

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

From District to Municipality: a preliminary assessment of the process of creating districts in Minas Gerais in the period 2014-2021

Marcos Antônio Nunes¹

Fundação João Pinheiro, Governo de Minas Gerais.

<https://orcid.org/0000-0001-7704-363X>

marcos.geoman@gmail.com

Rodrigo Nunes Ferreira²

Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão da Prefeitura de Belo Horizonte.

<https://orcid.org/0000-0003-3497-4287>

rodrigonunesferreira@gmail.com

Claudio Burian Wanderley³

Fundação João Pinheiro, Governo de Minas Gerais.

<https://orcid.org/0009-0000-1346-9447>

Claudio.burian@fjp.mg.gov.br

Carlos Fernando Ferreira Lobo⁴

Departamento de Geografia do IGC/UFMG

<https://orcid.org/0000-0002-5368-8879>

carlosfflobo@gmail.com

Resumo

O artigo analisa o processo de criação de distritos em Minas Gerais nos últimos anos. Destaca o período 2014-2021, quando foram criados 165 novos distritos, valor que representou um crescimento de 516% em relação 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 nos demais estados da Federação, a busca de possíveis explicações se concentrou em processos específicos do estado que pudessem incentivar tal corrida. O resultado da pesquisa aponta 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 instrumento de incentivo à criação de novos distritos em Minas Gerais.

Palavras-Chave: Municipalismo, Criação de distritos, Minas Gerais, Políticas Públicas.

Abstract

The article analyzes the process of creating districts in Minas Gerais in recent years. It highlights the period 2014-2021, when 165 new districts were created, a figure that represented a growth of 516% compared to that recorded in the previous eight years. As during the period there was no change in the legislation pertinent to the creation of districts, and the intensity of the process in Minas Gerais was not accompanied by the same movement in the other states of the Federation, the search for possible explanations focused on specific state processes that could encourage such a rush. The research result indicates that the Programa Minas Comunica II, implemented by the State Government between 2014 and 2020, with the aim of expanding mobile telephone service in Minas Gerais villages, became an instrument to encourage the creation of new districts in Minas Gerais.

Keywords: Municipalism, Creation of districts, Minas Gerais, Public Policies.

1. Introdução

Desde que a Constituição Federal de 1988 foi aprovada, o país foi palco de vários surtos emancipacionistas responsáveis pela criação de inúmeros municípios nos estados brasileiros. Isto porque a Carta Magna delegou às unidades federativas a prerrogativa de legislar sobre o tema, o que facilitou a elaboração de legislações estaduais que criaram regras facilitadoras para promoverem as emancipações distritais. Nas palavras de Affonso (1996, p. 6), esses fatores ensejaram um verdadeiro “furor” emancipatório.

Além disso, havia a garantia de transferência de recursos financeiros por parte da União aos entes municipais que emergiam sem ônus nenhum, assegurando-lhes autonomia político-administrativa e financeira. Por fim, a conquista do *status* de cidade, sede municipal, com o funcionamento de dois poderes municipais: o Executivo e o Legislativo (Siqueira, 2005; Nunes, 2017).

A solução encontrada para frear os chamados “abusos” das assembleias estaduais permissivas foi a aprovação da Emenda Constitucional nº 15 de 1996, que retirou dos estados a autonomia de legislar sobre os critérios para a criação de municípios, o que inviabilizou a ocorrência de novas emancipações distritais no Brasil. Fato é que a principal receita direta da maioria dos municípios brasileiros é o Fundo de Participação dos Municípios (FPM), que é um repasse federal determinado constitucionalmente. Desse modo, o FPM tem sido uma espécie de fundo social, sobretudo para os pequenos municípios. Aí reside a contradição, pois os estados da Federação, ao contribuírem para a multiplicação do número de municipalidades no Brasil, não são os principais mantenedores da Administração Pública Municipal, mas sim o governo federal.

A Constituição Federal, contudo, manteve a autonomia política e administrativa dos municípios, assegurando-lhes o direito de 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 do futuro município, o que justifica a sistematização de um estudo sobre esse processo no Brasil, particularmente, em Minas Gerais. Esta pesquisa, pois, insere a discussão sobre a criação de distritos no contexto mais amplo sobre a instalação de municípios no Brasil.

Apesar da relevância do tema como um dos aspectos 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 ofertar uma 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 em Minas Gerais no período recente, com destaque especial para o período 2014-2021, marcado por um expressivo crescimento no número de distritos mineiros.

Na seção final, aventou-se 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 grande incentivo à criação de novos distritos no estado, mesmo que a iniciativa não tivesse em seu escopo tal objetivo.

