

# O município na história do constitucionalismo e das constituições brasileiras (1824-1988)

*The Municipality in the History of Constitutionalism and Brazilian Constitutions (1824-1988)*

**Silvio Gabriel Serrano Nunes**

Doutor, mestre, licenciado e bacharel em Filosofia pela USP, estágio de Doutorado na Université Paris Panthéon-Sorbonne, advogado, bacharel em Direito pela PUC-SP, especialista em Direito Administrativo pela FADISP, docente da Escola Superior do TCM-SP; professor do programa de Mestrado Acadêmico em Direito Médico e do programa de Mestrado Interdisciplinar em Ciências Humanas da UNISA. Membro da Comissão de Direitos Humanos da OAB-SP. Membro da Comissão de Direito Médico e de Saúde da OAB-SP. Vice-presidente de Interseccionalidade Constitucional com outros Saberes da Comissão de Direito Constitucional da OAB-SP.  
E-mail: serrano.nunes@gmail.com.

**Julio de Souza Comparini**

Doutor e Mestre em Filosofia pela USP. Coordenador Acadêmico e Professor do Curso de Especialização em Formação do Estado: Ética e Filosofia Política da Escola Superior de Gestão e Contas Públicas do TCM-SP. Coordenador e Professor do Curso de Especialização de Direito Constitucional da PUC-Campinas. Professor da Faculdade de Direito da PUC-Campinas. Membro Efetivo da Comissão Especial de Direito Constitucional da OAB-SP. Advogado.  
E-mail: juliocomparini@gmail.com.

## Resumo

Trata-se de compreender a evolução do Município na história brasileira por meio do exame dos textos constitucionais de 1824, 1891, 1934, 1937, 1946, 1967, a Emenda Constitucional 1 de 1969 e a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Previamente, propõe-se um breve excursão sobre o papel do Município durante o Brasil Colônia (1500-1815) e o Brasil Reino (1815-1922), bem como sobre o surgimento da cidade na antiguidade (Grécia e Roma).

**Palavras-chaves:** Município. História do constitucionalismo. História das constituições do Brasil.

## Abstract

It is about understanding the evolution of the Municipality in Brazilian history by examining the constitutional texts of 1824, 1891, 1934, 1937, 1946, 1967, Constitutional Amendment 1 of 1969 and the Constitution of the Federative Republic of Brazil of 1988. Previously, a brief excursion is proposed on the role of the Municipality during Colonial Brazil (1500-1815) and the Brazilian Kingdom (1815-1922), as well as the emergence of this entity in antiquity (Greece and Rome).

Artigo recebido em 22/04/2024, aceito para publicação em 09/05/2024.

**Keywords:** Municipality. History of Constitutionalism. History of Brazilian Constitutions.

### **Introdução: A cidade nas Idades Antiga, Medieval e moderna**

Como mostra Fustel de Coulanges (1981) em seu clássico *A cidade antiga*, em tempos remotos, as sociedades humanas evoluíram de pequenas unidades familiares para grupos maiores chamados frátrias. Esses grupos se formavam para compartilhar práticas religiosas além das famílias individuais, bem como possibilitavam refeições comunitárias e oferendas a uma divindade comum. Cada grupo possuía líderes e estruturas de governança, além de realizar assembleias e tribunais. Na medida em que as sociedades aumentavam, diferentes frátrias se uniam para formar tribos, cada uma com suas próprias práticas religiosas e identidade compartilhada baseada em um herói ou divindade comum. As tribos operavam de forma independente, com seus próprios líderes e leis, formando a base da organização social antiga.

Da perspectiva histórica, antes da transição das tribos para o estabelecimento de cidades, é preciso mencionar um dado crucial na vida intelectual desses povos antigos: a religião. Existiam “duas religiões” predominantes - uma focada nos antepassados mortos e outra na natureza física. A primeira estava centrada na alma humana e no fogo sagrado, enquanto a segunda derivava da observação e reverência à natureza. A religião baseada na natureza gradualmente se desenvolveu, começando com adoração doméstica e expandindo para cultos públicos. Os deuses domésticos se tornaram deuses públicos ao passo que as cidades cresceram. Essa religião proporcionava um tipo de moralidade mais amplo, instruindo não os deveres familiares, mas valores como hospitalidade e cooperação. O surgimento de templos indica o crescimento das associações humanas.

Com efeito, a evolução das tribos para as cidades marcou um desenvolvimento significativo nas sociedades antigas. Tribos, assim como famílias e frátrias, eram entidades distintas com rituais e cultos exclusivos, muitas vezes excluindo aqueles que eram de fora. Uma vez consolidada, nenhuma nova família poderia se juntar a uma tribo; igualmente as tribos em si não podiam se fundir ou unir devido à oposição religiosa. No entanto, várias tribos podiam formar alianças para criar uma cidade, sendo o dia dessa aliança o marco inicial da cidade. Os motivos pelos quais as tribos se uniam variavam, fosse voluntária ou coagidas por uma tribo dominante ou por um indivíduo poderoso (a religião, asseverar-se, permanecia um fator primordial, pois as tribos recém-aliadas sempre estabeleciam uma prática religiosa comum).

Nesse ínterim, pequenos grupos gradualmente se reuniam em grupos maiores; famílias formavam frátrias, que, por seu turno, ajustavam-se para criar tribos; e comunidades de tribos se uniam para estabelecer uma cidade. Cada uma dessas entidades, da família à cidade, mantinha sua individualidade e independência mesmo dentro do quadro mais amplo da cidade. A cidade em si operava na linha do que designaríamos, hoje, de uma confederação, respeitando a autonomia religiosa e civil de seus constituintes. Inicialmente, a cidade tinha autoridade limitada sobre essas unidades menores, permitindo-lhes governar seus assuntos internos de forma independente. Isso preservava aspectos do direito privado e do governo local dentro da estrutura mais ampla da cidade.

Ilustrativamente, tome-se o caso de Atenas, lembrando-se, em dicção com o que

se mostrou acima, que a Ática era composta por inúmeras unidades familiares isoladas, cada uma com seu próprio território, religião e liderança. Com o tempo, essas famílias formaram alianças, levando ao surgimento de doze confederações. Por fim, Teseu uniu esses grupos em uma única cidade, estabelecendo uma prática religiosa comum ao mesmo tempo em que preservava as estruturas de governo locais. É interessante notar como Fustel de Coulanges descreve o relacionamento entre as diferentes esferas, ao menos no

Lemos nos oradores áticos que cada ateniense faz parte, ao mesmo tempo, de quatro sociedades distintas: é membro de uma família, de uma frátria, de uma tribo e de uma cidade. Não entra ao mesmo tempo e no mesmo dia em todas as quatro, como o francês que, no momento do nascimento, pertence ao mesmo tempo a uma família, a uma comuna, a um departamento e a uma pátria. A fratria e a tribo não são divisões administrativas. O homem ingressa em épocas diversas nessas quatro sociedades, e de um modo ou de outro passa de uma para outra. A criança, a princípio, é admitida na família, pela cerimônia religiosa celebrada dez dias depois do nascimento. Alguns anos depois, ingressa na frátria por nova cerimônia, que descrevemos acima. Enfim, na idade de dezesseis anos, ou de dezoito, apresenta-se para ser admitido na cidade. Nesse dia, na presença do altar, e diante das carnes fumegantes de uma vítima, faz um juramento, mediante o qual se obriga, entre outras coisas, a respeitar para sempre a religião da cidade. A partir desse instante está iniciado no culto público, e se torna cidadão. Observemos esse jovem ateniense, subindo de degrau em degrau, de culto em culto, e teremos a imagem das épocas pelas quais a sociedade humana passou. O caminho que esse jovem é obrigado a trilhar é o mesmo que antes dele trilhou a sociedade (Coulanges, 1981, p. 136).

