A vencedora da licitação teria que oferecer o serviço com tecnologia mínima 3G (padrão UMTS) e o *roaming*, em conformidade com as regras da Anatel. Outra condição é que a operadora teria que oferecer os planos pré e pós-pagos. O balanço final do *Programa Minas Comunica II* aponta que 707 distritos mineiros foram atendidos e, conforme estimado, 1,17 milhão de pessoas foram beneficiadas. O último distrito contemplado foi o de São José do Triunfo, em Viçosa (AGÊNCIA..., 2020).

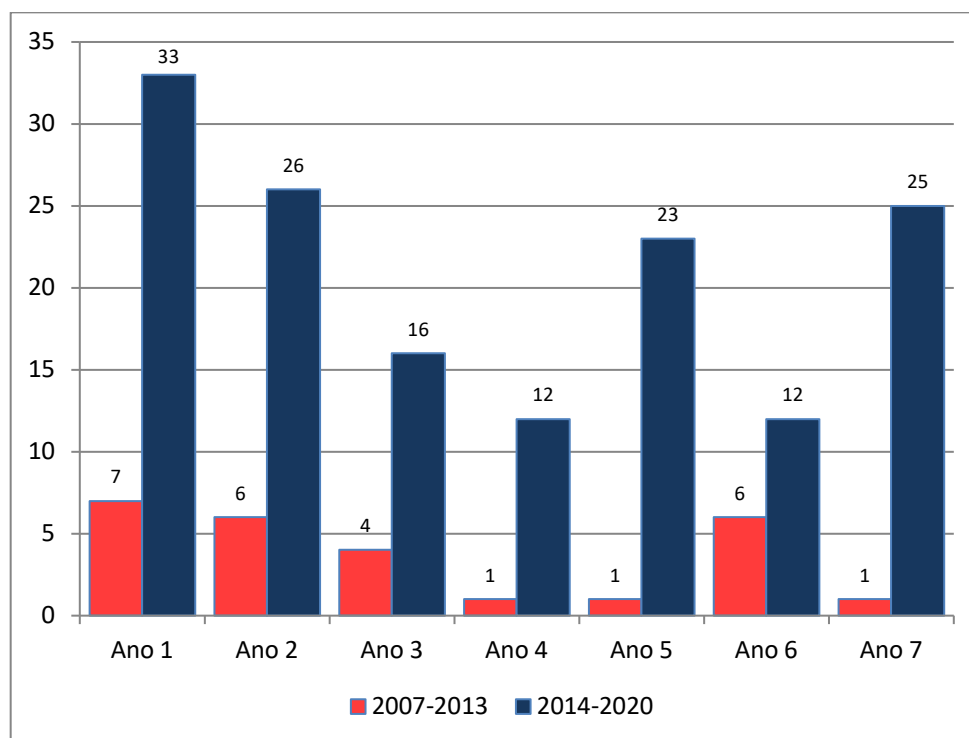
Nesse particular, os ganhos decorrentes do *Minas Comunica II* são, sem dúvida, de várias ordens: sociais, econômicas, logísticas etc. Levar os serviços de telecomunicações aos distritos, além de ampliar o sinal aos viajantes, é uma oportunidade de o distrito interagir com a sede municipal, melhorar a gestão dos serviços públicos e ampliar a comunicação com outras regiões do estado, do Brasil e do mundo.

Todavia, enquanto o *Minas Comunica I* promoveu a inclusão digital de várias cidades mineiras, sem causar impactos negativos à gestão territorial, o mesmo não se pode falar do *Minas Comunica II*. Este programa, ao ofertar a telefonia celular apenas aos distritos, pode ter criado um incentivo indireto para uma corrida pela criação de novos distritos jamais vista no estado.

Para avaliar o impacto do *Programa Minas Comunica II* na criação de distritos em Minas Gerais, foram analisados dois períodos distintos, com o mesmo número de anos cada (7): o de 2007-2013, quando transcorreu o *Minas Comunica I* e o de 2014-2020, quando estava em vigência o *Minas Comunica II*.

