

# A criação de municípios e autonomia territorial

**João Paulo Vieira Batista**

*Graduando em Geografia pela Universidade Federal do Paraná - UFPR  
joopaulobatista77@gmail.com*

**Adilar Antonio Cigolini**

*Doutor em Geografia pela Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC  
Professor Adjunto da Universidade Federal do Paraná - UFPR  
adilar@ufpr.br  
<https://orcid.org/0000-0003-4774-5336>*

## Resumo

Este artigo traz uma reflexão sobre a autonomia territorial como mecanismo subjacente à criação de municípios. Desde a época colonial, quando surgiu o primeiro município em terras brasileiras, em 1532, o processo de criação e instalação deles sempre se deu de maneira constante. O município brasileiro sempre teve certa autonomia. No período colonial, por exemplo, essa autonomia era fática, extralegal, mas se mostrou fundamental para a defesa e a ocupação territorial. Mesmo em regimes mais centralizadores, como o Império, ou naqueles conservadores, como a ditadura de 1964, o Brasil nunca deixou de criar municípios. Com a Constituição Federal de 1988 cresceu, muito, o número de emancipações municipais e também aumentou a autonomia municipal. Muitas comunidades locais vislumbraram a oportunidade de desmembrar seu território e se tornarem autônomas. Do ponto de vista procedimental, este estudo se baseou em revisão bibliográfica sobre os conceitos *território* e *autonomia* e sua presença histórica no processo de construção da malha municipal brasileira. Como resultado, constatou-se que, ao longo da história do país, a essência da criação de municípios é a autonomia territorial, que foi se moldando às conjunturas históricas específicas. A autonomia territorial adquirida mediante a compartimentação do território em municípios proporciona participação política aos residentes locais e, portanto, cidadania, além do acesso a recursos públicos.

**Palavras-chave** autonomia territorial; divisão territorial; criação de municípios.

---

**Conhecer: debate entre o público e o privado**

2022, Vol. 12, nº 29

ISSN 2238-0426

DOI <https://doi.org/10.32335/2238-0426.2022.12.29.8336>

Licença Creative Commons Atribuição (CC BY 4.0)

Data de submissão 29 mar 2022

Data de publicação 19 ago 2022

---

## Creation of municipalities and territorial autonomy

### Abstract

This article thinks through territorial autonomy as a mechanism underlying the creation of municipalities. Since colonial times, when the first municipality appeared on Brazilian soil, in 1532, the process of creating and installing them has always been a continuing process. The Brazilian municipality has always enjoyed a certain autonomy. In the colonial period, for instance, this autonomy was factual, extralegal, but it proved to be key for territorial defense and occupation. Even in rather centralized regimes, such as the Empire, or conservative ones, such as the 1964 dictatorship, Brazil never stopped creating municipalities. After the 1988 Federal Constitution, the number of municipal emancipations grew a lot and municipal autonomy also increased. Many local communities saw the opportunity to dismember their territory and become autonomous. From a procedural viewpoint, this study has been based on a literature review on the concepts *territory* and *autonomy* and their historical presence in the building process of the Brazilian municipal network. As a result, it was found that, throughout the country's history, the essence of creating municipalities is territorial autonomy, which has been molded to specific historical circumstances. The territorial autonomy acquired by dividing a territory into municipalities provides local residents with political participation and, hence, citizenship, in addition to access to public resources.

**Key words** territorial autonomy; territorial division; creation of municipalities.

## Creación de municipios y autonomía territorial

### Resumen

Este artículo reflexiona sobre la autonomía territorial como mecanismo subyacente a la creación de municipios. Desde la época colonial, cuando apareció el primer municipio en suelo brasileño, en 1532, el proceso de creación e instalación de los mismos ha sido siempre continuo. El municipio brasileño siempre disfrutó de cierta autonomía. En el período colonial, por ejemplo, esta autonomía era fáctica, extralegal, pero resultó ser clave para la defensa y la ocupación territorial. Incluso en regímenes más centralizadores, como el Imperio, o conservadores, como la dictadura de 1964, Brasil nunca dejó de crear municipios. Después de la Constitución Federal de 1988, creció mucho el número de emancipaciones municipales y también aumentó la autonomía municipal. Muchas comunidades locales vieron la oportunidad de desmembrar su territorio y convertirse en autónomas. Desde el punto de vista procedimental, este estudio se basó en una revisión bibliográfica sobre los conceptos *territorio* y *autonomía* y su presencia histórica en el proceso de construcción de la red municipal brasileña. Como resultado se encontró que, a lo largo de la historia del país, la esencia de la creación de municipios es la autonomía territorial, la cual ha sido amoldada a circunstancias históricas específicas. La autonomía territorial que se adquiere al dividir un territorio en municipios proporciona participación política a los residentes locales y, por tanto, ciudadanía, además de acceso a recursos públicos.

**Palabras clave** autonomía territorial; división territorial; creación de municipios

---

## Création des municipalités et autonomie territoriale

### Résumé

Cet article propose une réflexion sur l'autonomie territoriale comme mécanisme sous-tendant la création des municipalités. Depuis l'époque coloniale, lorsque la première municipalité est apparue sur le sol brésilien, en 1532, le processus de création et d'installation a toujours été continu. La municipalité brésilienne a toujours eu une certaine autonomie. A l'époque coloniale, par exemple, cette autonomie était factuelle, extralégale, mais elle s'est avérée fondamentale pour la défense et l'occupation du territoire. Même dans des régimes plus centralisés, comme l'Empire, ou conservateurs, comme la dictature de 1964, le Brésil n'a jamais cessé de créer des municipalités. Avec la Constitution Fédérale de 1988, le nombre d'émancipations municipales a beaucoup augmenté et l'autonomie municipale s'est également accrue. De nombreuses communautés locales ont vu l'opportunité de démembrement leur territoire et de devenir autonomes. D'un point de vue procédural, cette étude s'est appuyée sur une revue bibliographique des concepts *territoire* et *autonomie* et leur présence historique dans le processus de construction du réseau municipal brésilien. En conséquence, il a été constaté que, tout au long de l'histoire du pays, l'essence de la création des municipalités est l'autonomie territoriale, qui a été modelée sur des conjonctures historiques spécifiques. L'autonomie territoriale acquise par la division du territoire en municipalités assure la participation politique des résidents locaux et, par conséquent, la citoyenneté, en plus de l'accès aux ressources publiques.