E, como bem lembra Alvaro Luiz Travassos de Azevedo Gonzaga (2011, p. 22), comentando especificamente a condição ateniense:

O período entre os anos de 461 a.C. e 429 a.C. é considerado a “Idade de Ouro” de Atenas, quando a cidade viveu o seu auge econômico, político, militar e cultural. Foi governada, nesse ínterim, por Péricles, e nesses trinta anos tornou-se a cidade mais importante da Grécia, graças às reformas implantadas tanto em nível cultural, como em nível político, voltadas ao aperfeiçoamento da democracia.

Enfim, embora as primeiras cidades se formassem por meio da federação de grupos preexistentes, cidades posteriores poderiam adotar um modelo semelhante ou seguir um padrão inverso, com um chefe estabelecendo uma nova cidade modelada após a anterior. Da mesma forma, ao tentar organizar sociedades caóticas, os líderes muitas vezes começavam por estruturá-las em tribos e frátrias, refletindo a influência duradoura da organização religiosa e social na formação da cidade.

É na República Romana, com efeito, que o Município, enquanto clara unidade político-administrativa, institui-se. Na estratégia romanade asseguramento das conquistas

militares, concediam-se certas vantagens aos povos conquistados em troca de fidelidade à Roma. Como explica Hely Lopes Meirelles (2013, p. 33):

Os vencidos ficavam sujeitos, desde a derrota, às imposições do Senado, mas, em troca de sua sujeição e fiel obediência, às leis romanas, a República lhes concedia certas prerrogativas, que variavam de simples direitos privados (*jus connubi*, *jus comerci* etc.) até o privilégio político de eleger seus governantes e dirigir a própria cidade (*jus suffragii*). As comunidades que auferiram essas vantagens eram consideradas Municípios (*municipium*) e se repartiam em duas categorias (*municipia caeritis* e *municipia foederata*), conforme a maior ou menor autonomia de que desfrutavam dentro do Direito vigente (*jus italicum*). Nessas cidades o governo era eleito pelos homens livres, considerados cidadãos do Município (*cives municipales*), em contraste com outra categoria, formada por estrangeiros (*incolae*), que, por serem originários da região dominada, eram tidos como peregrinos, sem direito a voto.

Colegiados de dois a quatro magistrados, dotados de poder supremo e responsáveis pela administração da justiça (“*duumviri juridicundo* ou *quatuorviri judicando*”) (Meirelles, 2013, p. 34) exerciam a administração, sustentados também por magistrados de hierarquia inferior. O Conselho Municipal (*Curia* ou *Ordo Decurionum*), espelhando a estrutura do Senado romano, era composto por um grande número de cidadãos do Município, alçados ao posto após eleições periódicas, exercendo o papel de legisladores locais “*edictus*” (Meirelles, 2013, p. 34). Na Roma Antiga, com o advento da *Lex Julia Municipalis*, o regime jurídico-político municipal foi estendido a todas as colônias e, posteriormente, quando das invasões de Sylla, às províncias conquistadas da Grécia, Gália e Ibéria (Meirelles, 2013, p. 34).

A solidez do ente municipal, contudo, foi abalada no tempo em que o império chegava ao fim. Nas lições de Dinorá Adelaide Grotti (2018, p. 46):

A instituição municipal não manteve durante todos os períodos da história romana a mesma estrutura, ou tampouco usufruiu da mesma consideração de Roma. Após ter chegado a seu apogeu, já no fim do Império, a importância do município romano decaiu à medida que grande parte de suas atribuições foi absorvida paulatinamente pelo Imperador Constantino. A pressão exercida pelo Império sobre os municípios retira-lhes, aos poucos, as prerrogativas adquiridas e leva-os a ingressar “naquela uniformidade administrativa que avassalou todo o mundo romano”. A influência e a interferência do imperador eram constantes em todos os organismos do Estado. “Os municípios foram atingidos em cheio”. A ordem curial enfrentou grande declínio “e o seu estado avançando os séculos imperiais, era o mais lamentável possível”, sua agonia acompanhando a dissolução do Império.

Subsequentemente, é possível notar, a certa altura da Idade Média, a retomada do “espírito comunal”. Em Mans, na França, diga-se, há uma marcante revolta contra os

barões pelo restabelecimento da autonomia municipal. Outras cidades do mesmo país, como do que hoje são a Itália, a Alemanha e os Países Baixos seguem o exemplo. Também na Espanha, com os ajuntamientos, e em Portugal, com os “conselhos de homens bons”, ambas variações da forma clássica das assembleias, o municipalismo mostra força. Nesse contexto de reação ao regime feudal, sob patrocínio da realeza, ressurgiu esse movimento no continente europeu, contando também com o apoio do clero e da burguesia (Grotti, 20018, p. 49).

Durante o medievo, o Colégio dos Homens Livres, que os povos germânicos designaram de Assembleia Pública de Vizinhos – *Conventus Publicus Vicinorum* –, exerceu as competências administrativa, judicial e policial. Em razão das invasões visigóticas, tal instituição foi mantida e, no contexto das invasões árabes, o pagamento de tributos pelos munícipes (*monera*) e a instituição de cargos como os de alcaides, alvazis e almotacéis passaram a fazer parte da organização administrativa das Comunas, como eram denominados os Municípios. A Comuna Portuguesa, como o Município Romano, na mesma senda, passou a desempenhar funções políticas e a editar suas próprias leis, para além de exercer as disposições administrativas e judicantes que lhe eram reconhecidas pelos senhores feudais (Grotti, 2018, p. 34).

Como ensina Harold J. Berman (2006), a Idade Média chega a conhecer até mesmo o Direito Urbano, de feição constitucional, já contemplando certas características do que, tempos depois, marcaria o constitucionalismo moderno: (i) a fundação desse Direito Urbano em diversas instâncias e decretos escritos, cujos conteúdos diziam respeito à organização política das cidades e às liberdades e direitos civis; (ii) significativa semelhança entre os sistemas contemporâneos de governo constitucional e o sistema governamental das cidades medievais estabelecido por decretos ou mesmo sem eles, com governos limitados em seu poder e em regra subdivididos em funções legislativa, judiciária e executiva; (iii) a previsão de um procedimento racional, com julgamento por pares, para a concessão dos direitos civis instituídos pelo Direito Urbano no lugar dos mecanismos irracionais como a batalha ou o ordálio; (iv) a inclusão no rol de direitos e liberdades civis de isenções de impostos incidentes sobre um grande número de serviços e de taxas feudais, bem como a limitação rígida de muitos outros tributos, além de restrições às prerrogativas dos reis; (v) a inserção de direitos e liberdades franqueadores da participação popular no governo das cidades (Berman, 2006, p. 493). Berman ressalta as identidades entre as diferentes formas de governo das cidades europeias medievais:

Uma grande parcela de cidades recém-fundadas era governada por assembleias populares, que reuniam todos os cidadãos cujo consentimento era necessário na eleição de funcionários e para a introdução de novas leis. No curso dos séculos XII e XIII, contudo, houve uma forte tendência em toda a Europa de substituição da assembleia popular por um conselho. Algumas cidades italianas possuíam dois conselhos, um grande e um pequeno. Primeiramente, os conselhos urbanos eram geralmente eleitos para um mandato de vários anos. Mais tarde, a cooptação substituiu a eleição. Uma forma aristocrática de governo sucedeu a forma democrática, apesar de as assembleias populares maiores terem sobrevivido à experiência, com o poder de veto ou ao menos desaprovação de quaisquer mudanças nas normas básicas (Berman,

caso de Atenas: 2006, p. 494).