2. Municipalismo Brasileiro e Constituições Federais

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. No Brasil, o ente municipal permaneceu durante o longo tempo da Colônia, transitou pelo curto período do Império e se ancorou na República e nela se fortaleceu (Alves, 1986; Faoro, 2012).

Logo após a aprovação da Constituição Federal 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).

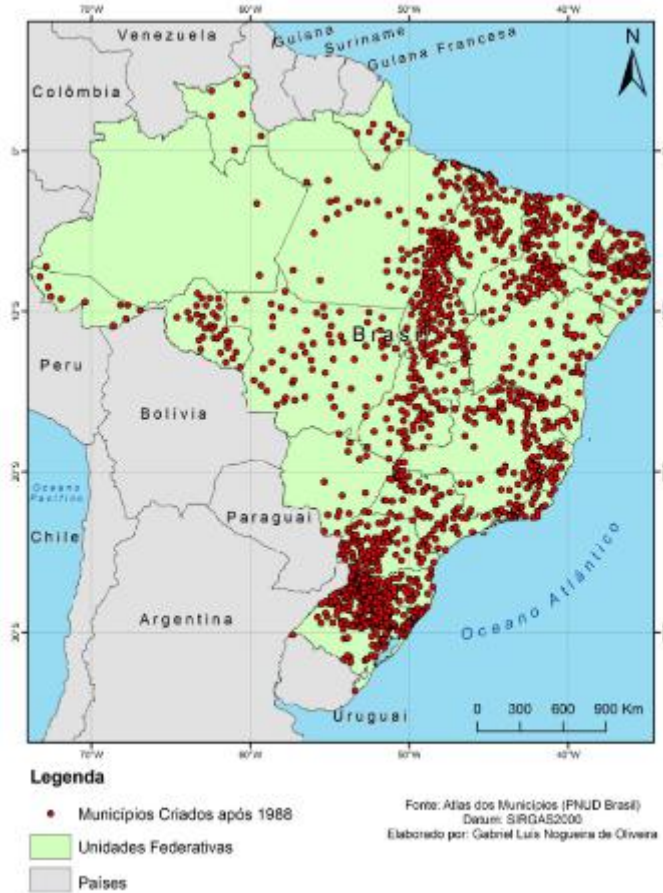
A aprovação da CF de 1988 confirmou a tendência municipalista, em que o ente municipal passaria a desempenhar papel mais relevante na administração pública brasileira, quando receberam tratamento constitucional inédito. Em decorrência, os municípios passaram a gozar de autonomia política e administrativa, 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 condicionam o modo do processo legislativo até a promulgação da lei que irá culminar no veto ou na criação de municípios.

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 fora observado 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: 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. Esses fatores explicam, em parte, 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 e serem 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).

Após o fim do regime varguista, em 1945, 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 ocorriam no sistema político anterior. (Brasil, 1934; Cretella Jr., 1981; Tavares, 1997).

Com o Golpe de 1964, ressurge 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. Atualmente, a matéria está parada no Congresso Nacional até que seja aperfeiçoada e tenha consenso entre o Executivo e o Congresso (Nunes; Matos, 2019).

Na outra face da política emancipacionista está a possibilidade de incorporação ou fusão de municípios. Em 2019, o então ministro da Economia do Governo Bolsonaro, Paulo Guedes, assumiu postura extrema, ao enviar ao Senado Federal proposta de Emenda à Constituição nº 188/2019, denominada PEC do Pacto Federativo. Entre outras medidas, a PEC propunha incluir um dispositivo que obrigaria os municípios de até 5 mil habitantes a comprovarem sua “sustentabilidade financeira”, definida como ter pelo menos 10% da receita total proveniente de impostos municipais. A não comprovação ou sendo “insustentáveis financeiramente”, esses municípios seriam, compulsoriamente, reincorporados ao município que lhe deu origem (Lobo; Ferreira; Nunes, 2022).

Enquanto a matéria que define as regras para a criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de municípios estiver paralisada no Congresso Nacional, permanecerá 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, na etapa posterior, a certidão de nascimento dos futuros municípios. Daí constituir uma das razões do crescimento indiscriminado do número de distritos após a Constituição de 1988.

