

## **A Importância do Município na Estrutura Federalista Brasileira para a Concretização de uma Democracia Participativa**

The Importance of the Municipality in the Federalist Structure for the Achievement of a Brazilian Participatory Democracy

**Ana Carolina Pessoa Holanda<sup>1</sup>**

### **RESUMO**

Esta pesquisa aborda a questão da importância do município na estrutura federalista brasileira, tem por objetivo geral demonstrar a relevância desta unidade federativa como um mecanismo de concretização da democracia, tendo em vista que a proximidade do povo com o poder torna-o mais acessível ao controle e às exigências sociais. Apresentam-se como objetivos específicos: o destaque dos principais aspectos do Estado Federal, a verificação da relação entre a descentralização estatal e a democracia e análise da unidade federativa municipal em seus âmbitos histórico, conceitual e organizacional. A principal problemática levantada consiste no fato de que as atenções da sociedade concentram-se com mais intensidade nos âmbitos federal e estadual, sendo que a entidade municipal, local onde de fato as pessoas vivem e desenvolvem-se, fica relegada a último plano. O estudo de natureza qualitativa caracteriza-se como uma pesquisa do tipo descritiva, e é composta de um estudo bibliográfico no qual os dados são provenientes de livros,

<sup>1</sup> Advogada, bacharel em Direito pela Universidade de Fortaleza (Unifor), especialista em Direito e Processo Constitucionais pela Unifor. E-mail: a.carolinapholanda@hotmail.com

artigos, publicações, legislações constitucionais e infraconstitucionais. Ao finalizar a pesquisa, compreende-se que a elevação do município à categoria federativa pela Constituição de 1988 intensificou a descentralização política na estrutura federal brasileira, possibilitando com a proximidade do povo com o centro de poder local o incremento da participação popular e, conseqüentemente, da própria democracia.

**Palavras-Chave:** Estado Federal. Descentralização. Democracia. Participação. Município.

## ABSTRACT

The present research addresses the issue of the importance of the city in brazilian federal structure, aims to demonstrate the importance of this general federal unit as a mechanism for achieving democracy, considering that the proximity of the people with the power makes it more accessible to the control and social requirements. Are specific objectives: the highlight of the main aspects of the Federal State, the checking of the relationship between State decentralization and democracy and analysis of Federal municipal unit in their historical, conceptual and organizational spheres. The main issue raised is that the attention of society focus with more intensity in the federal and State spheres, municipal entity, where in fact people live and thrive, is relegated to last plan. The study, qualitative in nature, is characterized as a search of the descriptive type, and consists of a bibliographical study in which the data are derived from books, articles, publications, constitutional laws and infra-constitutional. At the end of the survey, it is understandable that the elevation of the Municipality the Federal category by the Constitution of 1988 intensified the political decentralization in brazilian federal structure, enabling, with the proximity of

the people with the local Center, the increased popular participation and, consequently, of democracy itself.

**Keywords:** Federal State. Decentralization. Democracy. Participation. Municipality.

## 1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 elevou o município à categoria de unidade federativa e em virtude dessa inovação, conferindo-lhe autonomia política, administrativa e financeira para atuar de forma independente no âmbito no qual incidem. Nessa conjuntura federalista, os entes municipais podem ser considerados os centros de poder mais importantes para a concretização da democracia, pois é nesse ambiente reduzido onde são vislumbradas as atuações governamentais, facilitando a fiscalização e as respostas estatais adequadas às demandas sociais.

Desse modo, o objetivo geral deste trabalho é demonstrar a importância da entidade municipal para a eficácia da democracia, tendo em vista que a proximidade do povo com o poder torna-o mais acessível ao controle e às exigências sociais. Para tanto, apresentam-se como objetivos específicos o destaque dos principais aspectos inerentes ao Estado Federal, a verificação da relação entre descentralização e democracia, e a análise da unidade federativa municipal em seus âmbitos histórico, conceitual e organizacional, estabelecendo uma linha de raciocínio entre esses temas a partir de um ideal de promoção de participação popular para alcançar, ao final, o objetivo geral.