Na Idade Moderna, tempo marcado, entre outros aspectos, pela desconstrução dos paradigmas do período medieval, bem como pelas disputas entre católicos e protestantes, os Municípios se projetaram à frente na defesa de um direito de resistência classificado como constitucional por mecanismos institucionais, ao empenharem o cumprimento, em sua jurisdição territorial, dos éditos de tolerância religiosa e ao proibirem a execução dos éditos de natureza persecutória contra os protestantes na Alemanha e na França, de lavra do Imperador do Sacro Império Romano Germânico ou do Rei da França (Nunes, 2017).

No caso dos calvinistas franceses da região do Midi, por exemplo, o empoderamento das autoridades locais e regionais resultou em algo como uma confederação de comunidades locais denominadas Provinces de l'Union ou Provinces-Unies du Midi, em prejuízo da autoridade central do rei da França – surgiu, assim, algo análogo a uma república protestante na França, com as cidades de Montauban, Nimes e La Rochelle fazendo as vezes de “capitais” (Nunes, 2017).

Na contemporaneidade, é certo que o Município espelha algumas instituições herdadas da Antiguidade e da Idade Média (a tradição romana dos edis e dos medievais Conselhos dos Homens Livres, hoje modernizada nas Câmaras de Vereadores); o ente assume, por outro lado, atribuições mais complexas, que passam não apenas pela boa ordenação da cidade em seu espaço urbano, estendendo-se suas preocupações à zona rural e a todo tipo de temática que diga respeito ao bem-estar da comunidade (Meirelles, 2013, p. 35).

### **O município no Brasil Colônia**

Na passagem colonial brasileira, o modelo do Município português foi importado para o Brasil (Meirelles, 2013, p. 35-36), com a ressalva de que sua expansão quantitativa foi limitada pela perspectiva centralizadora das capitânicas, de forma a minar as pretensões de autonomia dos povoados originados e desenvolvidos mais pelo apoio da Igreja em seu processo de catequese na Colônia do que pelo amparo dos donatários (Meirelles, 2013, p. 36). Seja como for, o ente local possuiu inequívoca influência na organização política brasileira.

Entre outras atividades, o Município, desde o Brasil Colônia, realizava obras públicas, estabelecia posturas, fixava taxas, nomeava juízes-almotacéis, recebedores de tributos, depositários públicos, avaliadores de bens penhorados, alcaides-quadrilheiros, capitães-mores de ordenanças, sargentos-mores, capitães-mores de estradas, juízes de vintena, num incontido extravasamento de poder, chegaram essas Câmaras a decretar a criação de arraias, a convocar “Juntas do Povo” para discutir e deliberar sobre interesses da Capitania, a exigir que governadores comparecessem aos seus povoados para tratar de negócios públicos de âmbito estritamente local, a suspender governadores de suas funções e até mesmo depô-los, como fez a Câmara do Rio de Janeiro com Salvador Correia de Sá e Benevides, substituído por Agostinho Barbalho Bezerra (Meirelles, 2013, p. 37).

### **O município no Brasil Reino**

Já no contexto histórico do Brasil Reino (1815-1822), com a Carta de Lei de

1815, é criado o chamado “Reino Unido de Portugal, do Brasil e Algarves”, alterando o status jurídico do Brasil de Colônia para o de Reino Unido, realidade que vinha se consolidando desde a chegada da Família Real de Portugal, em 1808, com auxílio da Inglaterra, o que ocorre em virtude das guerras napoleônicas (Palma, 2017). Nesse ínterim, e em especial por meio de suas assembleias, o Município desempenhou relevante atuação no processo de independência. Alencar Santana Braga, assim expressa, ao comentar a pesquisa de Carneiro Maia (1883, p. 95-99):

O autor [Carneiro Maia] não considera a conquista da independência uma dádiva ao povo brasileiro. Em sua opinião, foi a persistência e o espírito libertário de nosso povo que geraram a tão sonhada independência nacional. E as câmaras tiveram contribuição efetiva no movimento, desde 1821, quando foi iniciado. Relata atitudes das Câmaras do Rio de Janeiro, de São Paulo, de Pernambuco a demonstrar o levante destas frente ao arbítrio real e o apoio ao movimento do FICO. Para o autor, ‘a parte ativa e imediata que tiveram as câmaras do país no glorioso sucesso de sua emancipação política’ merecia ser comemorada.

### **O município no Brasil Império**

Com a Constituição do Império de 25 de março de 1824, a instituição municipal passou a ter foro constitucional. A prévia aprovação das Câmaras Municipais brasileiras à Carta de 1824, antecedendo a outorga imperial, foi valorizada no seu preâmbulo como representativa das aspirações do povo, constituindo-se, possivelmente, no fator que motivou as disposições genéricas e amplas acerca das Câmaras constantes no Título 7º, Capítulo II, arts. 167 a 169 da Constituição do Império. Assim é que, sinalizando no sentido de valorização dos Municípios e de fortalecimento da instância local, foi destinado tratamento especial às Câmaras municipais, estabelecendo-se, em seu art. 167, que “em todas as cidades e vilas ora existentes, e nas mais que para o futuro se criarem, haverá Câmaras, às quais compete o governo econômico e municipal das cidades e vilas”. O Texto Constitucional procurou resguardar o caráter eletivo das Câmaras, ficando a presidência delas nas mãos do vereador detentor do maior número de votos (art. 168). Determinou, por fim, que lei regulamentar decretaria “o exercício de suas funções municipais, formação das suas posturas policiais, aplicação das suas rendas, e todas as suas particulares e úteis atribuições” (art. 169), segundo Grotti (2018, p. 56).

No cenário da independência ocorrida em 1822, a Constituição Política do Império do Brasil de 1824 instituiu Câmaras Municipais em todas as cidades e vilas, inclusive nas que ainda seriam criadas (art. 167), com caráter eletivo, presididas pelo vereador mais votado, como estabelece seu art. 168, incumbindo-lhes “o governo econômico e municipal das mesmas cidades e vilas” e “especialmente o exercício de suas funções municipais, formação das suas posturas policiais, aplicação de suas rendas e todas as suas particulares e úteis atribuições”, que, nos termos do art. 169, seriam regulamentadas por lei ordinária. Referida lei ordinária surge em 1º de outubro de 1828, para regular juridicamente o processo de eleição dos vereadores e juízes de paz e catalogar todas as atribuições da corporação. Desbastava, por outro lado, o florescer de uma autonomia municipal possivelmente vislumbrada na Constituição do Império, uma vez que subordinava administrativa e politicamente as Municipalidades aos presidentes das Províncias.

“Assim, as franquias locais, que reportavam na Carta Imperial, feneciam na lei regulamentar” (Meirelles, 2013, p. 37).

A concentração do poder por obra do governo imperial afastava categoricamente as relações entre a administração central e os designados para governar localmente. Para a Coroa, os Municípios eram apenas demarcações de terras pautadas nas descontinuidades geográficas de um país de grandes proporções, e não uma instância de solução das demandas das províncias.