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, por incluir 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 as sedes de distritos de vila. 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 não é um ente federativo, é uma subdivisão municipal, prevista na Constituição Federal. A existência de distrito é, portanto, pré-requisito para toda a legislação que envolve futuras criações, fusões e desmembramentos de municípios, sendo que essa legislação aguarda regulamentação federal. A implantação de uma sede distrital (vila) implica a descaracterização de área rural no povoado que lhe dá origem. A vila é uma área urbana. Daí gera impacto no plano diretor e na lei orgânica municipais, que envolve aspectos do desmembramento rural (descaracterização de módulos rurais); financiamentos habitacionais (áreas urbanas); e educação rural, etc. Em suma, os distritos existem para o ordenamento territorial dos municípios e para propiciar aos municípios o pleito da criação de serviços públicos locais (FJP, 2021).

Destarte, um determinado 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, que não seja o distrito-sede. 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”. Entretanto, 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. As suas atribuições foram passadas à Fundação João Pinheiro (FJP) naquele ano.

Os estudos relacionados às demarcações territoriais resultam 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 nº 37 estabelece ainda, 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).

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. Em suma, o distrito é uma divisão administrativa do município, cuja criação não implica autonomia política (representação partidária), jurídica (não demanda ou é

demandado em juízo) ou financeira (orçamento próprio, ordenação de despesas) (FJP, 2021).

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

Os dados relativos ao período de análise constam na base de dados da Divisão Territorial Brasileira (DTB), organizada e disponibilizada pelo IBGE. Eles revelam que o Brasil contava, em 2021, com um total de 5.570 municípios e 10.649 distritos municipais instalados, incluindo os distritos-sede, denominados distritos primários. Isso representou, naquele ano, a média de 1,9 distritos por município (IBGE, [s. d.]). Por sua vez, em 2003, existiam no país 5.560 municípios e 9.927 distritos, cuja média foi de 1,8 distritos por município. Os 722 novos distritos instalados nesse interstício representaram um incremento de 7,3% no total, enquanto que, dado o novo contexto de restrição constitucional às emancipações distritais, o número de municípios pouco foi alterado, apenas 10 novas municipalidades.

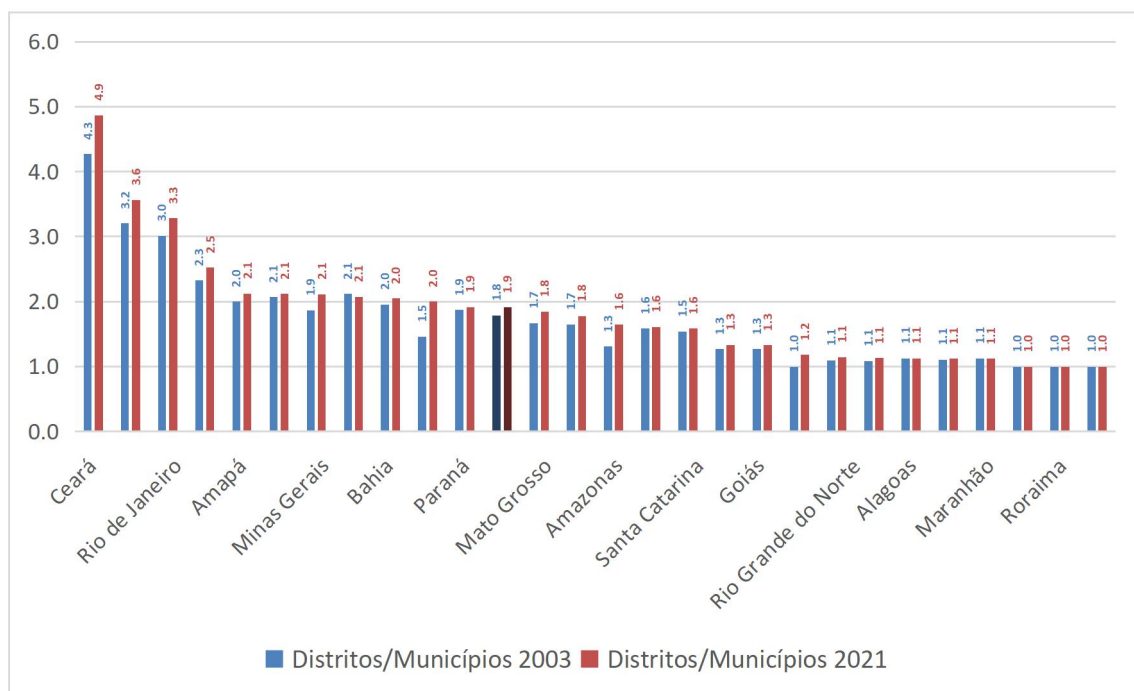
De fato, depois de aprovada a Emenda Constitucional nº 15/1996, a criação de municípios ficou restrita às decisões do Judiciário. Até dezembro de 2012 o Brasil contava com 5.565 municípios. Contudo, após as recorrências judiciais, o país passou a contar, a partir de 1º de janeiro de 2013, com mais cinco novos municípios: 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 quase três décadas. O processo foi concluído naquele ano pelo Judiciário, uma vez que, até 1996, os critérios para a emancipação de distritos eram estabelecidos pelas assembleias legislativas (Castro, 2013; Nunes & Matos, 2019).