O interesse por essa temática surgiu a partir da verificação de que as atenções da sociedade concentram-se com mais

intensidade nos âmbitos federal e estadual, sendo que a entidade municipal, local onde de fato as pessoas vivem e desenvolvem-se, fica relegada a último plano. Compreende-se, portanto, que o aprofundamento desse tema faz-se necessário para a construção de um arcabouço teórico sobre essa questão específica, ressaltando-se também que se considera de fundamental importância questionar os aspectos que envolvem essa matéria para despertar o interesse da sociedade acerca desse espaço político no qual pode desempenhar com mais facilidade o poder democrático do qual é titular.

Considerando a problemática central desta investigação, a abordagem qualitativa apresenta-se como a metodologia mais adequada. Em relação à metodologia, trata-se de uma pesquisa do tipo descritiva que se utiliza de uma estratégia bibliográfica para sua realização, ressaltando-se que os dados são provenientes de livros, artigos, periódicos, publicações, além de legislações constitucionais e infraconstitucionais.

Portanto, a partir da análise dos temas abordados relativos à federação, à descentralização estatal, à democracia e ao ente municipal, pretende-se conseguir demonstrar que a unidade municipal assume de fato papel relevante na estrutura federalista brasileira, como instrumento de materialização de uma democracia participativa.

## 2 O FEDERALISMO E O ESTADO FEDERAL

O termo “federal” advém do latim *foedus*, sendo traduzido como “ligação”, “pacto” ou “aliança”, estando, assim, o federalismo intrínseca e etimologicamente relacionado com a

formação de algo a partir da união de determinados grupos, entidades ou sociedades (SILVA, 1996, p. 280). Por isso, as teorias sobre o federalismo antecedem o próprio surgimento do Estado Federal, sendo que a partir de uma perspectiva histórica podem ser vislumbradas em Montesquieu (1999, p. 153-154), quando este idealiza uma república federativa, construída a partir de “[...] uma convenção, pela qual diversos corpos políticos concordam em se tornar cidadãos de um Estado maior, que querem formar. É uma sociedade de sociedades, as quais constituem uma nova, que pode aumentar com novos associados [...]”.

Para Franco (1958, p. 155-156), o federalismo seria uma “[...] tendência natural de organização social”, sendo objeto de estudo da ciência política, pois estaria relacionado a qualquer tipo de associação, não necessariamente estatal. Desse modo, o federalismo é antecedente e mais abrangente que o Estado Federal, pois este com sua origem oficial na Constituição dos Estados Unidos de 1787 poderia ser conceituado como uma organização política construída mediante um texto constitucional que estabelece as normas de regência estatal a partir do federalismo. A base dessa organização é um sistema de repartição de competências entre as unidades federativas, as quais são autônomas perante o ente central que as engloba (FERREIRA, 1983, p. 909).

As federações, ao lado das confederações, são espécies de Estados compostos que se caracterizam pela existência de mais de uma organização estatal detentora de poder político, as quais possuem capacidade legislativa no âmbito territorial em que atuam. A característica que as distingue é a soberania, pois nas confederações todos os organismos que as compõem são soberanos, e nas federações, os Estados que delas fazem

parte são tão-somente autônomos, pois a soberania concentra-se em um único ente, que é fruto da união das coletividades. Essa autonomia permite a existência de um pluralismo legislativo e administrativo, que possibilita aos estado-membros organizarem-se conforme as peculiaridades de suas regiões, conferindo-lhes mais liberdade e independência para a construção de uma organização particular a partir da sociedade ali inserida.

A inserção da Federação como modalidade estatal pode dar-se a partir de uma construção societária, em virtude da qual organizações soberanas e preexistentes se desvinculam de suas soberanias para a formação de única entidade que as englobe. Esse método é denominado de federalismo por agregação ou centrípeto, e é exemplificado pela federação dos Estados Unidos (PINTO, 2013, p. 121). Por outro lado, a adoção desse modelo pode ocorrer por imposição normativa, dividindo-se algo previamente unitário e conferindo autonomia às partes que surgirem para que possam gerir seus próprios interesses, havendo ainda, entre elas, um elo central que as conecta entre si. Desse modo, o federalismo será centrífugo ou por secessão, como foi o caso da República Federativa do Brasil.