A falta de qualquer intimidade entre os governantes e os governados foi o principal fator de descontentamento durante o período do Império, e somente com o advento da República é que os Municípios passaram a ter alguma autonomia. No período imperial, uma característica dos Municípios é importante: a inexistência do cargo de prefeito (criado apenas na província de São Paulo em 1835). As Câmaras municipais, da mesma forma, eram figurantes do ponto de vista administrativo, pois não tinham prestígio político, e mesmo com a promulgação da Lei 105, de 12 de maio de 1840, não se concretizou uma estruturação adequada para exercício de qualquer poder notável (Meirelles, 2103). Depois disso, como narra Hely Lopes Meirelles (2013, p. 38):

[...] amiudaram-se os projetos de reforma da administração municipal, com ampliação de órgãos e concessões de franquias aos governos locais, merecendo destaque o do Marquês de Monte Alegre, que instituía agentes especiais do governo nas cidades e vilas (1850); o do deputado Romão Ataíde, que restituía as atribuições judicantes às Câmaras (1857); o do Marquês de Olinda, que opinava pela separação das funções administrativas das deliberativas (1862); o do Visconde de São Vicente, que propunha a criação de Conselhos de Presidência nas Províncias (1867); o do deputado Paulinho de Souza, que entregava ao presidente da Câmara o Executivo Municipal (1869); e, finalmente, o do senador Carrão (1882), que outorgava às Assembleias Legislativas provinciais a atribuição de nomear prefeito para as cidades e vilas. A despeito da iniciativa desses parlamentares e da acerbadada crítica dos publicistas de então ao espírito centralizador e à sufocante uniformidade que a Lei Regulamentar de 1828 impunha às Municipalidades, o malfadado diploma resistiu incólume até a proclamação da República, com todo seu cortejo de malefícios aos Municípios do Império.

Após a Proclamação da República, o art. 68 da Constituição de 1891 determinou que os Estados-membros deveriam assegurar a autonomia dos Municípios, para garantir sua competência quanto aos seus “peculiares interesses”. Diante do poder conferido aos Estados-membros, as Constituições Estaduais modelaram seus Municípios, ponderando a medida do que configuraria o tal “peculiar interesse” (aqui há, então, um certo salto em matéria de atribuição administrativa efetiva).

As leis orgânicas foram o instrumento jurídico mediante os quais os Municípios buscaram reafirmar suas competências conforme a Constituição; uma forma de enfrentar as dificuldades culturais devidas à longa convivência do país com poderes centralizados. Durante a Primeira República, a autonomia municipal foi quase que apenas teórica,

sem manifestações práticas. Sob o domínio do centralismo e influência dos “coronéis”, os Municípios se tornaram redutos eleitorais controlados por figuras autoritárias. Os coronéis, com poder coercitivo (algo comparável às milícias modernas), influenciavam as eleições e nomeavam de maneira voluntarista, eliminando ou, antes, impedindo qualquer espécie de oposição. Tal cenário evidencia que a simples menção da autonomia municipal na Constituição não basta para a proteção de seu exercício concreto (Meirelles, 2013, p. 39).

Ainda assim, ensina Dinorá Adelaide Grotti (2018), nesse período, os Municípios ganharam destaque devido ao crescimento urbano e populacional expressivo no final do século XIX e início do XX. Esse crescimento resultou em pressão sobre as autoridades para reconhecerem o papel das localidades municipais e responderem às demandas decorrentes do aumento populacional nas cidades e da complexidade das relações sociais, econômicas e políticas. Narra a autora, ainda, que:

A resposta veio sob a capa da Reforma Constitucional de 1926 (emenda constitucional de 3.9.1926) que, ao alterar o art. 6º da Constituição vigente, acerca da intervenção federal nos estados-membros, erigiu a autonomia municipal a princípio constitucional (Grotti, 2018, p. 60).

Durante o período revolucionário de 1930, pelo Decreto nº 19.398 de 11 de novembro de 1930, os Estados passaram a ser governados por um interventor. Seu art. 11 § 4º determinou a nomeação, pelo interventor, de um prefeito para cada Município, “que exercerá aí todas as funções executivas e legislativas, podendo o interventor exonerá-lo quando entenda conveniente, revogar ou modificar qualquer dos seus atos ou resoluções e dar-lhe instruções para o desempenho dos cargos respectivos ... “ (O mesmo Decreto, no seu art. 12, garante que” A nova Constituição federal não poderá restringir os direitos dos Municípios” [ ] Foram dissolvidas as assembleias municipais, instituídos os Conselhos Consultivos, compostos de cinco membros: três de livre escolha do prefeito e dois dos maiores contribuintes de impostos municipais. Aboliu-se o sistema representativo enquanto se não elaborasse novo Código Eleitoral e os municípios entraram em pleno regime discricionário. (Orlando Carvalho, ob. cit. p. 103). A Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 16 de julho de 1934 apresenta tendências municipalistas para corrigir abusos da predominância dos estados sobre os Municípios ocorridos no sistema político anterior. Como

3 - Importa o registro que a segunda constituição brasileira e primeira republicana e federal do Brasil, teve Rui Barbosa como um importante protagonista intelectual, cuja temática da federação lhe cativara como a melhor alternativa para a realidade brasileira: “Rui Barbosa sustentava que a federação seria a única forma de organização do Estado brasileiro apta a dar uma resposta minimamente adequada à complexa realidade do Brasil, com suas diversas composições étnicas, sociais, paisagens geográficas e costumes distintos, a pleitear soluções peculiares para as demandas afloradas nas regiões, de modo que o centralismo político não suportaria tamanha exigência.” NUNES, Silvio Gabriel Serrano; PINTO, Maria Isabel Pimentel de Castro. Rui Barbosa e a inteligência que refundou o Brasil: Intelectualidade entre a política e a imposição do Federalismo (1889-1930). Projeto História: Revista do Programa de Estudos Pós-Graduados de História, [S. l.], v. 78, p. 97-121, 2023. DOI: 10.23925/2176-2767.2023v78p97-121.

característica básica, acrescentou à autonomia política definida pela eleição dos governos locais a autonomia financeira, de forma a que se pudesse ampliar aquela. Para Machado Horta houve “... a explicitação da autonomia municipal, pela revelação de seu tríplice conteúdo - autonomia política, financeira, tributária e administrativa - e na fixação das categorias da tributação municipal, em desdobramento específico da autonomia financeira” (Tavares, 1997, p. 175).

Diante desse quadro, o constituinte de 1934 expandiu o entendimento exegético sobre o termo “interesse local” e destacou o que seria a pedra fundamental para o efetivo desenho político nacional de emancipação do Município: a possibilidade de aferir renda própria.

O art. 13 da Constituição de 1934 apresentou como norma principiológica a autonomia municipal, como garantia à efetivação de todos os aspectos relacionados ao seu peculiar interesse, prevendo a necessária eleição de prefeitos e vereadores, bem como a arrecadação de impostos próprios e a organização de seus serviços.

A história revela a necessidade de o texto constitucional expressamente delinear certos institutos e normas especialmente após períodos de exceção ou de regimes inócuos, razão pela qual, pela primeira vez, a Constituição descreveu didaticamente as rendas próprias dos Municípios, possibilitando assim a regular instauração de um poder público local.