O Estado de Minas Gerais se destaca com o maior número de distritos instalados. Em 2022 detinha 1.817 distritos (17,0% do total), posição que também ocupa entre as Unidades Federativas (UFs) com o maior número de municípios, 853 ou 15,3% da totalidade nacional (IBGE, [s. d.]). Ao efetuar comparações entre as UFs, convém observar os dados relativos, expressos no número médio de distritos por município.

Conforme ilustra o 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 UFs do Espírito Santo (3,6) e Rio de Janeiro (3,3), formando o grupo das três UFs 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 que era de 1,9 distrito por município, naquele ano. 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

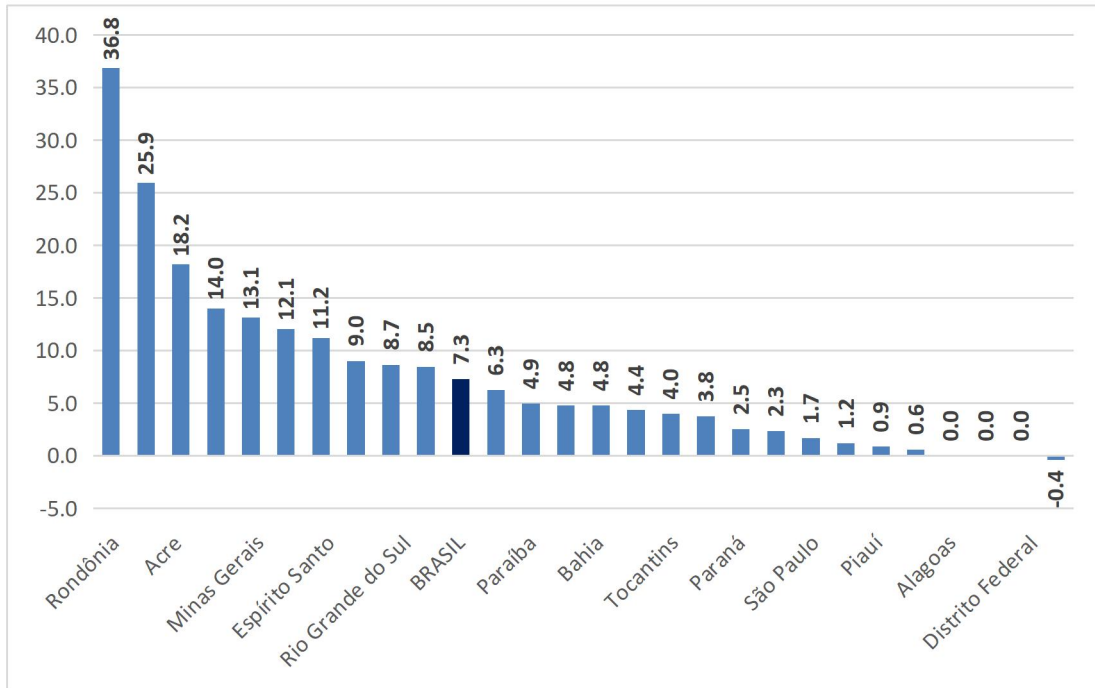
Outro ponto importante a ser observado é a evolução no número de distritos por UF ao longo do período 2003-2021. Conforme apresentado no Gráfico 2, o *ranking* é liderado pela UF de Rondônia, com uma variação de 36,8% no número de distritos, seguido por Amazonas (25,9%), Acre (18,2%) e Ceará (14%). Somente 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). Portanto, uma taxa de 13,1% torna-se expressiva e bem

superior à média nacional que foi 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 do setor agropecuário, que resultam no surgimento de pequenos povoados e adquirem certo dinamismo urbano. Esses núcleos urbanos desempenham papel fundamental na ocupação por atraírem fluxos migratórios e organizar o mercado de trabalho. “Além disso, essa área de fronteira agrícola já nasceu urbana, ou seja, está fundamentada na criação de núcleos urbanos e constantemente em transformação”. (Lacerda, 2024, p. 104).