O Gráfico 4 mostra o ritmo de criação de distritos nos dois períodos. Durante a vigência do *Minas Comunica I* foram criados apenas 26 distritos, o que equivale à média de 3,7 por ano. Ressalta-se que este último programa atendia apenas às sedes municipais. No entanto, quando passou a vigorar o *Minas Comunica II*, verificou-se a criação de 147 distritos em sete anos, o que equivale à média de 21 por ano – um crescimento de 465,4%.

Gráfico 4- Criação de Distritos em Minas Gerais em dois períodos: 2007-2013 e 2014- a 2020



Fonte: DIREI/FJP

Observa-se que no primeiro ano foram criados 33 distritos em Minas Gerais quando o *Minas Comunica II* entrou em execução. Depois, observa-se uma queda progressiva nos anos subsequentes, um incremento em 2018 (Ano 5), nova queda, depois outro aumento. Foram considerados possíveis efeitos das eleições municipais nesse processo, que poderiam reduzir ou aumentar o número de distritos criados. Contudo, não se verificou nenhuma causalidade, a julgar que os anos de 2016 (Ano 3) e 2020 (Ano 7), quando decorreram as eleições municipais, o número de distritos criados foram 16 e 25, respectivamente, abaixo e acima da média, que, neste caso, foi de 21 por ano.

Neste aspecto, pode se conjecturar que o *Minas Comunica II* promoveu uma corrida à criação de distritos em Minas Gerais. Os impactos decorrentes desse processo são vários. Primeiro, o povoado ao se tornar “vila”, ou sede distrital, torna-se uma área urbana. Isso, por sua vez, pode gerar vários problemas de ordem administrativa. Professores, por exemplo, que têm incentivos remuneratórios em lecionar em áreas rurais poderá perdê-los, já que estariam trabalhando em área urbana. É possível que ocorra impactos ambientais em decorrência de desmatamentos para a pavimentação de vias e construção de prédios públicos (sede da prefeitura ou regional, escola, etc). Além dos custos administrativos com a implantação do distrito, ocorreu significativo fracionamento territorial, alguns distritos com área territorial extremamente reduzida, como foi o caso

de Palmeiras de Capela Nova, no município de Capela Nova, Região Geográfica Intermediária de Barbacena. Este distrito tem apenas 5,66 km², ou 566 ha. Muitas propriedades rurais em Minas Gerais têm dimensões bem superiores.

Se o Minas Comunica II foi o incentivador à criação dos novos distritos no período 2014-2020, aparentemente as expectativas das lideranças municipais envolvidas no processo foram frustradas. Dados sistematizados pela Diretoria de Estatística e Informações (DIREI/FJP) sobre os distritos atendidos pelo programa com a instalação do serviço de telefonia móvel, informam que apenas três distritos criados entre 2014 e 2016 foram beneficiados pelo programa. Por fim, o Programa Alô, Minas!, criado pela Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (Seplag) e apoiado pela Secretaria de Estado de Fazenda (SEF) para dar continuidade às ações do Minas Comunica II e ampliar a cobertura do serviço de telefonia móvel em Minas Gerais, incluirá povoados e distritos, de modo que não haverá necessidade de se tornar distrito para se inscrever no programa, encerrando a possibilidade de uso do Programa como incentivo para uma nova corrida na criação de distritos em Minas Gerais.

6 - Considerações Finais

O artigo apresentou dados que demonstram a existência de um intenso processo de criação de distritos em Minas Gerais no período 2014-2021, quando foram criados 165 novos distritos, volume 516% superior ao registrado nos oito anos anteriores. Como no período não ocorreu nenhuma mudança na legislação pertinente à criação de distritos, e a intensidade do processo em Minas Gerais não foi acompanhado pelo mesmo movimento nas demais UFs, a busca de possíveis explicações se concentrou em processos específicos do estado que pudessem incentivar tal corrida.