## 2.1 Origens históricas

O federalismo surge a partir da união de determinados grupos que possuem características similares entre si, tais como, costumes, ideologia, contiguidade territorial, língua e outros, e que não conseguem satisfazer seus objetivos isoladamente, desencadeando com isso ideais de integração e unificação com a manutenção simultânea de algumas das peculiaridades inerentes a cada grupo. É possível vislumbrar estruturas organizacio-

nais baseadas nesses princípios federativos na Grécia Antiga na qual existiam diversas associações políticas e religiosas criadas a partir de alianças firmadas entre as cidades-Estado com o principal objetivo de promover a união entre elas em torno de um inimigo em comum na proteção do território que as englobava (BARACHO, 1986, p. 11).

Já o Estado Federal surgiu oficialmente com a Constituição dos Estados Unidos de 1787, quando os Estados estadunidenses, livres, independentes e soberanos, reunidos primeiramente em uma confederação para a manutenção da independência em face à coroa britânica que os colonizava, decidiram aprofundar os vínculos que os conectavam. Para tanto, criaram após a Convenção da Filadélfia, através do referido texto constitucional, uma Federação de Estados, formada por um ente central, detentor de soberania, e por entidades estatais regionais possuidoras de autonomia, indispensável na manutenção de suas particularidades e perseguição de seus próprios interesses. Modificou-se assim a condição de Estados soberanos para Estados autônomos submetidos a um único ente soberano criado a partir da associação destes. Sobre o impacto que a modificação estrutural na criação da Federação promoveu nos americanos, Wood (2013, p. 168) destaca que “[...] aos olhos de alguns, a inauguração de um novo governo federal prometia a harmonia e a estabilidade que levariam os Estados Unidos a se tornar uma grande e gloriosa nação”.

Desse modo surge o Estado Federal, criado a partir de uma experiência cotidiana dos colonos estadunidenses, que inspirados em teorias preexistentes sobre o federalismo construíram uma nova forma estatal, formada pela associação de Estados soberanos que decidiram se reunir e conferir a sobe-

rania que possuíam a um único ente central, responsável pela manutenção da união e da harmonia entre todos, sem que precisassem dispor da independência necessária na manutenção de suas particularidades regionais.

## 2.2 Um breve histórico do Estado Federal no Brasil

O Estado brasileiro foi criado de forma unitária em 1824, após D. Pedro I dissolver a Assembleia Constituinte e outorgar a Constituição Imperial, contrariando os anseios populares que influenciados pelos ideais federalistas estrangeiros desejavam o estabelecimento de uma descentralização política e autonomia provincial. Descontentes com essa imposição, as elites regionais aprovaram em 1834 o Ato Adicional, na Assembleia Geral, que lhes possibilitaram dirigir política e institucionalmente as províncias (DOLHNIKOFF, 2007, p. 65). No entanto, essa vitória só perdurou até 1840 quando os conservadores aprovaram uma lei de interpretação do referido ato, que diminui a autonomia provincial até então existente.

Essa retroação, somada a uma crise generalizada, enfraqueceu o Império, desencadeando a proclamação da República em 1889. Em 24 de fevereiro de 1891, a Constituição foi promulgada, estabelecendo a República como forma de governo, o Presidencialismo como sistema de governo e a Federação como forma de Estado.

Verifica-se, portanto, que a federação foi instituída no Brasil de forma diversa de como ocorreu nos Estados Unidos, pois neste a vontade federal surgiu a partir de uma experiência cotidiana de intenso regionalismo, pela qual os Estados americanos por um movimento centrípeto decidiram se reunir sob um único

centro que lhes proporcionasse mais estabilidade e harmonia. Já no Brasil, o movimento federalista foi invertido, pois se deu a partir de uma imposição normativa que dividiu o poder unitário em partes autônomas através da aplicação de uma teoria estrangeira para apaziguar os ânimos das elites regionais, uma vez que a inexistência de regiões fortemente estabilizadas não permitiu a promoção de uma verdadeira descentralização do ente central, que continuou com amplos poderes, consolidando uma tendência de concentração dos poderes estatais em uma única entidade central, que persiste até os dias atuais.

Após a Constituição de 1981, os textos constitucionais seguintes mantiveram a federação como forma de Estado, contudo, o que modificava era o modo como esta era materializada, pois ora havia uma maior centralização, como nas Constituições de 1937 e 1967, ora havia maior descentralização do poder, como nas Constituições de 1934 e 1946. Nesse sentido, Clève (1993, p. 59) ressalta que “[...] a cada golpe, a cada ditadura ou regime de exceção, morria o Estado Federal para ceder lugar a uma espécie de Estado Unitário não assumido”.