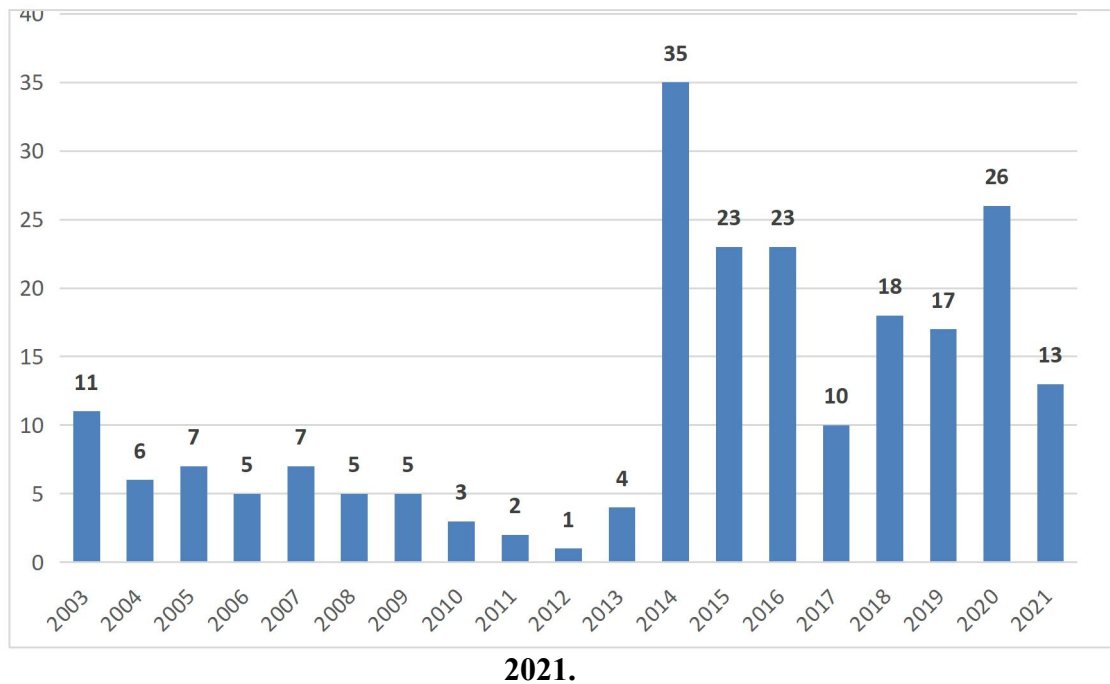
Dados detalhados para Minas Gerais, apresentados no Gráfico 3, mostram a distribuição dos 225 distritos instalados entre 2003 e 2021 por ano de instalação. Os dados detalhados para Minas Gerais têm como fonte a tabela de dados associada à camada geográfica “MG Distrito Abril 2022”, disponível no portal da Infraestrutura de Dados Espaciais de Minas Gerais (IEDE-MG, [s. d.]), organizada pela Fundação João Pinheiro (FJP). O número de distritos criados entre 2003 e 2021, segundo as informações da IEDE-MG (221), é ligeiramente superior ao informado pela DTB do IBGE (209), diferença esta que não inviabiliza as análises comparativas desenvolvidas nesta seção.

Gráfico 2. Variação percentual do número de distritos por Unidades da Federação, Brasil, 2003/2021.