**Mots-clés** autonomie territoriale; division territoriale; création des municipalités.

### Introdução

Atualmente, segundo a Constituição da República Federativa do Brasil (CF, 1988), arts. 18 e 30, o município brasileiro é um ente federativo pleno, autônomo em sua competência política, legislativa, administrativa e financeira. Essa pode ser uma das razões para que, após a CF (1988), tenham sido criados centenas de novos municípios. Porém, com tantos novos municípios, as elites políticas liberais acreditaram que o processo se mostrou danoso, pois a criação de municípios significou aumento do Estado, assim promulgou-se a Emenda Constitucional n. 15 (EC n. 15, 1996), que impediu a criação de novos municípios até que a aprovação de lei complementar trouxesse novas regras, mais rígidas, para normatizar tal processo. Isso ocorreu em 2013, mediante projeto de lei aprovado no Congresso Nacional, porém, vetado pela então Presidente da República, Dilma Rousseff, que alegou que a lei continuava facilitadora de novas emancipações. Entretanto, em prognóstico sobre o potencial de criação de novos municípios com base na lei aprovada no Congresso Nacional, Cigolini e Cachatori (2013) mostram justamente o contrário: a lei constituía um forte impeditivo para novas emancipações.

Mais de 25 anos após a promulgação da EC n. 15 (1996), os poderes Legislativo e Executivo nunca entraram em acordo quanto à sua regulamentação. Entretanto, a emenda constitucional que freou a criação de novos municípios não anulou por completo o processo, pois depois de 1996 foram criados 57 novos municípios. Estes foram emancipados com base

---

nas competências estaduais anteriores à EC n. 15 (1996) e foram objeto de contestação legal junto ao Supremo Tribunal Federal (STF). Cigolini e Souza (2019) esclarecem que esses municípios ganharam o direito de serem instalados, no STF, porque seu processo de emancipação se iniciou antes da publicação da EC n. 15 (1996). Os autores mostram, ainda, que o tema gerou sérios conflitos institucionais entre os três poderes da República, sendo o Legislativo criticado por omissão, devido à ausência de regulamentação da já citada emenda.

A compartimentação do território com a intensidade que ocorreu foi explicada por um conjunto de pesquisadores de áreas diversas, como Alves (2006), Ayres (2001), Banfanti e Guimarães (2004), Bezerra (2006), Bremaeker (1992), Caldas (2002), Cataia (2001), Cigolini (1999), Fávero (2004), Gomes e Mac Dowell (2000), Lima (2000), Mello (1992), Motta (2002), Noronha (1997), Pinto (2003), Rivera e Motta (2004), Shikida (1998), Siqueira (2003), R. L. C. Tomio (2002) e Wanderley (2007). Tais explicações se associam a diversas motivações: defesa territorial, acesso a recursos econômicos, controle do poder local pelas elites, busca de desenvolvimento local, entre outras. Santos (2011), por exemplo, salienta que a criação de municípios transfere as políticas públicas sociais para a esfera local de governo, onde elas poderiam ser mais bem implementadas, enquanto Gomes e Mac Dowell (2000) mostram que as emancipações podem significar desperdício de recursos públicos. São duas visões distintas diante do mesmo fenômeno. Nessa literatura, mostra-se que foram criados municípios em lugares distintos, durante toda a histórica nacional, com motivações também distintas. Entretanto, afirmamos aqui que aquilo que unifica todo esse processo é a autonomia. Este artigo traz a reflexão, adotando como recurso metodológico a pesquisa bibliográfica, de que subjaz a qualquer outra motivação a autonomia territorial como mecanismo propulsor da emancipação municipal. A pesquisa tem um caráter qualitativo e quantitativo. Do ponto de vista quantitativo, buscou-se determinar o número de municípios criados no Brasil, identificando os anos, e relacioná-lo com conceitos qualitativos, mediante análise bibliográfica. Segundo Ludke e André (1986), a análise bibliográfica faz parte da pesquisa qualitativa. Ela consiste em uma profunda revisão sobre o assunto realizada em artigos, dissertações, teses e legislação específica, para compreender e definir alguns conceitos-chave da discussão, resgatar o histórico do tema e explorar o problema de pesquisa. Esse tipo de revisão, sistemático, pode ser caracterizado como uma investigação científica que contextualiza o problema em questão, estabelecendo conexões em busca da resposta mais adequada diante do objetivo proposto. Essa abordagem de pesquisa decorre da compreensão da divisão do território como intrínseca à relação entre sociedade e espaço, não sendo a compartimentação espacial, em qualquer escala, um fim em si, mas um meio. Sob essa perspectiva, o estudo se propôs a identificar, de maneira exploratória, a relação entre criação de *municípios* e *autonomia*, com o claro propósito de provocar um debate:

- 
- Não seria um desafio da Geografia avançar na ideia da autonomia dos lugares e seu significado?

Portanto, o que se apresenta aqui é um ponto de partida, não de chegada, diante do tema adotado. Para tanto, em um primeiro momento se recorre a uma revisão bibliográfica para compreender e definir alguns conceitos-chave da discussão, como *território* e *autonomia*, que apresentamos sob os subtítulos “O município como território” e “Autonomia territorial e o município”. Em seguida, a revisão bibliográfica tem resgata o histórico da criação de municípios e explora o problema de pesquisa. Por fim, apresenta-se uma discussão dos resultados, explicando como a compartimentação do espaço, em municípios, pode ser uma maneira de atingir a autonomia territorial e, por consequência, ampliar os espaços de construção da democracia e da cidadania.

## O município como território

Gottmann (1973) mostra que o conceito *território* evoluiu de modo diverso, explicando situações de abertura e fechamento de comunidades políticas. Apesar disso, o território sempre foi compreendido como um espaço delimitado por linhas entre autoridades políticas vizinhas, como modo de organização social e de proteção, pois assume a função de proporcionar segurança e criar oportunidades. Trata-se de um espaço a partir do qual os grupos politicamente organizados estabelecem relações com outros grupos, obtêm recursos e, com base em seus próprios valores, organizam a gestão de tais recursos. Essas questões permaneceram como características fundamentais do território, sendo que o Estado nacional proporcionou o ápice dessa compreensão. Segundo Souza (1995), o território, como espaço concreto em si, com seus atributos naturais e socialmente construídos - ligados à ideia de soberania nacional -, era o conceito fundamental para o estudo da geografia política clássica.