Juntamente com a concessão de autonomia financeira foi autorizada a criação de órgão destinado ao controle externo das contas municipais, o que demonstra a importância que a figura política do ente passou a ter nesse novo contexto.

A breve vigência da Constituição de 1934 não permitiu segura apreciação dos resultados dessas inovações no âmbito da autonomia e da discriminação das rendas municipais (Meirelles, 2013, p. 40). Essas novas diretrizes foram válidas apenas até o golpe ditatorial de 1937, com a criação do “Estado Novo” sob a ordem de Getúlio Vargas, ditador que centralizou os poderes constitucionais e esvaziou a autonomia municipal.

A partir da Era Vargas, os Municípios mantiveram sua competência financeira, porém lhes foi retirada a prerrogativa de eleger seus prefeitos. Em que pese a manutenção da escolha livre de vereadores, o regime ficou marcado pela ingerência do Governo Federal em Estados e Municípios, através da nomeação de interventores que indicavam o nome a comandar o Executivo Municipal.

Naquela época, todas as responsabilidades locais estavam nas mãos do prefeito, porém, o Conselho Administrativo, dos Estados, tinha poder supremo, controlando todas as atividades e, eventualmente, bloqueando iniciativas municipais. Os interesses das unidades municipais foram deixados de lado em prol do interesse pessoal do prefeito em manter-se no cargo, mesmo que isso exigisse submissão às intervenções estaduais. Com

Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/revph/article/view/62554>. Acesso em: 11 dez. 2023.

§ 3º - É facultado ao Estado a criação de um órgão de assistência técnica à Administração municipal e fiscalização das suas finanças.

§ 4º - Também lhe é permitido intervir nos Municípios a fim de lhes regularizar as finanças, quando se verificar impontualidade nos serviços de empréstimos garantidos pelos Estados, ou pela falta de pagamento da sua dívida fundada por dois anos consecutivos, observadas, naquilo em que forem aplicáveis, as

efeito, os ocupantes de cargos públicos naquele período se projetavam para agradar às autoridades superiores, sem expressar qualquer oposição, sob o risco iminente de serem destituídos de seus cargos, ou até mesmo de suas vidas.

Tal interregno foi extremamente desgastante para os Municípios e é considerado o mais grave desde a sua criação no Brasil. Segundo a análise de Hely Lopes Meirelles, durante o Império, havia garantias mais robustas, pois os interesses locais eram discutidos nas Câmaras de Vereadores e levados aos governadores ou às Assembleias Legislativas das Províncias, o que era impensável durante o Estado Novo (Meirelles, 2013).

Importa, neste ponto, levarmos em conta as preleções de Iris Eliete Teixeira Neves de Pinho Tavares (1997, p. 177):

Foi abordada, pela primeira vez no texto constitucional, a questão do agrupamento dos municípios da mesma região para a execução de serviços públicos comuns (art. 29). [...] A participação dos municípios na representação federal é estabelecida pelo art. 47: são eleitores dos membros da Câmara dos Deputados (sufrágio indireto), os vereadores às Câmaras Municipais e mais dez cidadãos eleitos por sufrágio direto no mesmo dia da eleição da Câmara Municipal. Semântica, federalista no nome, a Constituição de 37, tentando combater o estadualismo, não o fez, segundo Pontes de Miranda, em todos os pontos vulneráveis. Os Municípios ganharam significação política, mas foram diminuídos como entidades auto-administrativas [...] Tirou-se do Município a escolha de seu Prefeito, com o que, em verdade, se deu ao Governo do Estado-membro a disposição de todas as rendas do Estado, quer estaduais, quer municipais. O Município é, hoje, um elemento de grande significação; todavia, como a execução em matéria econômica é que dá poder, o Município é um gigante peiado, um tanto, o espantalho que se põe nas roças para afugentar os passarinhos. O estadualismo ainda uma vez ganhou. E ganhou com aparências de ter perdido (Tavares, 1997, p. 177).

Com o influxo de ideias democráticas oriundas da Europa, o Brasil viu um ressurgimento democrático liderado pela Magistratura e apoiado pelas Forças Armadas, encarregados de supervisionar as eleições. Com a Constituição de 1946, os Municípios foram fortalecidos em suas competências administrativas, financeiras e políticas, ganhando maior autonomia e algum protagonismo em relação aos Estados. A Constituição proporcionou uma nova oportunidade para o municipalismo, apesar de ainda não ter ido tão longe quanto necessário para garantir plenamente a autonomia local. Isso

---

normas do art. 12.

5 - A propaganda getulista para fomentar o golpe foi a sombra do fantasma do comunismo. A sustentação fática para insurgir contra o regime democrático à época foi um forjado documento confeccionado por militares brasileiros, chamado de "Plano Cohen" cujo conteúdo indicava como seria a implementação de um regime comunista no Brasil e, naturalmente, indicaram a existência e a elaboração do dito documento ao Partido Comunista criando assim o ambiente favorável para o discurso de retomada da ordem e instauração de uma nova Constituição, não sem antes fechar o Congresso Nacional.

é confirmado por Iris Eliete Teixeira Neves de Pinho Tavares (1997), que diz que: “A Constituição de 1946, sem ir até onde deveria ter ido, restaurou a autonomia municipal e deu nova oportunidade de intensa política municipalista.

### **Revolução Municipalista**

No transcurso do tempo, a República limitou a autonomia dos Municípios e os prejudicou na distribuição das receitas políticas, favorecendo cada vez mais o Tesouro Federal. Em 1945, os Municípios recebiam menos de 7% dos tributos, enquanto o Tesouro Federal arrecadava mais de 63% (os restantes 30% ficando para os Estados-membros). Para remediar essa situação, os constituintes concederam aos Municípios a totalidade do Imposto de Indústrias e Profissões, uma parcela igual de 10% do Imposto de Renda (excluindo as capitais), e quando a arrecadação estadual excedia as receitas locais, o Estado repassaria 30% do excedente aos Municípios (Baleeiro; Lima Sobrinho 1999, p. 13).

Para além de retomada com reforços a previsão financeira municipal, o ente local passou a experimentar novamente alguma relevância na política brasileira, ingressando no sistema eleitoral com a força de seus órgãos Executivo e Legislativo.

Os constituintes de 1946 basearam-se na filosofia de Immanuel Kant, priorizando o bem-estar humano (hoje por vezes pensado como dignidade da pessoa humana) e o desenvolvimento nacional. Propuseram a redistribuição de parte das receitas das áreas urbanas para os Municípios do interior, inicialmente com 10% do imposto sobre a renda, aumentando esse índice para 15%, mais tarde. Os Municípios também receberam parte do imposto sobre combustíveis, bem como uma porcentagem dos impostos federais, estaduais e municipais foi reservada para educação (Baleeiro; Lima Sobrinho, 1999, p. 13-14).

O reposicionamento dos Municípios, ora fortalecidos, decorrente da mudança no desenho federativo, teve um impacto significativo em áreas anteriormente deixadas de lado pela atuação governamental (doenças endêmicas, por exemplo, eram comuns e altas taxas de analfabetismo persistiam, além de o Estado ser quase ausente no aspecto jurisdicional). Muito embora algumas áreas ainda fossem afetadas por influências questionáveis e motivações políticas duvidosas, essas mudanças foram essenciais para a construção do atual modelo federativo e para uma nova interpretação do conceito de “interesse local”, notadamente no que tange à competência legislativa e à previsão das funções administrativas em cada município.

