Informativo FJP
Informações Territoriais
v.3 n. 13 | 22 de julho de 2021

Criação de distritos em Minas Gerais

Responsável pela demarcação de distritos em Minas Gerais, a Fundação João Pinheiro frequentemente é consultada a respeito das vantagens da criação de distritos e da possiblidade de se repetirem topônimos na base territorial brasileira de municípios e distritos para denominar os distritos a serem criados. Este informativo apresenta a legislação vigente e o arcabouço conceitual do assunto, buscando esclarecer aos municípios e interessados na elevação de povoados à categoria de vilas – sedes distritais – sobre os diversos aspectos que envolvem tal iniciativa.

A Constituição Federal de 1988, no capítulo I, referente à organização político-administrativa, no art. 18 define que a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os estados, o distrito federal e os municípios. Estabelece que a criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de municípios far-se-ão por lei estadual, período determinado por lei complementar federal, a depender de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos municípios envolvidos, após divulgação dos estudos de viabilidade municipal, apresentados e publicados na forma da lei, e a depender de regulamentação (conforme Emenda Constitucional nº 15, de 1996).

A Constituição Federal determina, ainda, no capítulo IV, art. 30, que compete aos municípios:

> "I - legislar sobre assuntos de interesse local; II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei; e IV - criar, organizar e suprimir distritos, **observada a legislação estadual**;"

Em seu capítulo IV, referente ao município, em seu art. 165, a Constituição de Minas Gerais estabelece que os municípios de Minas Gerais integram a República Federativa do Brasil e que:

> § 1º - O município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, organiza-se e rege-se por sua Lei Orgânica e demais leis que adotar, observados os princípios da Constituição da República e os desta Constituição.
> § 2º - Ao município incumbe gerir interesses da população situada em área contínua do território do Estado, de extensão variável, delimitada em lei.
> § 3º - O município se sujeita às vedações do art. 19 da Constituição da República.
> § 4º - Todo o poder do município emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos de sua Lei Orgânica e da Constituição da República.
> § 5º - O município pode subdividir-se em distritos e, estes, em subdistritos.

O art. 166 da Constituição de Minas Gerais define que o município tem os seguintes objetivos prioritários:

> I - gerir interesses locais, como fator essencial de desenvolvimento da comunidade;
> II - cooperar com a União e o estado e associar-se a outros municípios na realização de interesses comuns;
> III - promover, de forma integrada, o desenvolvimento social e econômico da população de sua sede e dos distritos;
> IV - promover plano, programas e projetos de interesse dos segmentos mais carentes da sociedade.

O art. 170 determina que a autonomia do município se configura no exercício de competência privativa, especialmente:

> I - elaboração e promulgação de sua Lei Orgânica;
> II - eleição de seu prefeito, vice-prefeito e vereadores;
> III - instituição, decretação e arrecadação dos tributos de sua competência e aplicação de suas rendas, sem prejuízo da obrigação de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;
> IV - criação, organização e supressão de distrito, observada a legislação estadual;
> (Inciso com redação dada pelo art. 1º da Emenda à Constituição nº 44, de 18/12/2000.)
> VI - organização e prestação de serviços públicos de interesse local, diretamente ou sob regime de concessão, permissão ou autorização, incluído o transporte coletivo de passageiros, que tem caráter essencial.
> Parágrafo único - No exercício da competência de que trata este artigo, o Município observará a norma geral respectiva, federal ou estadual.

O art. 171 estabelece que ao município compete legislar:

> a) o plano diretor;
> b) o planejamento do uso, parcelamento e ocupação do solo, a par de outras limitações urbanísticas gerais, observadas as diretrizes do plano diretor;
> c) a polícia administrativa de interesse local, especialmente em matéria de saúde e higiene públicas, construção, trânsito e tráfego, plantas e animais nocivos e logradouros públicos;
> d) a matéria indicada nos incisos I, III, IV, V e VI do artigo anterior;
> e) o regime jurídico único de seus servidores, observada a diversificação quanto aos da administração direta, da autárquica e da fundacional em relação aos das demais entidades da administração indireta;
> f) a organização dos serviços administrativos;
> g) a administração, utilização e alienação de seus bens;

II - sobre os seguintes assuntos, entre outros, em caráter regulamentar, observadas as peculiaridades dos interesses locais e as normas gerais da União e as suplementares do Estado:

> a) o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais;
> b) caça, pesca, conservação da natureza e defesa do solo e dos recursos naturais;
> c) educação, cultura, ensino e desporto;
> d) proteção à infância, à juventude, à gestante e ao idoso.
> § 1º - O município se sujeita às limitações ao poder de tributar de que trata o art. 150 da Constituição da República.
> § 2º - As diretrizes, metas e prioridades da administração municipal serão definidas, por distrito, nos planos de que trata a alínea “a” do inciso II deste artigo.