Fonte: IBGE, DTB

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

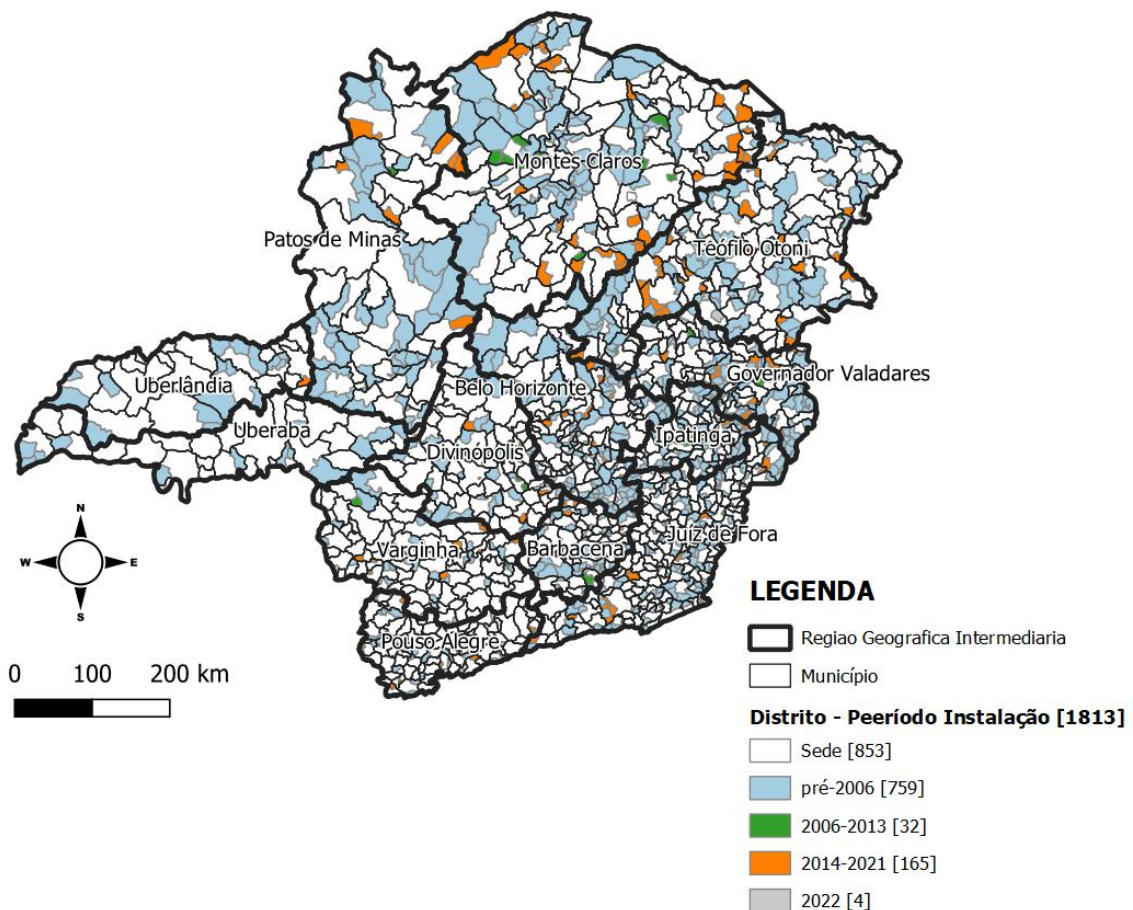


Fonte: FJP, IEDE-MG, abril de 2022.

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.

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

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% enquanto que em Minas Gerais 9,7%. Neste mesmo período, apenas o Amazonas registrou taxa superior à mineira (20%), enquanto o Ceará, terceiro colocado, elevou em 6,8% o número de distritos instalados naquele estado, seguido de Rondônia com uma taxa de 5,1%. Na sequência vêm Mato Grosso e Rio Grande do Sul, ambos com taxa de 4,4%, que fecham a lista das UFs com taxas superiores à média nacional. Entre 2013 e 2021, um total de 14 estados registraram taxa de variação do número de distritos abaixo da média nacional e 6 deles mantiveram o mesmo número de distritos existentes em 2007.

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	0,0	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

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, [s. d.]), 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 registrou uma densidade de 31,5 hab./km² em 2020, naqueles que não criaram novos distritos a densidade era de 37 hab./km² no mesmo ano.

A taxa de urbanização dos municípios que criaram novos distritos também foi 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 do ponto de vista da produção per capita que os demais. O Produto Interno Bruto municipal nominal per capita dos primeiros foi 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 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, a exemplo do IMRS, abaixo da média estadual (Stefani; Nunes; Matos, 2014). 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.

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

A primeira edição do Programa Minas Comunica do Governo de Minas Gerais foi lançada em abril de 2007 e visava levar o sinal de telefonia celular às cidades mineiras que ainda não dispunham desse serviço. Em agosto de 2008, o programa já tinha cumprido sua meta ao atender 100% das cidades mineiras e estender o sinal de telefonia a mais 412 cidades, beneficiando, aproximadamente, 2,5 milhões de pessoas. De modo que, todas as 853 sedes municipais mineiras passaram a contar com o serviço de telefonia celular (MINAS..., 2014).

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, para mais de um milhão de pessoas. Estes seriam os distritos do estado cujas vilas ainda não contavam com telefonia móvel. A operadora escolhida levaria o sinal de telefonia celular 3G para estes distritos. Estes gastos seriam pagos posteriormente através do não-recolhimento do ICMS futuro gerado nas operações da empresa. A legislação tributária, mediante o convênio ICMS85/2011 do CONFAZ, permite que se financie investimentos em infraestrutura com crédito outorgado do ICMS. Assim, o programa visava à universalização do acesso aos serviços de telecomunicação em todo o estado. Concluído, o Minas Comunica II beneficiou 1,17 milhão de pessoas em 707 distritos mineiros, cujos investimentos foram superiores a R\$ 112 milhões (Agência..., 2014; Agência..., 2020).

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 no período foi o de São José do Triunfo, em Viçosa (Agência..., 2020).