No ensejo do Golpe Militar de 1964, os textos constitucionais de 4 de janeiro de 1967 e sua Primeira Emenda Constitucional, de 17 de outubro de 1969, caracterizavam-se, evidentemente, por um caráter centralizador de suas disposições e pelo fortalecimento dos poderes do Executivo. Embora se tenha mantido o regime federativo e garantido a autonomia estadual e municipal, tais constituições impuseram restrições mais severas do que as anteriores.

Os Atos Institucionais e as emendas constitucionais subsequentes limitaram severamente as prerrogativas municipais nos âmbitos político, administrativo e financeiro. A Emenda Constitucional nº 1, de 1969, não apenas alterou, mas também impôs um novo panorama para a Constituição de 1967, reforçando o papel do Poder Executivo central, apesar de manter a estrutura formal federativa e as mesmas atribuições para os

Municípios. Os prefeitos de capitais, de estâncias hidrominerais e dos Municípios declarados de interesse da Segurança Nacional passaram a ser nomeados. Já a interferência no Poder Legislativo local repercutiu na restrição de salários e do número de vereadores por Município .

A tônica do regime militar de 1969 girava em torno do que seria definido como interesse da Segurança Nacional. A Lei nº 5.449, de 4 de junho de 1968, declarava como de interesse da Segurança Nacional os Municípios: (i) Brasiléia, Cruzeiro do Sul, Feijó, Sena Madureira e Xapuri, localizados no Estado do Acre; (ii) Atalaia do Norte, Barcelos, Benjamim Constant, Ilha Grande, Ipixuna, Japurá, Santo Antônio do Içá, São Paulo de Olivença e Uapes, no Estado do Amazonas; (iii) Paulo Afonso e São Francisco do Conde, no Estado da Bahia; (iv) Amambaí; Antônio João; Bela Vista; Cáceres; Caracol; Corumbá; Iguatemi; Mato Grosso; Ponta Porã e Porto Murtinho, no Estado de Mato Grosso; (v) Almeirim; Óbidos e Oriximiná, no Estado do Pará; (vi) Barracão; Capanema; Foz do Iguaçu; Guaíra; Medianeira; Marechal Cândido Rondon; Pérola D’oeste; Planalto; Santo Antônio do Sudoeste e São Miguel do Iguaçu, no Estado do Paraná; (vii) Alecrim; Bagé; Crissiumal; Dom Pedrito; Erval; Horizontina; Itaqui; Jaguarão; Porto Lucena; Porto Xavier; Quaraí; Rio Grande; Santa Vitória do Palmar; Santana do Livramento, São Borja; São Nicolau; Tenente Portela; Três Passos; Tucunduva; Tuparendi e Uruguaiana, no Estado do Rio Grande do Sul; (viii) Duque de Caxias, no Estado do Rio de Janeiro; (ix) Descanso; Dionísio Cerqueira; Itapiranga; São José do Cedro e São Miguel do Oeste, no Estado de Santa Catarina; (x) Cubatão e São Sebastião, no Estado de São Paulo.

Os Prefeitos dos Municípios suprarrelacionados seriam nomeados pelo Governador do Estado respectivo, mediante prévia aprovação do Presidente da República (constando ademais no texto constitucional uma disposição expressa de que seriam imediatamente exonerados quando decaíssem da confiança do Presidente da República ou do Governador do Estado).

O critério para que referidos Municípios fossem considerados de interesse para a Segurança Nacional se fundamentava apenas na imperiosidade de controle da governabilidade do Governo Militar, norteado na observação de possíveis opositores à ditadura nessas localidades. Nesse aspecto, os Estados mais afetados foram o Rio Grande do Sul (26) e Minas Gerais (14). Apesar de inicialmente terem sido cogitados 236 municípios, 162 tiveram seus prefeitos eleitos de maneira indireta ao longo de quase 20 anos em que as duas leis e os 13 decretos que determinavam tal regra eleitoral estiveram em vigor.

No Rio de Janeiro, foram selecionados Duque de Caxias, por ser área militar com a refinaria da Petrobrás (a Reduc); Angra dos Reis, por causa das usinas nucleares; e Volta Redonda, sede da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), base inicial da industrialização do país. Em São Paulo, Cubatão (detentor de um grande parque industrial), São Sebastião e Santos (por possuírem portos), Paulínia (que hospeda polo petroquímico, erguido em torno da refinaria que leva o nome da cidade, a Replan) e Castilho (por abrigar em seu território a hidrelétrica Engenheiro Souza Dias) foram os municípios escolhidos. Já em Minas Gerais, Araxá, Caldas, Cambuquira, Carangola, Caxambu, Jacutinga, Lambari, Monte Sião, Passa Quatro, Patrocínio, Poços de Caldas, São Lourenço e Tiradentes, todos considerados estâncias hidrominerais, tiveram seus prefeitos indicados diretamente pelo governador, entre 1972 e 1985 (Azevedo, 2016).

Na síntese interpretativa de Jorge Heleno Costa e Lucas Augusto Tomé Kanna Vieira (2022, p. 50) acerca deste difícil período da história brasileira:

A Constituição de 1967 teve, dentre outros objetivos, reinstalar a ditadura no país, sendo que apesar de ainda afirmar que todo o poder emanava do povo (art. 1º, § 1º), muitos direitos e garantias fundamentais foram suprimidos em favor do então regime de exceção, o qual perdurou por pouco mais de duas décadas (BRASIL, 1967). Contudo, a referida Constituição não foi totalmente perniciosa em relação ao municipalismo brasileiro, já que no seu art. 26 assegurou o valor de dez por cento da arrecadação com imposto de renda e com imposto sobre produtos industrializados para o Fundo de Participação dos Municípios, sendo que esse regimento também foi replicado na Emenda Constitucional nº18, de 1º de dezembro de 1965 (BRASIL, 1965). No ano de 1969 foi ainda promulgada uma Emenda Constitucional, de nº 1, a qual alterou consideravelmente o texto da Constituição de 1967, fazendo com que, dentre outras consequências, o sistema relativo aos Municípios sofresse poucas alterações. Entretanto, o art. 16, § 1º, cuidou de atribuir aos Tribunais de Contas dos Estados, especificamente, a incumbência de auxiliar as Câmaras Municipais no que tange ao controle externo a ser exercido sobre as finanças e orçamentos dos Municípios (BRASIL, 1969).

### **Conclusão: o município após a redemocratização**

No progredir histórico, devemos concluir com observações acerca da redemocratização do Brasil, jurídica e politicamente fixada na Constituição Cidadã de 1988, que nos permite afirmar, segundo Hely Lopes Meirelles (2013, p. 44), que:

A característica fundamental da atual Carta é a ampliação da autonomia municipal no tríplice aspecto político, administrativo e financeiro, conforme estabelecido nos arts. 29 a 31, 156, 158 e 159, outorgando-lhe, inclusive, o poder de elaborar sua lei orgânica (Carta própria), anteriormente adotada apenas pelo Estado do Rio Grande do Sul, desde a Lei Júlio de Castilhos, de 12.1.1897. Extinguiu, também, a nomeação de prefeitos para qualquer Município, manteve a eleição direta para vereadores (art. 29) e vedou a criação de tribunais, conselhos ou órgãos de contas (art. 31, § 4º).

Em outras palavras, a Assembleia Constituinte de 1987-1988, ao entregar o documento jurídico-político fundamental da nação brasileira desde então e até os dias que correm, institui de forma clara e inequívoca o Município como ente federativo e dotado de autonomia.