Entretanto, há algum tempo, esse conceito tem sido questionado. Para Haesbaert e Limonad (1999), o território é uma construção histórica, social, a partir de relações de poder, e o espaço é algo que antecede o território. Os autores dizem que o território nasce com o homem, pois este é inserido em um espaço, e com a consciência desse espaço ele constrói, então, o território, algo que dialoga com Raffestin (1993), quando afirma que o espaço é anterior ao território. A relação entre território e homem é mútua, pois o homem constrói o território e o território também molda o homem.

Para Souza (1995), na Geografia clássica, o território realmente era muito ligado à soberania nacional, sendo o Estado o único detentor de poder. Atualmente, o autor define o território como um espaço de relações de poder entre todos os indivíduos nele presentes. Afirma-se que o território é construído e desconstruído com o passar do tempo, podendo o mesmo espaço possuir vários territórios, mesmo em um curto período. Souza

---

(1995) acredita que o território não é apenas algo do substrato material, para o autor a ideia de território vai além, envolvendo as relações e os costumes locais. Diz ainda que não se precisa necessariamente possuir o solo como substrato material, pois o próprio mar é um território e o domínio sobre ele é algo de suma importância, do ponto de vista geopolítico e geoeconômico. Em relação ao conceito clássico de território, compreendido praticamente como sinônimo de Estado-nação, essas concepções novas constituíram um avanço ímpar para a Geografia. Tal renovação fez com que surgisse uma multiplicidade de usos do território como conceito explicativo, como mostra Saquet (2013) e a ampla obra de autores como Marcelo Lopez de Souza e Rogério Haesbaert. Isso se traduziu em novos e esclarecedoras temas e abordagens - como denotam os trabalhos das 3 edições do Congresso Brasileiro de Geografia Política, Geopolítica e Gestão do Território (CONGEO), realizadas em 2014, 2016 e 2018.

Portanto, o território é algo construído, em qualquer escala, sobre um espaço e vai além do substrato material em si, possuindo características do grupo que o apropria com uma teia de relações de poder entre os indivíduos nele presentes, o que mostra que o território é a expressão política da organização do espaço. Nesse sentido, não há oportunidade de organização política autônoma, por qualquer grupo, sem que se reivindique a base espacial a partir da qual tal grupo possa projetar sua autoridade. Essa projeção pode ser fugaz, duradoura, prescindir ou exigir limites visíveis, mas o fato é que o espaço sempre é apropriado.

Reconhecemos essa diversidade, mas esclarecemos que este estudo assume como referência o território formal, de caráter estatal, pois trata do município, um território com características específicas que recorta o espaço. O município brasileiro é uma escala e um território político por excelência. Seus interesses, suas decisões políticas, seu modo da organização apresenta resultados baseados nessas escolhas, sendo isso algo muito significativo na vida concreta das pessoas. Desse modo, a existência de um município é um processo de criação e recriação de territorialidades pautadas por políticas locais. Isso justifica a premente necessidade de debater a criação dessa escala de governo para além de fatores circunstanciais, mas segundo uma lógica que estrutura o espaço geográfico e suas formas de apropriação. Uma dessas formas é conceber o município como um território que surge a partir da ideia de autonomia dos lugares, que, mesmo segundo uma lógica estatal e formal, tem a possibilidade de alavancar iniciativas fundamentais para a ação política e a construção de relações espaciais mais horizontalizadas.

## **Autonomia territorial e o município**

O termo *autonomia* vem do grego (*autós*: próprio e *nomos*: lei), sendo o ato de guiar-se por leis e poderes próprios. Basicamente, a autonomia é a capacidade de autogovernar-se,

---

de poder tomar as próprias decisões sem precisar pedir permissão. Segundo Alkmin (2015), a autonomia é complexa e dinâmica e pode ser explorada de várias maneiras, tanto em seu aspecto filosófico ligado à moral do ser humano, conforme Immanuel Kant e Jean Piaget, ou político, quando relacionamos a autonomia a sistemas políticos e questões de convívio social, envolvendo democracia e autocracia.

Segundo Souza (2012), o geógrafo leva em consideração a autonomia individual e social. Na autonomia individual, o indivíduo adulto é capaz e tem a possibilidade de estabelecer fins, projetos e metas para si, além de segui-las. Já a autonomia coletiva faz referência às instituições, que garantem igualdade e participação de todos os indivíduos de um convívio social, em um processo decisório para eles. Portanto, quando nos referimos à autonomia territorial, falamos de uma autonomia social, de determinado grupo ou de residentes locais, que tomam decisões importantes juntos relativas ao seu território. Pode-se citar como exemplo o estudo de Alkmin (2015) mostrando uma autonomia territorial de resistência dos zapatistas, em Chiapas, no México, que lutam por seu território contra o Estado moderno, buscando o reconhecimento de um território. Situações como a luta dos quilombolas, dos indígenas, dos faxinalenses, entre outras, também podem ser vistas como expressões da busca por um espaço de referência material e identitária autônoma. O princípio de autonomia territorial se associa à determinação de um(a) povo/comunidade/grupo em buscar reconhecimento e direito de tomar decisões sobre o espaço e os recursos nele presentes.

Souza (1995) diz que a autonomia é um processo de autoinstituição da sociedade, resultando em mais liberdade e menos desigualdade; uma sociedade autônoma é aquela que defende e administra livremente seu território, uma sociedade com poder, que gere os recursos de seu território, sendo essa autonomia conquistada, historicamente, mediante lutas e negociações. Nesse caso, o território municipal, como organização política, concede certo grau de autonomia, o que possibilita a inserção no sistema de relações entre diferentes escalas e lugares. Autonomia significa tomar decisões sobre o território, trata-se de algo adquirido por meio da resistência, que pode apresentar-se de diversas maneiras, tanto no aspecto político-administrativo, segundo lógicas institucionais, quanto nos casos dos municípios brasileiros ou de conflitos armados, como o dos zapatistas, ressalvadas as devidas diferenças. A autonomia territorial possibilita que as decisões tomadas e os recursos serão, em parte, usados para satisfazer os interesses da população local. Essa é a dinâmica observada nos municípios emancipados: há eleição de autoridades locais para gerir o próprio local, há novo repasse e uso de verbas definidas por essa própria comunidade (diretamente ou por suas autoridades representativas), o que resulta em desenvolvimento local, seja a partir da construção de novas escolas, postos de saúde, obras de infraestrutura ou na experiência política.