Essa expansão do número de distritos vis-à-vis os que receberam o serviço telefônico, fez com que Nunes, Lobo e Garcia (2020, p. 11) afirmassem, de forma preliminar, 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”.

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.

Destaca-se que o Programa está alinhado com o 9º Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS), da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU), que

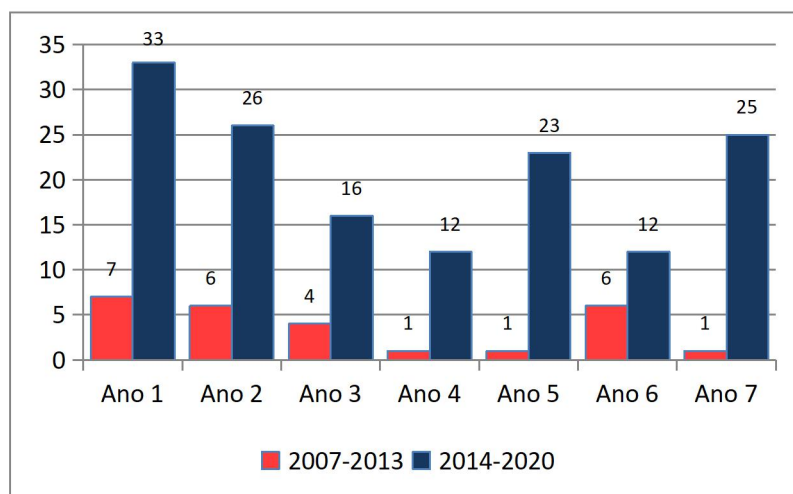
consiste, entre outros, desenvolver a infraestrutura e promover a integração regional para a promoção do bem-estar de todos. Entre outros, garantir a presença do Estado através dos serviços ofertados pelo governo por meio da tecnologia digital (AGÊNCIA..., 2020).

Todavia, enquanto o *Minas Comunica I* promoveu a inclusão digital de várias cidades mineiras, sem causar impactos 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 2014-2020



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, verifica-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, portanto, que neste caso foi de 21 por ano.

Neste aspecto, pode se conjecturar que o Minas Comunica II promoveu uma corrida pela 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, pode ocorrer significativo fracionamento territorial, com alguns distritos exibindo 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.

Por fim, o Programa Alô, Minas!, criado pela Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (Seplag), apoiado pela Secretaria de Estado de Fazenda (SEF) para dar continuidade às ações do Minas Comunica II, visa ampliar a cobertura do serviço de telefonia móvel em Minas Gerais ao incluir, além dos distritos, os povoados e demais comunidades rurais. De modo que nenhum povoado ou localidade pleiteie tornar-se distrito para se inscrever no programa de instalação do serviço de telefonia móvel. Confirmada essa hipótese, encerra-se, assim, a possibilidade de uma nova corrida pela criação de distritos em Minas Gerais.

6. Considerações Finais

O estudo 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 acompanhada pelo mesmo movimento nas demais UFs, a busca de possíveis explicações se concentrou em processos específicos do estado que pudessem incentivar tal corrida.

A hipótese levantada foi 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 necessariamente o 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 argumentam 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 cautela 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.

Como abordado, a criação de distritos ainda é um tema negligenciado nos estudos das diversas disciplinas que tratam sobre o municipalismo brasileiro, sendo escassos os diagnósticos mais abrangentes sobre a inserção dessa unidade territorial na estrutura política e administrativa das municipalidades brasileiras. 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 munícipes residentes nesses territórios.

Referências

Agência Minas Gerais. (2014). Acordo entre o Estado e a Vivo vai implantar telefonia móvel em 692 distritos mineiros. Governador, 14 mar. 2014.

Agência Minas Gerais. (2020). Minas Comunica II é concluído e garante telefonia móvel a 707 distritos mineiros. **Infraestrutura/Gestão.**

Affonso, R. (1996). Os Municípios e os desafios da federação no Brasil. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, 10 (3), p. 3-10.

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

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

Brasil. CF. (1934) Art. 13 da Constituição Federal de 16 de julho de 1934. **Constituição Brasileira 1934**. Rio de Janeiro, 16 jul. 1934. .

Brasil CF. (1938) Decreto-lei nº 311, de 2 de março de 1938. Dispõe sobre a divisão territorial do país e dá outras providências. **Constituição Brasileira 1934**

Carvalho, Y. (2021). “Graças a Deus somos reacionários”: o movimento municipalista brasileiro e as conspirações golpistas pré-1964. **Faces de Clio** 7(14), p. 209-232.