A Lei Estadual Complementar nº 37, de 18/1/1995, no capítulo relativo aos requisitos e das exigências à criação do município, define que:

> Art. 1º - A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de municípios serão feitos por lei estadual, observado o disposto nesta lei.
> Art. 2º - O município criado por desmembramento abrangerá território integral de um ou mais distritos.

O art. 5º estipula que não se permitirá a criação de município por desmembramento nem a anexação de distrito se, para o município remanescente, essas medidas implicarem a perda, por emancipação, de mais de três distritos no mesmo ano, mas que será admitida a perda, por emancipação, de até quatro distritos do mesmo município, desde que ocorra a fusão de pelo menos dois deles para formação de um novo município (parágrafo acrescentado pelo art. 2º da Lei Complementar nº 39, de 23/6/1995).

O art. 9º estabelece que a lei de criação de município mencionará a comarca a que pertence o novo município e definirá seus limites segundo linhas geográficas que acompanhem, preferencialmente, acidentes naturais e que se situem entre pontos de presumível permanência no terreno e identificáveis em documentação cartográfica oficial, sendo vedada a formação de áreas descontínuas.

O art. 13 determina que as disposições dessa seção se aplicam, no que couber, aos processos de fusão e de incorporação de município e de anexação de distrito.

O art. 14 define que a tramitação de projetos de lei de criação, incorporação, fusão e desmembramento de município e de anexação de distrito dependerá de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações diretamente interessadas, exigida a aprovação por maioria dos votos apurados em cada distrito ou município onde se processar a consulta, tendo votado a maioria absoluta dos eleitores alistados.

> Parágrafo único - Consideram-se populações diretamente interessadas as residentes:
> I - em cada distrito a ser emancipado, no processo de criação de município por desmembramento;
> II - em cada município a ser extinto, no processo de criação de município por fusão;
> III - no município a ser incorporado, no processo de extinção de município por incorporação;
> IV - no distrito a ser anexado, no processo de anexação.

No capítulo VI, do Distrito, o art. 32 define que o município poderá dividir-se em distritos, e, estes, em subdistritos, para efeito de descentralização administrativa. Já o art. 33 prevê que o distrito-sede terá o nome do município e a categoria de cidade, ao passo que os demais distritos, a categoria de vila. O parágrafo único determina que os distritos terão o nome do povoado que lhes deu origem, respeitada a denominação vigente na data dessa lei, e serão designados por número ordinal, conforme a ordem de sua criação.

O art. 34 estabelece que compete ao município, por meio de lei municipal, a criação, a organização, a redelimitação e a supressão de distrito, observada a sua Lei Orgânica e o § 2º do artigo 8º dessa Lei.

> § 1º - A criação e a redelimitação de distritos devem observar os seguintes requisitos:
> I - eleitorado não inferior a 200 eleitores;
> II - existência de povoado com, pelo menos, 50 moradias e escola pública;
> III - demarcação dos limites, obedecido, no que couber, o disposto no artigo 9º desta Lei.
> § 2º - A lei municipal que criar, organizar, redelimitar ou suprimir distrito será publicada no órgão oficial do estado.

O art. 36 determina que cabe ao IGA (atualmente FJP) prover todos os estudos, as perícias e os trabalhos de demarcação territorial, inclusive propostas de alteração de limites intermunicipais e interdistritais para os fins desta lei.

Visto o exposto, a conclusão é de que distrito é uma subdivisão municipal, prevista na Constituição Federal, porém não é um ente federativo. Em Minas Gerais, a existência de distrito é pré-requisito para toda a legislação que envolve futuras criações, fusões e desmembramentos de municípios, sendo que essa legislação está aguardando regulamentação federal.

Assim sendo, a FJP entende que, já em seu nascedouro, o distrito não pode repetir topônimo na base territorial brasileira, de maneira a portar a condições técnicas futuras de vir a ser um município, se for o caso. Se é vetada a repetição de nomes entre municípios da base territorial brasileira, o mesmo raciocínio deve ser aplicado aos topônimos dos distritos, que são embriões de municípios.