---

Atualmente, os municípios brasileiros são territórios autônomos, pois têm uma organização política em um espaço, um local com relações de poder onde os indivíduos escolhem e tomam suas próprias decisões sobre questões locais. Segundo a CF (1988), art. 18, o município se configura como ente federativo pleno, autônomo em sua(s) política, legislação, administração e finanças. O art. 30 lista suas competências:

- I - legislar sobre assuntos de interesse local;
- II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;
- III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;
- IV - criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;
- V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;
- VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental;
- VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;
- VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;
- IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

Como se nota, as competências são amplas, o que confere excelentes oportunidades de gestão de inúmeros recursos e organização do espaço. Essas competências também possibilitam a conexão entre o lugar com outras escalas, verticais, como a escala regional, estadual e federal. A criação do município é a condição primária da existência dessa autonomia e da construção dessas conexões. Tais conexões também passam a funcionar de modo inverso, ou seja, quando as escalas superiores passam a reconhecer a existência de um poder local, respeitando-o como ator político pleno, com todas as consequências que podem derivar desse fato.

Isso vem ao encontro daquilo que diz Castro (2005), ou seja, que o município é uma escala e um território político por excelência, pois, com essas atribuições, todas as decisões municipais adquirem significado em um cenário nacional. Como se nota, o poder de realização autônoma municipal não é nada desprezível, sendo essas questões basilares na construção social. Tal autonomia foi algo que chamou a atenção de muitas localidades, nas últimas décadas, na criação de municípios, alterando a dinâmica geográfica do território, do local ao nacional. Essa construção, que ocorre pela autonomia territorial, altera a vida das pessoas, pois surgem novos limites, que estabelecem mudanças nas relações locais



---

e criam as condições para a acessibilidade política. O território e suas fronteiras não são apenas elementos passivos, pois um território com autonomia possui um autogoverno, relações internas e externas, assumindo um significado estrutural para a sociedade.

A criação de municípios, desde o final da década de 1980, tem sido um tema relativamente constante na literatura brasileira, pois o fenômeno passou a ser visto como um processo de importância na formação nacional, no que diz respeito à ocupação territorial e à estrutura política da sociedade. O debate tem sido muito explorado nas ciências sociais de modo geral, particularmente na Geografia e no Direito, mas sob muitas óticas, não sendo analisado sobre o prisma da autonomia territorial. A revisão dessa relação entre autonomia territorial e municípios na história política brasileira e da formação do espaço nacional pode esclarecer a razão do elevado grau de autonomia municipal nos dias de hoje, bem como elucidar o papel fundamental dessa escala de governo.

## **Criação de municípios e autonomia na formação municipal nacional**

### *A autonomia territorial municipal no período colonial*

Holanda (2003) diz que a história do município, no Brasil Colônia, começou com uma vila – São Vicente - localizada no litoral sul de São Paulo, fundada por Martim Afonso de Souza em 1532. F. R. L. F. R. L. Tomio (2005) afirma que, naquele período, os municípios gozavam de autonomia, que segundo Cotelo (2019) foi usada como estratégia para impor a autoridade da coroa portuguesa no território, onde, em nome do Rei de Portugal, os senhores rurais tinham poder ilimitado e absoluto sobre o município. Cigolini (2009) diz que o modelo de município criado aqui, na era colonial, foi inspirado na constituição daqueles já existentes na Europa. O autor ressalta, ainda, que o município brasileiro possuía uma autonomia diferente da de hoje, pois, além de executar todos os serviços e as funções locais, tinham funções policiais e judiciárias. Prado Junior (1981) mostra que, nos dois primeiros séculos do país, o município legislava sobre quase todos os assuntos governamentais. O debate sobre autonomia territorial vem desde esse período.

A autonomia não era pautada por uma concepção política da coroa portuguesa, mas de uma impossibilidade fática de controlar as relações no vasto espaço brasileiro. Havia leis que os municípios deviam respeitar e seguir, mas não havia instituições para fazer cumprir essas leis, de modo que o poder era exercido pelos homens bons, detentores de terras, fundamento do poder econômico e político daquele período. Configurava-se praticamente uma plena autonomia, que foi questionada pela coroa portuguesa quando da descoberta de minérios valiosos no Brasil. Questões geográficas, como o tamanho do

---

país, dificultava a comunicação entre os municípios, portanto, um governo verticalizado era inviável, mesmo que isso tenha sido buscado pela coroa portuguesa, com a implantação do Governo Geral. Apesar dessa tentativa de centralização, as leis e ordens de origem europeia não se aplicavam à condição geográfica brasileira, onde cada município aplicava a lei de acordo com os interesses locais, resultando nessa autonomia fática, que acompanharia a construção do Estado Nacional, em uma tensão entre o poder local e o poder central, que sempre foi e continua sendo objeto de intenso debate político. Essa tensão já se revelava nas inúmeras tentativas da coroa portuguesa controlar as câmaras municipais, haja vista a progressiva dependência que Portugal já tinha em relação aos recursos oriundos do Brasil.

Quando o período colonial chegou ao fim existiam 187 municípios, originados de fortes para defesa de território, de aldeamentos indígenas, de locais de mineração e de sedes de fazenda. Grande parte dos municípios criados nesse período se concentrava nos atuais Nordeste e Sudeste, todos muito próximos da costa brasileira. Nesse sentido, havia uma ordem espacial inerente à criação de municípios em uma dinâmica dupla: exploração de recursos e defesa do território.

## *A autonomia territorial municipal no Império brasileiro*

Em 1822, com a proclamação da independência, o país iniciou o período do Império brasileiro, marcado por nosso primeiro e mais duradouro texto constitucional, a Constituição Política do Império do Brasil (Constituição de 1824, 1824) e, também, por guerras, preocupação com as fronteiras, migrações de europeus, continuidade da escravização de negros e um regime centralizador. O Império teve conflitos entre centralização e descentralização de poder, sobretudo no início de período, embate este que se caracterizou como o principal problema político. Segundo a Constituição de 1824 (1824), arts. 167 e 169, o município era autônomo para tomar decisões relativas às questões locais, porém, em 1828, decretou-se que as câmaras passariam a ser instituições meramente administrativas, e as decisões delas eram levadas à análise das províncias, as quais tinham seus governadores nomeados pela coroa. Essa verticalização do poder no Império levou a autonomia territorial a ser confundida com anarquia, como se sua existência comprometesse o poder centralizador. Foi um período conturbado quanto às competências dos municípios, em decorrência dos embates conservadores e liberais, onde na maior parte do tempo prevaleceu o poder conservador, portanto, com menor autonomia do município. Esse embate vinha desde o Brasil Colônia, caracterizando-se como uma disputa entre forças centralizadoras e descentralizadoras. Na colônia, por exemplo, se dava autonomia para proteger o território, porém, com o passar do tempo, essa autonomia era vista como ameaçadora pela coroa portuguesa. No Império, a coroa portuguesa temia que províncias e municípios se tornassem independentes ao ponto de desmembrarem-se, comprometendo a integridade territorial.