Uma das hipóteses aqui levantadas é que o Programa Minas Comunica II, implantado pelo Governo do Estado entre 2014 e 2020, com o objetivo de ampliar o acesso ao serviço de telefonia móvel às sedes distritais, tenha funcionado como grande incentivador da criação de novos distritos. Mas, embora se tenha demonstrado uma coincidência temporal entre a vigência do Programa e o surto de criação de distritos, os dados das áreas contempladas não indicam um atendimento dos novos distritos pelo programa. Esta constatação por si só não encerra a questão sobre a relação entre os dois processos, apenas indica que se houve a expectativa de atendimento, ela não se concretizou. Estudos mais detalhados, com base em evidências documentais, precisam ser levados adiante para uma resposta conclusiva sobre o impacto do programa na criação de novos distritos.

Levar adiante um estudo sobre a criação de distritos no Brasil não é tarefa das mais fáceis, pois são escassos os estudos e pesquisas sobre o tema. Como argumenta Monastiky et al. (2009), o distrito é uma “escala esquecida” no contexto de planejamento das políticas públicas no Brasil. Estas, quando trazem a esfera local como prioridade das intervenções planejadas em nível federal, via de regra, detalham suas ações e diretrizes apenas no nível dos municípios. Por isso, “não deve causar estranhamento que as próprias políticas públicas de todos os níveis político-administrativos ainda não tenham focado devidamente as necessidades e demandas das comunidades distritais (MONASTIKY et al., 2009, p. 9).

Embora a legislação atual seja pouco exigente sobre a infraestrutura de serviços necessária à instalação de um novo distrito, é importante avaliar o impacto da criação de distritos no bem-estar social da população residente, como por exemplo, a ampliação da oferta de serviços públicos. A gestão territorial deve prever os efeitos decorrentes dos fracionamentos em distritos e depois em municípios, à medida que ocorre trocas de

serviços e produtos entre as populações intermunicipais limítrofes (OLIVEIRA ET AL., 2015).

A criação de distritos por uma simples conveniência de ampliação da infraestrutura de conexão nas áreas rurais dos municípios pode não coadunar com os princípios que deveriam orientar a prática de criação de distritos tal como expresso na carta constitucional. Corre-se o risco de as municipalidades estarem promovendo alterações no ordenamento territorial local sem uma adequada avaliação dos seus impactos no médio e longo prazo, além de gerarem incentivos ao maior fracionamento municipal, ao criarem identidades territoriais que futuramente poderão legitimar demandas por reconhecimento na forma de emancipações.

Dado o histórico brasileiro de ter nas emancipações uma estratégia de lideranças políticas locais para conseguirem maior fatia das transferências governamentais, o processo de criação de distritos municipais deve ser observado com cuidado pelos gestores públicos e integrantes dos legislativos. Da parte dos primeiros, evitar que políticas públicas funcionem como incentivo à criação de distritos, e dos segundos observar se os atuais critérios para criação de distritos são de fato adequados ou precisam ser revistos à luz da experiência recente.

O fato é que a criação de distritos ainda é um tema negligenciado nos estudos das diversas disciplinas sobre o municipalismo brasileiro (MONASTIKY et al., 2009; SILVA, 2014; SOUZA, CASTILHO, 2014), sendo escassos os diagnósticos mais abrangentes sobre a inserção dessa unidade territorial na estrutura política e administrativa dos municípios brasileiros. Portanto, para um correto debate sobre o tema, faz-se necessário avançar nos estudos e pesquisas sobre os distritos brasileiros e, principalmente, sobre as diversas experiências normativas em vigor nas UFs e seus impactos no bem-estar social dos municípios residentes nesses territórios.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA Minas. Minas Comunica II é concluído e garante telefonia móvel a 707 distritos mineiros. *Infraestrutura/Gestão*, 3 fev. 2020. Disponível em: <<https://www.agenciaminas.mg.gov.br/noticia/minas-comunica-ii-e-concluido-e-garante-telefonia-movel-a-707-distritos-mineiros>>. Acesso em: 5 abr. 2022.

ALVES, O. R. *O município: dos romanos à nova república*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1986.