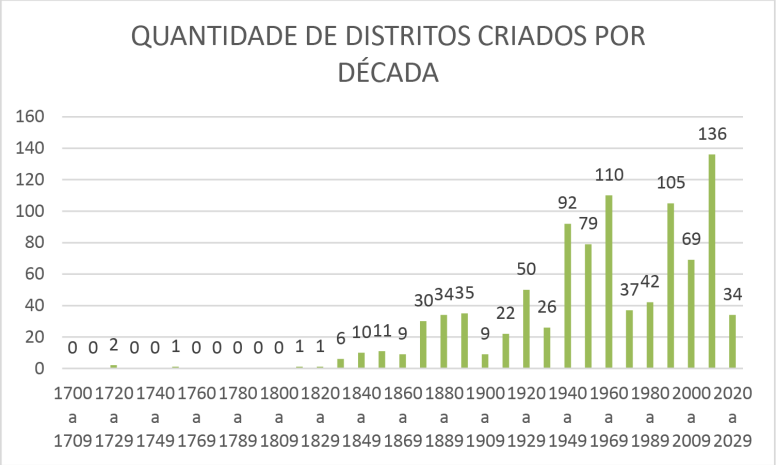
Voltando ao fato de que distrito é uma divisão administrativa do município, a criação de um distrito não implica autonomia política (representação partidária), jurídica (não demanda ou é demandado em juízo) ou financeira (orçamento próprio, ordenação de despesas). Os distritos existem para o ordenamento territorial dos municípios e para propiciar aos munícipes o pleito da criação de serviços públicos locais.

No que se refere às vantagens de criação de distrito, observa-se que a implantação de uma sede distrital implica a descaracterização de área rural no povoado que lhe dá origem. A vila (sede distrital) é uma área urbana, o que decorre em impacto sobre o plano diretor e na lei orgânica municipal, envolvendo os aspectos do desmembramento rural (descaracterização de módulos rurais), financiamentos habitacionais (áreas urbanas) e educação rural, entre outras variáveis.

Neste sentido, esclarece-se que a atuação da Coordenação de Informações Territoriais da FJP se atém especificamente ao estabelecido pela Lei Estadual Complementar nº 37/1995, ou seja, demarcação da divisão distrital. Não há atuação sobre a demarcação de perímetro urbano da vila que descaracteriza a área rural do povoado a ser elevado a sede distrital.

Atualizada em junho de 2021, a base distrital de Minas Gerais apresenta o total de 1804 divisões de distritos e sedes, sendo 853 sedes-municipais (cidades) e 951 distritos (vilas). A primeira divisão distrital remonta à década de 20 do século XVIII, no município de Mariana. O gráfico 1 apresenta a distribuição da criação dos distritos ao longo das décadas dos séculos XVIII, XIX XX e XXI.

Gráfico 1: Criação de distritos ao longo das décadas dos séculos XVIII, XIX, XX e XXI



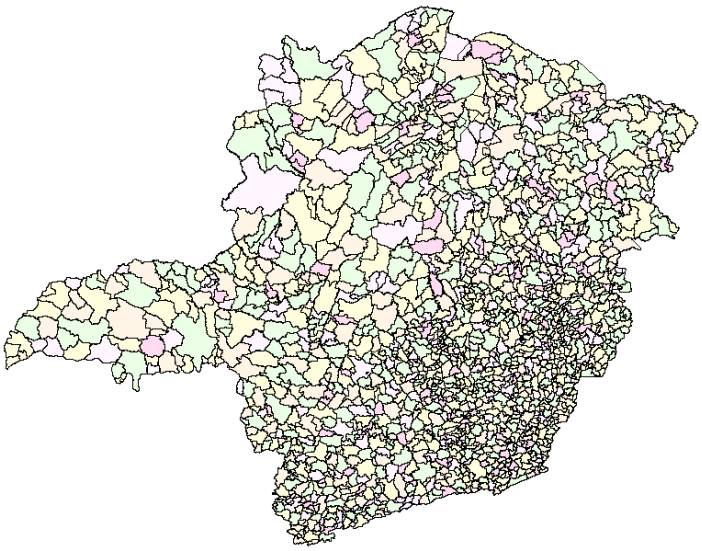
Fonte: Coordenação de Informações Territoriais, FJP

A FJP é o órgão oficial de Minas Gerais com atribuição exclusiva para tratar das linhas divisórias municipais e distritais conforme a Lei Estadual nº 22.289/2016. O município interessado na criação de distrito deverá contratar a FJP para a elaboração de estudo e memorial descritivo que consubstancia a lei municipal de criação de distrito, em consonância com os requisitos estabelecidos pela Lei Complementar Estadual nº 37/1995.