---

Neste período foram emancipadas 662 localidades. Elas foram criadas adensando locais onde já existiam municípios, mas houve uma tendência de interiorização e de proteção das fronteiras interiores, com muitos sendo criados em suas bordas. Ao fim do Império o Brasil tinha criado 849 municípios.

## *Autonomia territorial municipal no período republicano*

O Brasil Império chegou ao fim em 1889 e instaurou-se um novo modelo político no país: a República. Com isso, surgiu uma reorganização na estrutura de poder e a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (Constituição de 1891, 1891) tinha características descentralizadoras, favorecendo enormemente a autonomia municipal. Os anos iniciais da República foi um período marcado por vários eventos, como revoltas militares, movimentos separatistas, ditaduras e revoltas populares. A oscilação entre o poder centralizado e descentralizado foi um fator político constante durante todo esse período, mas o país continuou a criar municípios de forma constante. Houve mudanças naquilo que diz respeito à sua autonomia, de acordo com o caráter de cada texto constitucional - 1891, 1934, 1937, 1967 e 1988 -, trazendo diferentes papéis e funções para os municípios, com base no contexto social e político de cada época.

A primeira constituição da República (Constituição de 1891, 1891), foi inspirada no modelo norte-americano e moldada por uma filosofia francesa. Transformou as províncias em estados com elevado grau de autonomia. Com o poder descentralizado, a autonomia municipal constava no art. 68: “os Estados organizar-se-ão de forma que fique assegurada a autonomia dos Municípios em tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse” (Constituição de 1891, 1891). Entretanto, como o peculiar interesse não foi definido nem ficou claro se a autonomia era dos estados ou dos municípios, essas unidades locais acabaram sendo entendidas como uma divisão administrativa dos estados federados, ficando à mercê do controle destes. Isso acabou gerando um fenômeno que persiste até os dias de hoje, embora de maneira residual, na política brasileira: o coronelismo. Juliato (2003, p. 63) diz:

Enquanto se reduziu, a termo insignificante, a autonomia municipal, ausentes, na constituição de 1891, conceitos precisos sobre as funções político-administrativas locais e, com a imensa valorização dos Estados-membros, esses passaram a ver, nos Municípios, elementos de sua própria autonomia estadual, o que representou, na prática, a instrumentalização da vida municipal colocada ao serviço dos interesses oligárquicos remanescentes do Império que passaram a comandar os recém-criados Estados-membros.

---

O coronelismo se alicerçou na existência daquilo que Leal (1997) denominou *autonomia extralegal*, ou pacto concedido e negociado entre as autoridades eletivas estaduais (governadores), que precisavam das lideranças locais - os coronéis. Estes, detentores de mando político em virtude do poder proporcionado pela posse da terra, impunham aos eleitores seus candidatos aos governos dos estados. Leal (1997) explica que o coronelismo era um fenômeno de base municipal, cuja essência era o apoio incondicional dos chefes locais aos candidatos oficiais estaduais e federais e, por parte das autoridades estaduais, liberdade ao chefe local governista. Isso foi possível porque a República, ao garantir o voto a amplas parcelas da população dependente dos coronéis locais, pôs essa população sob o controle desses chefes. O eleitorado votava de acordo com a conveniência desses coronéis, que firmavam acordos com o poder estadual e este, por sua vez, entendia-se com o poder federal. Ajudou no processo do controle municipal a ausência de fonte de recursos para os municípios, que eram repassados pelos estados ao gosto de sua política. Assim, o coronelismo se caracterizou por uma estrutura verticalizada de poder, construída mediante domínio dos votos em uma estrutura horizontalizada a partir do poder local. Leal (1997) diz que o coronelismo foi uma superposição do regime representativo com estruturas sociais inadequadas e que o problema não era a autonomia municipal, mas a ausência dela, sob o ponto de vista legal. O coronelismo é peça-chave para entender a arquitetura da organização para a distribuição do poder e de recursos de toda a história federativa brasileira, pois essa experiência condicionou, de alguma maneira, todas as constituições posteriores, seja pela centralização do poder, como estratégia para eliminar o controle dos coronéis locais, seja nas experiências de descentralização, criando mecanismos para que o poder local, mesmo com elevada autonomia, não fosse controlado como ocorreu naquele período. De todo modo, seja por uma autonomia fática ou legal dos municípios, não é possível entender a vida política brasileira sem que se entenda o papel dela nesse período histórico. Entre 1890 e 1930 ocorreram emancipações em todos os anos (uma média de 13 municípios por ano), destacando-se os estados de São Paulo (que criou 126 municípios), Minas Gerais (103), Bahia (42), Pernambuco (27), Rio Grande do Sul (25) e Paraná (23).

As constituições elaboradas na Era Vargas (Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil [Constituição de 1934], 1934; Constituição dos Estados Unidos do Brasil [Constituição de 1937], 1937), após a Revolução de 1930, foram de aliança liberal e militar contra as oligarquias agrárias do país. A Constituição de 1934 (1934), marcada por leis trabalhistas, direito de voto para as mulheres, nacionalização do subsolo, entre outros avanços. Em seu art. 7º, a Constituição de 1934 (1934) manteve a ideia de que os estados **devem respeitar, em suas ações, a autonomia municipal - que ficou mais clara em seu art. 13:**

---

Art. 13. Os Municípios serão organizados de forma que lhes fique assegurada a autonomia em tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse; e especialmente:

I - a eletividade do Prefeito e dos Vereadores da Câmara Municipal, podendo aquele ser eleito por esta;

II - a decretação dos seus impostos e taxas, a arrecadação e aplicação das suas rendas;

III - a organização dos serviços de sua competência.

§ 1º O Prefeito poderá ser de nomeação do Governo do Estado no Município da Capital e nas estâncias hidrominerais.

§ 2º Além daqueles de que participam, ex vi dos arts. 8º, § 2º, e 10, parágrafo único, e dos que lhes forem transferidos pelo Estado, pertencem aos Municípios:

I - o imposto de licenças;

II - os impostos predial e territorial urbanos, cobrado o primeiro sob a forma de décima ou de cédula de renda;

III - o imposto sobre diversões públicas;

IV - o imposto cedular sobre a renda de imóveis rurais;

V - as taxas sobre serviços municipais.