Castro, J. (2013). Com 5 novos municípios, Brasil agora tem 5.570 cidades. **O Globo**.

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

Faoro, R. (2012). Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro, 5. São Paulo: Globo.

FJP. Fundação João Pinheiro. (2021). Criação de distritos em Minas Gerais. **Informativo FJP – Informações Territoriais**, 3 (13).

Gomes, G. M.; Mac Dowell, M. C. (2000). Descentralização política, federalismo fiscal e criação de municípios: o que é mau para o econômico nem sempre é bom para o social. **IPEA**, 706. Brasília.

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

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (s. d.). DTB - Divisão Territorial Brasileira.

IEDE-MG. Infraestrutura Estadual de Dados Espaciais. (s. d.).

IMRS. Índice Mineiro de Responsabilidade Social; FJP. Fundação João Pinheiro. (s. d.).

Lacerda, N. P. (2024). A ocupação das novas fronteiras agrícolas no Brasil e suas consequências socioambientais no meio urbano e rural. **Revista Brasileira de Estudos de Gestão e Desenvolvimento Regional**, 2(1).

Leal, V. N. (1997). *Coronelismo, enxada e voto*. 3. Rio de Janeiro: Editora Nova Fronteira.

Legislação informatizada. (s. d.). Decreto nº 914-A, de 23 de Outubro de 1890 – Publicação Original. Publica a Constituição dos Estados Unidos do Brazil, submetida pelo Governo Provisorio ao Congresso Constituinte. Brasília: Câmara dos Deputados.

Lobo, C.; Ferreira, R. N.; Nunes, M. A. (2022). A sustentabilidade fiscal e a oferta de serviços Públicos: uma análise dos municípios brasileiros de pequeno porte. **Urbe: Revista Brasileira de Gestão Urbana**, 14.

Minas Comunica II (2014). Inicia a implantação do sinal de celular nos distritos. **Seplag**.

Minas Gerais. (1995). 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.

Monastiky, L. B. et al. (2009). A “escala esquecida”: modernização e políticas públicas nos distritos municipais. **Revista Temas & Matizes**, 8(16). p. 8-23

Nunes, M. A. (2017). Criação de municípios no Brasil: motivações, vantagens e desvantagens. **Revista Espinhaço**, 6(1). p. 11-20.

Nunes, M. A.; Matos, R. E. S. (2019). O Município no Brasil República e o surto emancipacionista após a Constituição Federal de 1988. **Espaço & Geografia**, 22(1).

Nunes, M. A.; Lobo, C.; Garcia, R. A. (2020). Emancipações distritais e o grau de desenvolvimento humano em Minas Gerais. **Geosul**, 35(74). p. 64-85. Florianópolis. <http://doi.org/10.5007/1982-5153.2020v35n74p64>.

Oliveira, G. L. N.; Baeta, A. M. M.; Rodrigues, B. H. M.; Nunes, M. A.; Matos, R. E. S. (2015). Proposta Metodológica para Identificação de vilas e povoados mineiros localizados mais próximos das sedes municipais de outros municípios vizinhos. **Caderno de Geografia**, 25(44). p. 237-255.

Patriota, G. (2011). Pronunciamento encaminhado pelo orador. Orador: Gonzaga Patriota, PSB-PE. Brasília: Câmara dos Deputados – DETAQ, 31 maio 2011. (Sessão: 134.1.54.O).

PNUD. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. (2013). Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. **PNUD**. Brasília.

Silva, M. A. S. (2014). 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**.

Siqueira, C. G. (2005). Surgimento de municípios nos 90: a influência da distribuição populacional e do novo arranjo político-institucional no processo emancipatório paulista.

XI Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional - ANPUR, Salvador.

Souza, D. D.; Castilho, D. (2014). Os distritos em Goiás: definições oficiais e apontamentos teóricos. **Boletim Goiano de Geografia**. 34(3). p. 525-545, Goiânia.

Stefani, J. Nunes, M. A.; Matos, R. (2014). Índice Mineiro de Responsabilidade Social e sua dinâmica na região de planejamento Jequitinhonha/Mucuri. **Caderno de Geografia**, 24(41). p. 7-33. Belo Horizonte.

Tavares, I. E. T. N. P. (1997). O município brasileiro: sua evolução histórico-constitucional. **Revista de Direito Administrativo**, 209. p. 169-187. Rio de Janeiro.

Tomio, F. R. L. (2002). A criação de municípios após a constituição de 1988. **Revista Brasileira Ciências Sociais**, 17(48) São Paulo.

Torres, M. L. (2014). A divisão da competência legislativa entre os entes federados. **Conteúdo Jurídico**, Brasília-DF.