Deve-se ressaltar que a Constituição de 1988, em seu art. 30, I, emprega a expressão “interesse local”, substituindo a tradicional expressão “peculiar interesse”, o que, certamente, melhor define as atribuições privativas dos Municípios (Meirelles, 2013, p. 44).

Apesar dos grandes avanços obtidos pela Municipalidade no contexto do pacto federativo brasileiro, Dinorá Adelaide Musetti Grotti (2018, p. 80) adverte que:

Divergências à parte, é certo que a autonomia assegurada aos municípios, aliada às peculiaridades históricas da formação do Estado Federal brasileiro, permite concluir que os municípios participam da estrutura político-administrativa do Estado brasileiro, achando-se protegidos pelo princípio da indissolubilidade do pacto federativo. Mas, é preciso reconhecer que os municípios continuam, em sua maioria, dependentes em termos econômicos, sem a mínima condição de sobreviverem sozinhos, e essa dependência atrofia o desenvolvimento de todo o mecanismo de funcionamento autônomo que lhes foi conferido.

Nota-se, pelo itinerário histórico das unidades locais, desde a colonização e na sequência à Independência do Brasil, passando-se pelos textos constitucionais de 1824 a 1988, uma constante luta do Município por autonomia fora de risco do ente político-jurídico na estrutura do Estado brasileiro, algo que somente encontrou plenitude com a Constituição de 1988 (ainda que, em certo sentido, muitos Municípios careçam, no plano material, de uma verdadeira alforria econômica dos demais entes federativos para verdadeiramente cumprir sua missão constitucional).

A “Constituição Cidadã”, diga-se, trouxe à baila elementos flagrantes de rompimento com o então sistema ditatorial, em que pese ainda existirem normas de transição previstas, sobretudo no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Tal texto constitucional tornou-se importante para o contexto brasileiro, tendo em vista que foram restabelecidos direitos fundamentais dos brasileiros, podendo-se afirmar, inclusive, que a ordem jurídica brasileira foi humanizada (Morais, 2009).

Entretanto, o ponto de relevância para a presente discussão é justamente o trato que a Constituição de 1988 deu ao Município, sendo que especificamente no art. 1º, ao contrário de todas as outras Constituições brasileiras, o Município foi considerado ente federativo, já que o texto é explícito ao considerar a República Federativa do Brasil como “[...] formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal [...]” (Brasil, 1988).

Em seu art. 18, ao tratar da organização político-administrativa do Estado brasileiro, a Constituição reafirmou textualmente a inclusão do Município como ente federativo, uma vez que afirmou que “a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios [...]” (Brasil, 1988).

Neste ponto é relevante destacar que a Constituição conferiu aos Municípios brasileiros não apenas status de ente federativo, mas, sobretudo, e ineditamente, responsabilidades em nível constitucional. Desta forma, indiscutivelmente, a Constituição de 1988, nos dizeres de Nelson Nery Costa, inovou ao reconhecê-lo como “[...] célula territorial e política da Federação brasileira [...]” e, mais do que isso, considerou-o como “[...] fundamental para assegurar o sistema democrático-representativo” (Costa, 2014, p. 52).

As palavras de Nelson Nery Costa são expressivas, visto que a partir dessa análi-

se histórica é possível perceber que o Município sempre teve importante papel na federação brasileira, mas sem ser, de fato, reconhecido da forma como atualmente é. E nesse aspecto, afirmar que o Município tem a missão, considerada como fundamental, para assegurar o sistema democrático-representativo, implica reconhecer que, na condição de ente, sua atuação é muito mais do que simplesmente executar alguns serviços administrativos de forma descentralizada.

Com base nesse entendimento, talvez seja possível considerar que o Município, a partir das prescrições dos arts. 1º e 18 da Constituição de 1988, passou a ter papel preponderante nas instâncias do poder do Estado, mesmo que ainda sendo limitada sua atuação em decorrência de outros fatores. Mas é inegável que os atuais contornos constitucionais delegam ao Município funções e responsabilidades constitucionais, jurídicas, administrativas e legislativas em condições de aparente igualdade formal com os demais entes federados, sendo reservado a cada um o atributo da autonomia a ser exercida materialmente nos limites das respectivas competências constitucionais.

Seguindo essa linha de raciocínio, a partir da leitura dos dispositivos constitucionais vigentes, parece não haver controvérsia em relação à admissão dos Municípios enquanto entes federados, eis que não foi indicada nenhuma condição para tanto; obviamente que há delimitação de competências municipais, assim como há em relação aos Estados, mas condições para não ser considerado ente da federação não existem.

## Referências

ALMEIDA, Anna Cecília Fernandes. O município sob o ordenamento constitucional de 1824. In: AVELINO, Juliana de Britto; CUNHA FILHO, Francisco Humberto; MORAES FILHO, Marco Antonio Praxedes de. (org.). **Estado brasileiro: evolução dos entes políticos**. 1. ed. São Paulo: Verbatim, 2006, p. 216-222.

ANDRADE, Paes de; BONAVIDES, Paulo. **História constitucional do Brasil**. Brasília: OAB Editora, 2002.

ARAÚJO, Livia Barrocas Alexandre. O município sob o ordenamento constitucional de 1934. In: AVELINO, Juliana de Britto; CUNHA FILHO, Francisco Humberto; MORAES FILHO, Marco Antonio Praxedes de. (org.). **Estado brasileiro: evolução dos entes políticos**. 1. ed. São Paulo: Verbatim, 2006, p. 235-242.

ARAÚJO, Luiz Alberto David; NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. **Curso de direito constitucional**. 21. ed. São Paulo: Verbatim, 2016.

AZEVEDO, Evelin. Em nome da segurança nacional, ditadura proíbe voto em capitais e outras cidades. **O Globo**, Rio de Janeiro, 29 set. 2016. Acervo, não paginado. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/em-destaque/em-nome-da-seguranca-nacional-ditadura-proibe-voto-em-capitais-outras-cidades-20203122>. Acesso em: 11 abr. 2019.

BALEEIRO, Aliomar. **Constituições brasileiras: 1891**. Brasília: Senado Federal, 1999.

BALEEIRO, Aliomar; BRITTO, Luiz Augusto Fraga Navarro de; CAVALCANTI, Themístocles Brandão. **Constituições brasileiras: 1967**. Brasília: Senado Federal,

1999.

BALEEIRO, Aliomar; LIMA SOBRINHO, Barbosa. **Constituições brasileiras: 1946**. Brasília: Senado Federal, 1999.

BERMAN, Harold J. **Direito e revolução: a formação da tradição jurídica ocidental**. São Leopoldo: Editora Unisinos, 2006.

BUENO, José Antônio Pimenta. **Direito público brasileiro e análise da Constituição do Império**. Brasília: Senado Federal, 1978.

AVELINO, Juliana de Britto; CUNHA FILHO, Francisco Humberto; MORAES FILHO, Marco Antonio Praxedes de. (org.). **Estado brasileiro: evolução dos entes políticos**. 1. ed. São Paulo: Verbatim, 2006.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 10. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2002.

CÂNDIDO, Nathalie Carvalho. O município sob o ordenamento constitucional de 1937. In: AVELINO, Juliana de Britto; CUNHA FILHO, Francisco Humberto; MORAES FILHO, Marco Antonio Praxedes de. (org.). **Estado brasileiro: evolução dos entes políticos**. 1. ed. São Paulo: Verbatim, 2006, p. 243-252.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MOREIRA, Vital. **Constituição da República Portuguesa anotada**. São Paulo: Ed. RT; Coimbra: Coimbra Editora, 2007.