No sítio eletrônico da FJP, o link https://issuu.com/fundacaojoaopinheiro/docs/cartilha leva à cartilha com todas as informações sobre os requisitos e trâmites legais para a criação de distritos e a contratação desse serviço. A planilha atualizada com a divisão municipal e distrital de Minas Gerais é acessada no link: http://novosite.fjp.mg.gov.br/wp-content/uploads/2021/04/01.06_FJP_MG_Distritos-e-Municipios_Maio_2021_1801.pdf

A base da divisão distrital é atualizada em intervalos mensais ou bimensais na Iede, acompanhando o fluxo da criação de distritos que ocorrem em Minas Gerais, sob a responsabilidade técnica da FJP.

Figura 1: Base geoespacial da divisão distrital de Minas Gerais disponível para download na IEDE



Fonte: Coordenação de Informações Territoriais, FJP

A Figura 1 ilustra a base cartográfica da distribuição espacial das divisões distritais de Minas Gerais, disponível para download no catálogo da Infraestrutura Estadual de Dados Espaciais (Iede), acessível na página da FJP na internet.

Recomenda-se atenção especial para o fato de que os arquivos digitais da divisão distrital se referem ao cartograma da distribuição espacial dos municípios e distritos de Minas Gerais, compatível com a escala pequena, e poderão ser utilizados apenas como referência para o entendimento espacial planimétrico das divisas municipais e distritais, determinadas em texto de lei estadual.

A demarcação dos limites municipais e distritais em Minas Gerais é uma atribuição legal e exclusiva da FJP. Sendo assim, a determinação do pertencimento municipal de qualquer elemento do território (empreendimentos econômicos, imóveis rurais ou urbanos etc.) cuja proximidade de divisa municipal gere dúvida de jurisdição demanda a elaboração de uma certidão de pertencimento municipal.

A Figura 2 ilustra os procedimentos para realizar o download dos arquivos referentes aos limites municipais e distritais. Basta acessar o catálogo para download na Infraestrutura de Dados Espaciais (Iede) disponível no site da Fundação João Pinheiro: www.fjp.mg.gov.br

Figura 2: Informações Territoriais de Minas Gerais disponíveis para download no Catálogo IEDE

Fonte: Coordenação de Informações Territoriais, FJP

*Sugestão de programa livre para abrir os arquivos em formato shapefile: QGIS.

Encontram-se disponíveis para download, também, os arquivos de pontos do posicionamento das 853 cidades, que são as sedes municipais, e das 948 vilas, que são as sedes distritais.

EXPEDIENTE

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO
Presidente - Helger Marra Lopes
Vice-presidente - Monica Moreira Esteves Bernardi

DIRETORIA DE ESTATÍSTICA E INFORMAÇÕES
Diretora - Eleonora Cruz Santos
Coordenadora-geral - Daniele Oliveira Xavier

COORDENAÇÃO DE INFORMAÇÕES TERRITORIAIS
Éder Silva (interino)

EQUIPE TÉCNICA
Aliane Maria da Motta Baeta
Berenice Rodrigues de Almeida (Estagiária)
Carlos Luciano dos Santos
Clésio Martins Araújo
Davidson Lopes de Figueiredo
Éder Silva
José Fernando Castro Bolivar
Kelly Dayse de Sousa Fonseca
Lincoln Diniz Carvalho
Marília Markus

Arte Gráfica e diagramação - Bárbara Andrade

INFORMAÇÕES PARA IMPRENSA

ASSESSORIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL
Telefone: (31) 3448-9580 / 3448-9588
E-mail: comunicacao@fjp.mg.gov.br
Alameda das Acácias, 70, bairro São Luiz, Pampulha.
CEP: 31275-150, Belo Horizonte, Minas Gerais

COORDENAÇÃO DE INFORMAÇÕES TERRITORIAIS
eder.silva@fjp.mg.gov.br