AMM – Associação Mineira de Municípios. Quase 700 distritos mineiros serão beneficiados com cobertura telefônica. *Comunicação/Notícias*, 13 jan. 2014. Disponível em: <<https://portalamm.org.br/quase-700-distritos-mineiros-serao-beneficiados-com-cobertura-telefonica/>>. Acesso em: 5 abr. 2022.

BRASIL. § 4º do art. 18 da Constituição Brasileira de 5 de outubro de 1988. Trata da organização político-administrativa da República Federativa do Brasil. In: Constituição Brasileira 1988. Coord. José Cretella Jr. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1989.

BRASIL. CF 1934. Art. 13 da Constituição Federal de 16 de julho de 1934. Rio de Janeiro, 16 jul. 1934. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/topicos/10611958/artigo-13-da-constituicao-federal-de-16-de-julho-de-1934>>. Acesso em: 20 maio 2022.

BRASIL. Decreto-lei nº 311, de 2 de março de 1938. Dispões sobre a divisão territorial do país e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del0311.htm#:~:text=DECRETO%2DLEI%20N%C2%BA%20311%2C%20DE%202%20DE%20MAR%C3%87O%20DE%201938.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20divis%C3%A3o%20territorial,Considerando%20que%20o%20art.>. Acesso em: 27 maio 2022.

CARVALHO, Y. “Graças a Deus somos reacionários”: o movimento municipalista brasileiro e as conspirações golpistas pré-1964. *Faces de Clio*, v. 7, n. 14, p. 209-232, jul./dez. 2021. Disponível em: <<https://periodicos.ufjf.br/index.php/facesdeclio/article/view/33201/23615>>. Acesso em: 26 maio 2022.

CASTRO, J. Com 5 novos municípios, Brasil agora tem 5.570 cidades. *O Globo*, 9 jan. 2013. País. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/politica/com-5-novos-municipios-brasil-agora-tem-5570-cidades-7235803>>. Acesso em: 29 maio 2022.

CRETELLA JR, J. Direito Administrativo Municipal. In: *Evolução histórica do município*. Rio de Janeiro: Forense, 1981, p. 31-47.

FAORO, R. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. 5 ed. São Paulo: Globo, 2012.

FJP – Fundação João Pinheiro. Criação de distritos em Minas Gerais. Informativo FJP Informações Territoriais, v.3, n. 13, 22 de julho de 2021.

GOMES, G. M.; MAC DOWELL, M. C. *Descentralização política, federalismo fiscal e criação de municípios: o que é mau para o econômico nem sempre é bom para o social*. Brasília: IPEA, 2000. (Texto para discussão n. 706)

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Divisão regional do Brasil em regiões geográficas imediatas e regiões geográficas intermediárias*. Rio de Janeiro: IBGE, Coordenação de Geografia, 2017.

LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto*. 3. ed. Rio de Janeiro: Editora Nova Fronteira, 1997.

LEGISLAÇÃO informatizada – Decreto nº 914-A, de 23 de Outubro de 1890 – Publicação Original. Publica a Constituição dos Estados Unidos do Brasil, submetida pelo Governo Provisorio ao Congresso Constituinte. Brasília: Câmara dos Deputados, s. d. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-914-a-23-outubro-1890-517812-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 26 maio 2022.

LOBO, C.; FERREIRA, R. N.; NUNES, M. A. A sustentabilidade fiscal e a oferta de serviços Públicos: uma análise dos municípios brasileiros de pequeno porte. *Urbe: Revista Brasileira de Gestão Urbana*, n. 14, 2022.

MINAS GERAIS. *Lei Complementar 37/95*: dispõe sobre a criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de municípios e dá outras providências. Minas Gerais: Assembleia Legislativa, 18 jan. 1995.

MONASTIKY, Leonel Brizolla et al. A “Escala Esquecida”: Modernização e Políticas Públicas nos Distritos Municipais. Dossiê: RELAÇÕES CAMPO-CIDADE TEMAS & MATIZES - Nº 16 - SEGUNDO SEMESTRE DE 2009. pp.8-23.