A Constituição de 1988, vigente até os dias atuais, foi resultado de um processo de redemocratização pelo qual a sociedade brasileira reivindicou liberdade, e o retorno à democracia se iniciou, nos termos de Moraes (2011, p. 137), pela “[...] participação popular, pela ativação da sociedade, na revolta silenciosa contra o caráter excludente, desmobilizador, do autoritarismo burocrático [...]”. Por isso, este texto constitucional foi elaborado com a colaboração de diversos setores da sociedade. Em relação à forma do Estado, a federação foi mantida, mas intensificou a descentralização estatal, ao elevar os municípios à categoria federativa, conferindo-lhes autonomia política, ad-

ministrativa e financeira, concretizadas por competências específicas, para perseguirem seus próprios interesses.

## 2.3 As principais características do Estado Federal

A partir da conceituação exposta e do histórico apresentado, destacam-se algumas características inerentes a essa modalidade estatal, tais como a profunda descentralização política e administrativa, mediante a qual o Estado é dividido em unidades federativas autônomas. A estrutura clássica, originada nos Estados Unidos, é constituída de duas esferas governamentais distintas, a União e os Estados-membros, que possuem atribuições distintas em seus respectivos âmbitos de atuação. Já no Brasil, a Constituição de 1988 estabeleceu uma configuração diferenciada, formada pela União, Estados, Municípios e Distrito Federal, que possuem competências especificadas no texto constitucional.

Em virtude dessa descentralização típica do Estado Federal, confere-se autonomia às unidades federativas, pela qual terão liberdade para deliberar sobre as competências específicas que lhes foram concedidas pelo texto constitucional federal, possibilitando-lhes organizar e legislar acerca dos interesses dos âmbitos territoriais sobre os quais incidem. Silva (2011, p. 100, grifos originais) destaca que essa característica se baseia “[...] na existência de **órgãos governamentais próprios**, isto é, que não dependam dos órgãos federais quanto à forma de seleção e investidura [e] na **posse de competências exclusivas**, um mínimo, ao menos, que não seja ridiculamente reduzido [...]”.

A repartição de competências estabelecida pelo documento constitucional, decorrente da referida autonomia, representa um dos elementos fundamentais no Estado Federal, já que

ao delimitar o exercício do caráter autônomo garante que este será respeitado pelas demais entidades, uma vez que as atribuições estarão previamente estabelecidas no texto constitucional, podendo ser exercidas independentemente de autorização prévia ou posterior ratificação.

### **3 A RELAÇÃO ENTRE DESCENTRALIZAÇÃO ESTATAL E DEMOCRACIA PARTICIPATIVA**

A descentralização pode ser conceituada como um mecanismo que promove a divisão das funções estatais, transferindo-as para que entidades determinadas possam exercê-las com o objetivo de, ao ampliar o alcance das decisões proferidas, tornar a prestação estatal mais eficaz e eficiente. Nesse sentido, Baracho (1985, p. 157) explica que a “[...] descentralização implica em um fenômeno de transferência e repartição de funções do Estado a uma pluralidade de entes [e que] ocorre descentralização quando o ordenamento jurídico confere, em forma regular e permanente, determinadas atribuições a certas entidades”.

É importante destacar que a descentralização pode ser vislumbrada tanto como instrumento de organização política do Estado, denominada de descentralização política, como um mecanismo de estruturação interna do Estado denominada de descentralização administrativa ou por serviços, pela qual se transfere apenas a execução destes para outras pessoas jurídicas atuarem de forma especializada.

Para este estudo, destaca-se a descentralização política mediante a qual se divide o Estado em duas ou mais entidades que poderão estabelecer regras próprias para reger o âmbito no

qual incidirão, e, ao mesmo tempo, participar da formação da vontade geral. É típica de Estados compostos, principalmente Federais, pois estes são formados pela união de duas ou mais estruturas estatais que possuem autonomia e liberdade de atuação para a perseguição de seus próprios interesses. Não é possível a incidência dessa forma de organização em Estados unitários, pois são constituídos por apenas uma única pessoa jurídica de direito público que incidirá sobre todo o território estatal.