A autonomia foi formalizada e detalhada, o que, segundo Nunes e Serrano (2019), foi uma necessidade histórica baseada na experiência da constituição anterior, procurando mostrar, de modo explícito, os encargos dos municípios brasileiros em seus aspectos econômico e administrativo.

Porém, a Constituição de 1934 (1934) durou apenas três anos; após um golpe de Estado para manter Getúlio Vargas no poder, outorgou-se a Constituição de 1937 (1937), caracterizada como autoritária, marcando um governo ditatorial. Segundo F. R. L. Tomio (2005), essa foi a única constituição que não concedeu certo grau de autonomia ao município. Tinha um viés nacionalista e de poder centralizador, mesmo atribuindo competências aos municípios:

Art. 26. Os Municípios serão organizados de forma a ser-lhes assegurada autonomia em tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse, e, especialmente:

a) à escolha dos Vereadores pelo sufrágio direto dos munícipes alistados eleitores na forma da lei;

b) à decretação dos impostos e taxas atribuídos à sua competência por esta Constituição e pelas Constituições e leis dos Estados;

c) à organização dos serviços públicos de caráter local.

Art. 27. O Prefeito será de livre nomeação do Governador do Estado.

Art. 28. Além dos atribuídos a eles pelo art. 23, § 2º, desta Constituição e dos que lhes forem transferidos pelo Estado, pertencem aos Municípios:

I - o imposto de licença;

---

II - o imposto predial e o territorial urbano;

III - os impostos sobre diversões públicas;

IV - as taxas sobre serviços municipais.

Art. 29. Os Municípios da mesma região podem agrupar-se para a instalação, exploração e administração de serviços públicos comuns. O agrupamento, assim constituído, será dotado de personalidade jurídica limitada a seus fins.

Parágrafo único. Caberá aos Estados regular as condições em que tais agrupamentos poderão constituir-se, bem como a forma de sua administração (Constituição de 1937, 1937).

Cigolini (2009) diz que esse foi um período no qual o poder ficou muito centralizado nas mãos do Poder Executivo, especificamente do Presidente da República, que intervinha diretamente em todos os assuntos pertinentes aos estados e municípios. Uma evidência disso se encontra no art. 9º da Constituição de 1937 (1937): cabia ao Presidente da República nomear o Governador do Estado; já em seu art. 26 consta que cabia ao Governador do Estado nomear o Prefeito de cada município. Portanto, na prática, o município não tinha autonomia eletiva. Tal centralidade foi justificada, por Getúlio Vargas, como uma tentativa de controlar o poder dos coronéis locais, evitando-se a perpetuação do coronelismo, prática combatida pelo Governo Federal, que procurava modernizar as relações sociais do país. O controle do município era visto pelo Governo Federal como um controle social, que deveria ser erradicado por um poder superior e verticalizado. Segundo o art. 2º da Constituição de 1937 (1937), o município também não poderia ter escudo, bandeira, hino ou armas. Subjacente a isso está a ideia da produção de uma ideologia pátria nacionalista, uma identidade com a nação e não com as localidades.

Com exceção dos anos de 1940 e 1941, foram criados municípios ao longo de toda a Era Vargas (uma média de 18 por ano), superando os números do período anterior (que totalizou apenas 266 novos municípios).

A Constituição dos Estados Unidos do Brasil (Constituição de 1946, 1946) marcou o fim de um poder centralizador, dando lugar a um direito constitucional considerado avançado para a época em termos de democracia e liberdade individual do cidadão; segundo Nunes e Serrano (2019), ela foi inspirada na nova ordem mundial advinda da Europa com o fim da Segunda Guerra Mundial. A Constituição de 1946 (1946) devolveu aos municípios e estados o direito a terem símbolos próprios e as atribuições de autonomia foram detalhadas. Serrano e Nunes (2019) dizem que a alteração do desenho federativo fortaleceu a influência dos municípios no cenário nacional, em seus aspectos legislativo e executivo, devolvendo ao município uma autonomia econômica e administrativa remodelada e garantindo uma nova interpretação dos interesses locais, que influenciou fortemente nosso atual desenho federativo. Portanto, o município voltou a ser autônomo em suas decisões com base em

---

seu peculiar interesse. Tal autonomia foi garantida pela obrigatoriedade de repasses de recursos aos municípios, sendo criado o que hoje se conhece como Fundo de Participação dos Municípios (FPM), responsável pela sobrevivência financeira de milhares de pequenos municípios. Assim, combinou-se a autonomia aos mecanismos adequados para mantê-la, segundo uma lógica de distribuição dos recursos públicos que busca maior equidade territorial.

Com exceção dos anos de 1950 e 1956, a média de criação de municípios entre 1946 e 1964 foi de 117,20 por ano (totalizando 2.221 novos municípios), com enorme equilíbrio nesse sentido, sendo 1964 o ano com menor número de emancipações (134 novos municípios) - ainda assim um número significativo.

Houve retrocesso na democracia brasileira em 1964, com o golpe de Estado, cujo objetivo era evitar os avanços populares do governo de João Goulart, acusado de ser comunista. A ditadura teve cinco mandatos militares e foi marcada como um período de repressão, prisões, torturas, assassinatos, restrições à liberdade, controle da imprensa, entre outros crimes. Contudo, Nunes e Serrano (2019) afirmam que, na Constituição de 1967 (1967) e na Emenda Constitucional n. 1 (EC n. 1, 1969), a autonomia municipal não foi alterada, porém, surgiram algumas restrições não existentes no texto constitucional anterior, visto que houve impacto na aplicação da democracia e na escolha dos representantes municipais, justificado pelo interesse na segurança nacional. Os municípios incluídos na lista de interesse de segurança nacional tinham nomeação de prefeito pelo governador do estado, que era escolhido pelo Governo Federal.

Entre 1965 e 1985 se criou um total de 219 municípios. Nos anos de 1969, 1970, 1971, 1974, 1975 e 1984 não foi criado nenhum município, resultando na média de 11 municípios por ano, a menor em comparação aos períodos anteriores. O interessante desse período é que havia uma estratégia territorial em sua criação: nas regiões de ocupação consolidada havia restrições que podiam cercear a emancipação. Já nas regiões de fronteira de ocupação, os critérios para a emancipação eram mais exequíveis, facilitando o surgimento de novos municípios.