CARNEIRO MAIA, João de Azevedo. **O município: estudos sobre a administração local**. Rio de Janeiro: Typ. de G. Leuzinger & Filhos, 1883.

CARVALHO, Nathalie de Paula. O município sob o ordenamento constitucional de 1946. In: AVELINO, Juliana de Britto; CUNHA FILHO, Francisco Humberto; MORAES FILHO, Marco Antonio Praxedes de. (org.). **Estado brasileiro: evolução dos entes políticos**. 1. ed. São Paulo: Verbatim, 2006, p. 253-260.

CERQUEIRA, Marcello. **Cartas constitucionais**. Império, República e autoritarismo. Rio de Janeiro: Renovar, 1997.

COMPARINI, Julio de Souza. **A questão da retórica nas Leis de Platão**. Tese (Doutorado em Filosofia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, 2023.

COMPARINI, Julio de Souza; NUNES, Silvio Gabriel Serrano; TOMELIN, Georghio Alessandro. Democracia e opinião pública em Platão. **Cadernos de Ética e Filosofia Política**, [S. l.], v. 42, n. 2, p. 40-54, 2023. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/cefp/article/view/187943>. Acesso em: 4 jan. 2024.

COSTA, Jorge Heleno; VIEIRA, Lucas Augusto Tomé Kanna. **Município brasileiro: aspectos históricos sobre sua formação até o reconhecimento como ente federado**. Revista Brasileira de História do Direito, v. 8, n. 2, p. 41 – 55, jul./dez. 2022.

COULANGES, Fustel de. **A cidade antiga**. São Paulo: Martins Fontes, 1981.

FABRIZ, Dauray Cesar; FERREIRA, Cláudio Fernandes. O município na estrutura federativa brasileira: um estudo comparado. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais**, n. 41, p. 103-127, 2002.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **O poder constituinte**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1999.

GONZAGA, Alvaro Luiz Travassos de Azevedo. **O direito natural de Platão na República e sua posituação nas leis**. 2011. 174 f. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2011.

GROTTI, Dinorá Adelaide Musetti. Origem e evolução do município no Brasil. In: NASCIMENTO, Carlos Valder do; DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella; MENDES, Gilmar Ferreira (coord.). **Tratado de direito municipal**. Belo Horizonte: Fórum, 2018, p. 43-80.

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil**. 4. ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1978.

LEMOS, Rafael Diogo Diógenes. O município sob o ordenamento constitucional de 1969. In: AVELINO, Juliana de Britto; CUNHA FILHO, Francisco Humberto; MORAES FILHO, Marco Antonio Praxedes de. (org.). **Estado brasileiro: evolução dos entes políticos**. 1. ed. São Paulo: Verbatim, 2006, p. 267-274.

MASCARENHAS, Fátima Andresa de Brito. O município sob o ordenamento constitucional de 1988. In: AVELINO, Juliana de Britto; CUNHA FILHO, Francisco Humberto; MORAES FILHO, Marco Antonio Praxedes de. (org.). **Estado brasileiro: evolução dos entes políticos**. 1. ed. São Paulo: Verbatim, 2006, p. 275-282.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito municipal brasileiro**. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

MELO, Marcus André B. C. de. Municipalismo, nation building e a modernização do Estado do Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 8, n. 23, 1993. Disponível em: [http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs\\_00\\_23/rbcs23\\_07.htm](http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_23/rbcs23_07.htm). Acesso em: 27 mar. 2018.

MORAES FILHO, Marco Antonio Praxedes de. Os municípios pré-constitucionais. In: AVELINO, Juliana de Britto; CUNHA FILHO, Francisco Humberto; MORAES FILHO, Marco Antonio Praxedes de. (org.). **Estado brasileiro: evolução dos entes políticos**. 1. ed. São Paulo: Verbatim, 2006, p. 183-215.

NOGUEIRA, Octaciano. **Constituições brasileiras: 1824**. Brasília: Senado Federal, 1999.

NUNES, Silvio Gabriel Serrano. **Constitucionalismo e resistência em Théodore de Bèze: secularização e universalidade do direito de resistir na obra de Du Droit des Magistrats sur leurs sujets de 1574**. 2010. Dissertação (Mestrado em Filosofia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. doi:10.11606/D.8.2011.tde-23052011-145729. Acesso em: 27 mar. 2019.

NUNES, Silvio Gabriel Serrano. **As origens do constitucionalismo calvinista e o direito de resistência: a legalidade bíblica do profeta em John Knox e o contratualismo secular do jurista em Théodore de Bèze**. 2017. Tese (Doutorado em Filosofia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017. doi:10.11606/T.8.2017.tde-12062017-105723. Acesso em: 27 mar. 2019.

NUNES, Silvio Gabriel Serrano; SERRANO, Antonio Carlos Alves Pinto. O município na história das constituições do Brasil de 1824 a 1988. **Cadernos Jurídicos**, São Paulo, v. 18, n. 52, p. 153-168, 2019.

NUNES, Silvio Gabriel Serrano; PINTO, Maria Isabel Pimentel de Castro. Rui Barbosa e a inteligência que refundou o Brasil: Intelectualidade entre a política e a imposição do Federalismo (1889-1930). **Projeto História: Revista do Programa de Estudos Pós-Graduados de História**, [S.l.], v. 78, p. 97-121, 2023. DOI: 10.23925/2176-2767.2023v78p97-121. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/revph/article/view/62554>. Acesso em: 11 dez. 2023.

OLIVEIRA, Antônia Simone Magalhães. O município sob o ordenamento constitucional de 1937. In: AVELINO, Juliana de Britto; CUNHA FILHO, Francisco Humberto; MORAES FILHO, Marco Antonio Praxedes de. (org.). **Estado brasileiro: evolução dos entes políticos**. 1. ed. São Paulo: Verbatim, 2006, p. 315-320.

PALMA, Rodrigo Freitas. **História do direito**. São Paulo: Editora Saraiva, 2017.

POLETTI, Ronaldo. **Constituições brasileiras: 1934**. Brasília: Senado Federal, 1999.

PORTO, Walter Costa. **Constituições brasileiras: 1937**. Brasília: Senado Federal, 1999.

QUEIROZ, Yuri Rufino. O município sob o ordenamento constitucional de 1891. In: AVELINO, Juliana de Britto; CUNHA FILHO, Francisco Humberto; MORAES FILHO, Marco Antonio Praxedes de. (org.). **Estado brasileiro: evolução dos entes políticos**. 1. ed. São Paulo: Verbatim, 2006, p. 223-234.

RODRIGUES, Cristiane de Brito. O município sob o ordenamento constitucional de 1967. In: AVELINO, Juliana de Britto; CUNHA FILHO, Francisco Humberto; MORAES FILHO, Marco Antonio Praxedes de. (org.). **Estado brasileiro: evolução dos entes políticos**. 1. ed. São Paulo: Verbatim, 2006, p. 261-266.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

TÁCITO, Caio. **Constituições brasileiras: 1988**. Brasília: Senado Federal, 1999.

TAVARES, Iris Eliete Teixeira Neves de Pinho. **O município brasileiro: sua evolução histórico-constitucional**. Revista de Direito Administrativo, v. 209, p. 169-187, jul./set. 1997.