Desse modo, verifica-se a importância de uma organização política descentralizada para a Federação, pois a partir dela é possível a existência concomitante de entidades estatais que possam estabelecer regras próprias para reger o espaço territorial no qual exercerão suas atribuições, desencadeando o exercício libertário destas de modo a atender às demandas sociais de acordo com as necessidades e particularidades locais ou regionais. De acordo com Baracho (1985, p. 157), o federalismo seria uma forma de aplicação da descentralização, pois “[...] a uma coletividade reconhece-se a competência para editar ela própria, com a cautela de respeitar o quadro de atribuições anteriormente definidas, o exercício de sua atividade normativa”. Por isso que a viabilização dessa estrutura descentralizada só é possível quando há uma distribuição constitucional das competências para os entes estatais, que serão organizadas e divididas de acordo com o interesse e o âmbito de atuação de cada entidade.

### 3.1 O regime democrático

“Democracia” advém do termo grego *demokratía*, composto pelo elemento *demos*, que significa “povo”, e *kratia*, que pode ser traduzido como “governo” (PIMENTA, 1982, p. 45).

Nesse sentido, a democracia pode ser conceituada como um regime político construído a partir da vontade popular. Contudo, a variabilidade do povo que manifesta essa vontade e o modo como é exercida faz que este conceito se transforme conforme o decurso temporal, podendo-se concluir que esse regime não é estático, pelo contrário, tão mutável quanto os próprios personagens que o constroem, sendo assim, fruto de um processo histórico que acompanha o desenvolvimento da vida dos indivíduos em sociedade (SILVA, 2011, p. 129).

Pode-se dizer então que o único aspecto imutável desse conceito é a proveniência do poder, que sempre se encontrará no povo. Nesse sentido, Silva (2011, p. 134-135) recorda que o décimo sexto presidente estadunidense, Abraham Lincoln, em 1863, proferiu um discurso no qual ao se referir à democracia, proclamou se tratar de um “[...] governo do povo, pelo povo e para o povo”. O desdobramento desse pronunciamento consiste em entender que o governo do povo é aquele no qual o poder é proveniente e de titularidade deste; o governo pelo povo significa que este participará da formação da vontade governamental para que a manifestação desta seja legítima; e o governo para o povo é aquele cujas decisões são proferidas e executadas visando atender aos interesses da população. Para Kelsen (1993, p. 35) o relacionamento entre o povo e a construção da ordem social é o que caracteriza a democracia, uma vez que:

a democracia, no plano da ideia, é uma forma de Estado e de sociedade em que a vontade geral, ou, sem tantas metáforas, a ordem social é realizada por quem está submetido a essa ordem, isto é, pelo povo. Democracia significa identidade entre governantes e governados, entre sujeito e objeto do poder, governo do povo sobre o povo.

Em virtude dessas premissas conceituais, a democracia rege-se por dois princípios basilares: o da soberania e o da participação popular (SILVA, 2011, p. 131). De acordo com o primeiro, o povo, além de fonte, é o único titular do poder, e por isso pode exercê-lo legitimamente para direta ou indiretamente elaborar as regras e proferir as decisões que irão organizar e reger a sociedade. Já o segundo enuncia que para o exercício legítimo do poder no regime democrático é imprescindível que a população participe efetivamente, de forma direta ou indireta, da formação da vontade estatal, para que esta seja um reflexo dos interesses conjugados daquela. Para Bonavides (2008, p. 283), a participação popular é o cerne da democracia, porque sem aquela esta é “[...] quimera, é utopia, é ilusão, é retórica, é promessa sem arrimo na realidade, sem raiz na história, sem sentido na doutrina, sem conteúdo nas leis”.

A igualdade e a liberdade são valores fundamentais do regime democrático, pois este é um mecanismo de materialização daqueles (SILVA, 2011, p. 131). Por isso, compreende-se a igualdade tanto formal como materialmente, pois, como conclui Ferreira (1971, p. 187), deve ser realizada “[...] não só formalmente no campo jurídico, porém estendendo a sua amplitude às demais dimensões da vida sociocultural”.