NUNES, M. A. Criação de municípios no Brasil: motivações, vantagens e desvantagens. *Revista Espinhaço*, v. 6, n. 1, p. 11-20, 2017. Disponível em: <<http://revistaespinhaco.com/index.php/revista/article/view/102>>. Acesso em: 26 maio 2022.

NUNES, M. A.; MATOS, R. E. S. O Município no Brasil República e o surto emancipacionista após a Constituição Federal de 1988. *Espaço & Geografia*, v. 22, n. 1, 2019. Disponível em: <<https://periodicos.unb.br/index.php/espacoegeografia/article/view/40150>>. Acesso em: 14 mar. 2022.

NUNES, Marcos A.; LOBO, Carlos; GARCIA, Ricardo A. Emancipações distritais e o grau de desenvolvimento humano em Minas Gerais. *Geosul*, Florianópolis, v. 35, n. 74, p. 64-85, jan./abr. 2020. Disponível em: <<http://doi.org/10.5007/1982-5153.2020v35n74p64>>. Acesso em: 14 mar. 2022.

NUNES, Marcos A.; MATOS, Ralfo E. S. O Município no Brasil República e o surto emancipacionista após a Constituição Federal de 1988. *Espaço & Geografia*, v. 22, n. 1, 2019. Disponível em: <<https://periodicos.unb.br/index.php/espacoegeografia/article/view/40150>>. Acesso em: 14 mar. 2022.

OLIVEIRA, G. L. N.; BAETA, A. M. M.; RODRIGUES, B. H. M.; NUNES, M. A.; MATOS, R. E. S. Proposta Metodológica para Identificação de vilas e povoados

mineiros localizados mais próximos das sedes municipais de outros municípios vizinhos. *Caderno de Geografia*, v. 25, n. 44, p. 237-255, 2015. Disponível em: <<http://periodicos.pucminas.br/index.php/geografia/article/view/9519/8059>>. Acesso em: 30 maio 2022.

PATRIOTA, G. Pronunciamento encaminhado pelo orador. Orador: Gonzaga Patriota, PSB-PE. Brasília: Câmara dos Deputados – DETAQ, 31 maio 2011. (Sessão: 134.1.54.O). Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/internet/SitaqWeb/TextoHTML.asp?etapa=5&nuSessao=134.1.54.O&nuQuarto=14&nuOrador=2&nuInsercao=0&dtHorarioQuarto=14:26&sgFaseSessao=PE&Data=31/05/2011&txApelido=GONZAGA%20PATRIOTA,%20PSB-PE&txFaseSessao=Pequeno%20Expediente&txTipoSessao=Ordin%C3%A1ria%20-%20CD&dtHoraQuarto=14:26&txEtapa=>>>. Acesso em: 27 maio 2022.

PNUD. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. Brasília: PNUD, 2013.

SILVA, Marcia Alves Soares. Distritos municipais: entre a modernidade da cidade e a tradição do campo. VII Seminário Estadual de Estudos Territoriais. II Jornada de Pesquisadores sobre a questão agrária no Paraná, 2014.

SOUZA, Dallys Dantas de; CASTILHO, Denis. Os distritos em Goiás: definições oficiais e apontamentos teóricos. *Boletim Goiano de Geografia*, Goiânia, v.34, n.3, p. 525-545, set./dez. 2014. Disponível em: <<http://www.revistas.ufg.br/index.php/bgg/article/view/33861/17918>>.

TAVARES, I. E. T. N. P. O município brasileiro: sua evolução histórico-constitucional. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, n. 209, p. 169-187, jul./set. 1997.

TOMIO, F. R. L. A criação de municípios após a constituição de 1988. *Revista Brasileira Ciências Sociais*, São Paulo, vol. 17, n. 48, fev. 2002.

TORRES, M. L. A divisão da competência legislativa entre os entes federados. *Conteúdo Jurídico*, Brasília-DF, 6 jun. 2014. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/pesquisa-geral?q=a%20divis%C3%A3o%20da%20compet%C3%Aancia%20legislativa>>. Acesso em: 20 maio 2022.