Com a redemocratização, promulgou-se a CF (1988), que ficou conhecida como *constituição cidadã*, por assegurar a volta da democracia e os direitos básicos que todo ser humano deve ter. Esse texto constitucional concedeu uma autonomia inédita ao município, garantindo-o como um ente federativo pleno. Em suas respectivas competências, os três níveis de governo se encontram equiparados entre si como partes da Federação. As competências dos municípios são explicitadas no art. 30 da CF (1988), mostrando-se fundamentais na construção de uma sociedade mais justa, democrática e cidadã. Os mecanismos para o funcionamento de tal autonomia também foram garantidos sob os pontos de vista político e econômico. Paniago (2018), ao fazer uma breve abordagem sobre a autonomia municipal em todas as constituições, diz que a CF (1988) foi aquela que

---

mais concedeu autonomia aos municípios. O autor detalha, ainda, aspectos desse texto constitucional acerca do município, como direito a ter símbolos próprios, competências legislativas, repasse de verbas da União e inserção do termo *interesse local* - algo que se mostra muito significativo. É consenso nas pesquisas acadêmicas que a CF (1988) foi aquela que mais concedeu autonomia aos municípios. Entre 1988 e 2001 foram criados 1.465 novos municípios (uma média de 67 por ano), a segunda maior média em comparação aos demais períodos.

## Considerações finais

Observamos, ao longo deste artigo, que a criação de municípios se mostrou um evento constante na história do país e que a autonomia territorial sempre andou lado a lado a esse processo, mesmo sofrendo oscilações ao longo da história, conforme as conjunturas específicas de cada período. Portanto, a autonomia municipal e os critérios para a emancipação estabelecidos na CF (1988) não foram algo nascido em 1988, mas um processo que teve início no período colonial. A compartimentação do território brasileiro em municípios configura uma busca pela autonomia, seja em termos constitucionais, seja sob o ponto de vista fático, com características extralegais. Esse sempre foi um processo de cunho político, não técnico. No Brasil Colônia serviu de base para a ocupação e manutenção da posse do território, com elevada autonomia. No Império foi usado como forma de sustentação do poder imperial, com autonomia cerceada, mas ainda assim com a responsabilidade de organizar a vida local. Na República, a autonomia teve variações segundo cada texto constitucional, porém, sob o ponto de vista dos lugares, tal autonomia era usada de acordo com o interesse das estruturas políticas dominantes, como fica claro na Primeira República e na Era Vargas. A autonomia municipal sempre refletiu o projeto de nação em evidência segundo os grupos específicos que ocupavam o poder. O número de unidades criadas a cada período mostra que as emancipações municipais são inerentes a essa lógica: menos autonomia, menos municípios criados. Não é à toa que os textos constitucionais de caráter democrático e descentralizador, como é o caso da Constituição de 1946 (1946) e da CF (1988), o processo de compartimentação do território, em escala local, teve significativo avanço. São as localidades buscando seu espaço político junto à nação por meio da autonomia. É o Estado mais próximo do cidadão. Entende-se o advento da EC n. 15 (1996), que cerceou as emancipações, em um contexto de questionamento do Estado e de políticas neoliberais.

A emancipação é vista como uma oportunidade de autonomia e autogestão territorial. Ao longo da história municipal, a autonomia sempre assumiu o papel de controle do território, com todas as consequências que isso implica. Portanto, a essência da criação



---

de municípios é a autonomia territorial, a busca por controle do território, que, ao longo da história, vai apenas se moldando; atualmente, isso proporciona aos residentes locais o fortalecimento da democracia e da cidadania. Vale lembrar que outros motivos se correlacionam à criação de municípios, tais como o controle de recursos, a busca pelo repasse de verbas e os interesses de empresas, grupos e elites locais, além da construção de espaços de representatividade. Todos esses motivos têm relação direta com a autonomia territorial e, sob o ponto de vista conjuntural, uns se destacam mais e outros menos em cada período importante nesse processo, mas o que permanece constante é a busca por maior liberdade de ação das localidades como fator estrutural determinante.

## Referências bibliográficas

- Alkmin, F. M. (2015). *Por uma geografia da autonomia: a experiência de autonomia territorial zapatista em Chiapas, México* (Dissertação de Mestrado). Universidade de São Paulo, São Paulo, SP.
- Alves, A. C. (2006). *O contexto institucional e a relação entre Executivo e Legislativo na criação de municípios no Paraná, 1988-1996* (Dissertação de Mestrado). Universidade Federal do Paraná, Curitiba, PR.
- Ayres, E. O. J. (2001). *Processo e política atual de desmembramento municipal no Maranhão* (Tese de Doutorado). Universidade de São Paulo, São Paulo, SP.
- Banfanti, G., & Guimarães, R. V. (2004). O processo de criação de novos municípios no Mato Grosso. In *Anais do 2o Encontro de Geografia do Mato Grosso*. Cuiabá, MT.
- Bezerra, J. S. (2006). *O território como um trunfo: um estudo sobre a criação de municípios na Paraíba (anos 90)* (Dissertação de Mestrado). Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, PB.
- Bremaeker, F. E. J. (1992). *Os novos municípios: surgimento, problemas e soluções* (Série Estudos Especiais n. 4). Instituto Brasileiro de Administração Municipal.
- Caldas, E. L. (2002). *O processo de criação de municípios no Estado de São Paulo entre 1991 e 1996: uma abordagem institucionalista* (Dissertação de Mestrado). Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, SP.
- Castro, I. E. (2005). *Geografia e política: território, escalas de ação e instituições*. Bertrand Brasil.
- Cataia, M. A. (2001). *Território nacional e fronteiras internas: a fragmentação do território brasileiro* (Tese de Doutorado). Universidade de São Paulo, São Paulo, Brasil.
- Cigolini, A. A. (1999). *A fragmentação do território em unidades político-administrativas: análise da criação de municípios no Estado do Paraná* (Dissertação de Mestrado). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, SC.
- Cigolini, A. A. (2009). *Território e criação de municípios no Brasil: uma abordagem histórico-geográfica sobre a compartimentação do espaço* (Tese de Doutorado). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, SC.