Já a liberdade está relacionada com o fato de que na democracia o povo se submeterá livremente à vontade estatal porque contribuiu intensa e ativamente para sua formação. Nesse sentido, Aristóteles (2007, p. 206) enuncia que a liberdade “[...] é o objeto de toda democracia”, e que esta se constitui no fato de que “[...] a sabedoria resida na massa do povo, e que aquilo que ele tenha decretado seja definitivamente firmado como o direito ou justo por excelência”. Em relação à indispensabilidade da li-

berdade nas democracias indiretas para a garantia da legitimidade das representações eletivas, Sartori (1994, p. 51-52) conclui que “[...] a eleição deve ser uma eleição livre. Assim como a representação sem eleitores tem pouco significado, o voto sem a livre escolha não pode resultar num governo representativo e torna-se apenas a renúncia periódica do povo à sua soberania”.

A democracia é um regime que advém da vontade popular, mas o modo como será exercida varia conforme os instrumentos escolhidos pelo próprio povo para materializar o exercício. Desse modo, quando surgiu na Grécia Antiga, a democracia era direta (ou participativa) e aqueles que eram considerados cidadãos podiam sem interlocutores exercer conjuntamente todas as funções estatais. No entanto, dada a complexidade dos Estados contemporâneos, que não se resumem mais a um pequeno espaço territorial e a uma população reduzida, desenvolveram-se outras espécies desse regime, por exemplo, a democracia indireta, mediante a qual o povo exerce o poder estatal através de representantes por ele escolhidos. Por isso, para Goyard-Fabre (2003, p. 127): “a representação é um dos parâmetros essenciais da democracia. [...] os governantes, que recebem seu mandato dos governados, devem agir em lugar deles é um dos axiomas fundamentais da democracia”.

No entanto, em virtude da imprescindibilidade da efetiva participação popular no regime democrático, desenvolveu-se a democracia semidireta, que agrega elementos de participação direta por meio de instrumentos que utilizados em conjunto com a representatividade da democracia indireta intensificam a presença do povo na construção da sociedade, possibilitando a este uma maior interação com o Estado e com aqueles que elegeram como representantes. O Brasil adotou essa espécie

democrática nos termos do artigo 1º, parágrafo único, da Constituição Federal e estabeleceu alguns mecanismos de participação direta, que podem ser exemplificados com a iniciativa popular, por meio da qual o povo pode apresentar projetos de lei ao Poder Legislativo; o referendo, que é uma espécie de consulta legislativa, mediante a qual determinada lei só será aprovada após a anuência popular; e o plebiscito, que é uma consulta prévia, pela qual se questiona a população sobre determinada matéria para que depois ser normatizada e inserida no ordenamento jurídico.

Diante do exposto, pode-se conceituar democracia como um regime político construído a partir da vontade popular que se desenvolve constantemente em virtude da mutabilidade desta e que tem como objetivo primordial atender aos interesses do povo, proporcionando a este o poder e a autonomia para influenciar e participar na construção e organização do Estado no qual está inserido, com a finalidade de materializar uma sociedade livre e sem privilégios.

### 3.2 A relação entre democracia na localidade e descentralização

A democracia surgiu na Grécia Antiga como forma de governo através da qual aqueles que eram considerados cidadãos interferiam diretamente nas decisões estatais, manifestando-se com liberdade e igualdade no exercício das funções de Estado. Porém, essa espécie de participação direta na formação da vontade geral só foi possível porque as cidades-Estado possuíam condições específicas que permitiram esse desenvolvimento, como nos termos de Ferreira (1971, p. 203), “[...] a pequena extensão territorial dos Estados gregos, reduzidos frequentemente às exíguas

proporções de uma cidade, e a sua reduzida população [...]”.

Contudo, dada a complexidade dos Estados contemporâneos, o exercício direto tornou-se inviável, tendo-se desenvolvido outras espécies de manifestação democrática, tais como a democracia indireta e semidireta, mas verifica-se que o surgimento da democracia nas pequenas extensões territoriais gregas possibilitou uma forte interação entre seus habitantes, que podiam deliberar, decidir e executar as funções estatais em conjunto. Com isso, demonstra-se que quanto menor o âmbito de incidência do governo, maiores são as possibilidades de concretização da democracia, no sentido de que esse fato promove e incentiva a participação da população nas decisões estatais, mesmo que essa interferência não ocorra nos moldes passados, mas apenas no sentido de facilitar o acompanhamento das atuações governamentais, controlando-as, fiscalizando-as e reivindicando as modificações que entendam ser necessárias. Sobre a importância do poder local na efetivação do espírito democrático, Tocqueville (2005, p. 71) enuncia:

[...] É na comuna que reside a força dos povos livres. As instituições comunais estão para a liberdade assim como as escolas primárias estão para a ciência: elas a colocam ao alcance do povo, fazem-no provar seu uso tranquilo e habituam-no a empregá-la. Sem instituições comunais uma nação pode-se dotar de um governo livre, mas não possui o espírito da liberdade.