- 
- Cigolini, A. A., & Cachatori, T. L. (2013). Emancipações municipais no Brasil: prognóstico sobre a continuidade da compartimentação do espaço em novos municípios. *Revista Geonorte*, 4(12), 730-747.
- Cigolini, A. A., & Souza, F. M. (2019). Criação de municípios e conflitos institucionais no Brasil. *Terra Plural*, 13(3), 42-54.
- Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. (1891, 24 de fevereiro). Rio de Janeiro, Brasil. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao91.htm#:~:text=Art%201%C2%BA%20%2D%20A%20Na%C3%A7%C3%A3o%20brasileira,em%20Estados%20Unidos%20do%20Brasil](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm#:~:text=Art%201%C2%BA%20%2D%20A%20Na%C3%A7%C3%A3o%20brasileira,em%20Estados%20Unidos%20do%20Brasil)
- Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. (1934, 16 de julho). Rio de Janeiro, Brasil. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm)
- Constituição da República Federativa do Brasil*. (1967, 24 de janeiro). Brasília, DF. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm)
- Constituição da República Federativa do Brasil*. (1988, 5 de outubro). Brasília, DF. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)
- Constituição dos Estados Unidos do Brasil*. (1937, 10 de novembro). Rio de Janeiro, Brasil. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm)
- Constituição dos Estados Unidos do Brasil*. (1946, 18 de setembro). Rio de Janeiro, Brasil. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm)
- Constituição Política do Império do Brasil*. (1824, 25 de março). Rio de Janeiro, Brazil. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm)
- Emenda Constitucional n. 1, de 17 de outubro de 1969*. (1969). Edita o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967. Brasília, DF. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc\\_anterior1988/emc01-69.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc01-69.htm)
- Emenda Constitucional n. 15, de 12 de setembro de 1996*. (1996). Dá nova redação ao § 4º do art. 18 da Constituição Federal. Brasília, DF. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc15.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc15.htm)
- Fávero, E. (2004). *Desmembramento territorial: o processo de criação de municípios – avaliação a partir de indicadores econômicos e sociais* (Tese de Doutorado). Universidade de São Paulo, São Paulo, SP.
- 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* (Texto para Discussão n. 706). Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.
- Gottmann, J. *The significance of territory*. Virginia: University Press, 1973
- Haesbaert, R., & Limonad, E. (1999). O território em tempos de globalização. *Geo UERJ*, 5, 7-19.

- 
- Juliato, A. C. (2003). *O município brasileiro: autonomia jurídica na Colônia, Império e República* (Dissertação de Mestrado). Universidade Metodista de Piracicaba, Piracicaba, SP.
- Holanda, S. B. de. *História geral da civilização brasileira – Tomo I – A época colonial*. 1.º volume. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.
- Leal, V. N. (1997). *Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo* (3a ed.). Nova Fronteira.
- Lima, M. H. P. (2000). *O processo de emancipação municipal no Estado do Espírito Santo* (Dissertação de Mestrado). Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ.
- Ludke, M., & André, M. E. D. A. (1986). *Pesquisa em educação: abordagens qualitativas*. EPU.
- Mello, D. L. (1992). A multiplicação de municípios no Brasil. *Revista de Administração Municipal*, 39(203), 23-28.
- Motta, V., Junior. (2002). *A criação de pequenos municípios como um fenômeno da descentralização política: o caso de Itaoca-SP* (Dissertação de Mestrado). Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, SP.
- Noronha, R. (1997). *Emancipação municipal: implicações espaciais da divisão político-administrativa do território fluminense* (Dissertação de Mestrado). Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ.
- Nunes, S. G. S., & Serrano, A. C. P. (2019). O município na história das constituições do Brasil de 1824 a 1988. *Cadernos Jurídicos*, 20(52), 153-168.
- Paniago, E. (2018). Autonomia municipal nas constituições brasileiras: breves palavras. *JusBrasil*. <https://www.google.com.br/amp/s/ronipaniago.jusbrasil.com.br/artigos/537312148/autonomia-<-municipal-nas-constituicoes-brasileiras-breves-palavras/amp>
- Pinto, G. J. (2003). *Do sonho à realidade: Córrego Fundo-MG – fragmentação territorial e criação de municípios de pequeno porte* (Dissertação de Mestrado). Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, MG.
- Prado Junior, C. *Formação do Brasil contemporâneo - Colônia*. 17. Ed. São Paulo: Brasiliense, 1981.
- Raffestin, C. (1993). *Por uma geografia do poder*. Ática.
- Rivera, M. S. P., & Motta, G. F. P., Pinto. (2004). Mato Grosso: conformação territorial. In *Anais do 2o Encontro de Geografia do Mato Grosso*. Cuiabá, MT.
- Santos, A. P. (2011). Autonomia municipal no contexto federativo brasileiro. *Revista Paranaense de Desenvolvimento*, 120, 209-230.
- Saquet, M. A. *Abordagens e concepções de território*. São Paulo: Outras Expressões, 2013.
- Shikida, C. D. (1998). *A economia política da emancipação de municípios em Minas Gerais*. Escola de Administração Fazendária.

---

Siqueira, C. G. (2003). *Emancipação municipal pós-Constituição de 1988: um estudo sobre o processo de criação dos novos municípios paulistas* (Dissertação de Mestrado). Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP.

Souza, M. L. (1995). O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In I. E. Castro, P. C. C. Gomes, & R. L. Corrêa (Orgs.), *Geografia: conceitos e temas* (pp.77-118). Bertrand Brasil.

Souza, M. L. (2012). Autogestão, “autoplanejamento” e autonomia: atualidade e dificuldades das práticas espaciais dos movimentos urbanos. *Revista Cidades*, 9(15), 59-93.

Tomio, F. R. L. (2005). Autonomia municipal e criação de governos locais: a peculiaridade institucional brasileira. *Revista da Faculdade de Direito da UFPR*, 42, 103-120.

Tomio, R. L. C. (2002). *Instituições, processo decisório e relações Executivo-Legislativo nos estados: estudo comparativo sobre o processo de criação de municípios após a Constituição de 1988* (Tese de Doutorado). Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP.

Wanderley, C. B. (2007). *Emancipações municipais em Minas Gerais: estimativas e seus impactos sociais*. Ed. FGV.

## Para citar este artigo

### Norma ABNT

CIGOLINI, A. A. Criação de municípios e autonomia territorial. *Conhecer: Debate entre o Público e o Privado*, v. 12, n. 29, p. 11-30, 2022.

### Norma APA

Cigolini, A. A. (2022). Criação de municípios e autonomia territorial. *Conhecer: Debate entre o Público e o Privado*, 12(29), 11-30.

### Norma Vancouver

Cigolini AA. Criação de municípios e autonomia territorial. *Conhecer: Debate entre o Público e o Privado* [Internet]. 2022 [cited Jun 14, 2022];12(29):11-30.

Available from: <https://revistas.uece.br/index.php/revistaconhecer/article/view/8336>