Portanto, a localidade que seja titular de poder político e administrativo, com liberdade para dispor sobre suas particularidades, pode ser vislumbrada como um espaço que facilita o exercício da democracia pela sociedade, pois a aproxima do centro de poder que decidirá sobre o modo como a vida ocor-

rerá naquele ambiente, permitindo um acesso mais direto para que a população possa fiscalizar e exigir as medidas que entendam ser necessárias.

Por isso, a democracia na localidade e a descentralização política do Estado Federal estão intrinsecamente relacionadas, uma vez que ao ensejar a concomitância de unidades estatais políticas exercendo autonomamente as funções estatais de modo diversificado e mais adequado às necessidades e particularidades das sociedades localizadas nos espaços nos quais incidem, a descentralização acarreta o pluralismo no desempenho das funções de Estado. Assim, na medida em que a democracia fundamenta-se no poder conferido ao povo, e que este é um conjunto heterogêneo de grupos sociais, com características e necessidades diversas, pode-se concluir que uma organização política descentralizada ao possibilitar atuações estatais diferenciadas e plurais, de acordo com as demandas sociais nas quais serão executadas, é um importante mecanismo de concretização da democracia no Estado federal. Nesse sentido, Baracho (1985, p. 155) conclui que:

[...] A descentralização não existe a não ser nas sociedades que conhecem e praticam a democracia. A descentralização prolonga, precisa e vivifica a democracia. Amplia as possibilidades do exercício da liberdade, ao precisar os direitos dos indivíduos, reconhecendo as respectivas competências. Garante a mais ampla participação na gestão dos negócios públicos da República. Ela torna-se instrumento de maior controle da política nacional.

Além disso, ao garantir liberdade para uma atuação adequada às particularidades regionais e locais, a descentralização possibilita também que o poder estatal se aproxime do povo, o

que em uma democracia é essencial, já que se o poder pertence ao povo, este deve se encontrar o mais próximo dele, seja para exercê-lo direta ou indiretamente, controlando seu exercício. Nesse sentido, para Santos (2008, p. 9):

[...] O fato de o governo municipal atuar sobre um universo menor de cidadãos favorece a maior participação da população na formulação das políticas públicas, o que democratiza as estruturas de poder e “territorializa” a demanda por cidadania, de “baixo para cima”, conferindo legitimidade ao poder público.

Diante do exposto, é possível concluir que, enquanto instrumento de organização estatal e elemento imprescindível na construção do Estado Federal, na medida em que viabiliza a coexistência de diversas entidades políticas reunidas sob uma mesma estrutura estatal soberana, possibilitando a existência de centros de poder mais próximos do povo e, com isso, contribuindo para uma participação popular mais efetiva, a descentralização pode ser considerada um importante mecanismo para o desenvolvimento do regime democrático.

## **4 O MUNICÍPIO**

O desenvolvimento da vida em sociedade iniciou-se a partir da união entre diversos grupos familiares, que formaram fâtrias, posteriormente, tribos. Ao mesmo tempo o homem foi progressivamente adquirindo conhecimento sobre os recursos naturais, o que desencadeou o surgimento de técnicas de agricultura e pecuária e ensejou a passagem da fase histórica nômade para a sedentária, na qual os indivíduos passaram a fixar-se em determinado local, construindo abrigos artificiais,

preferencialmente em terras férteis, próximas a cursos de água. O conjunto desses abrigos deu origem às aldeias, e o progresso delas às comunidades que vislumbravam no auxílio mútuo uma ampliação dos mecanismos de segurança e subsistência, culminou com o surgimento das cidades. Como afirma Coulanges (1995, p. 133), “[...] a cidade não é um agregado de indivíduos, mas uma confederação de muitos grupos já anteriormente constituídos e que a cidade deixa subsistir”.

Já a ideia de município surgiu na República Romana, durante o governo de Caio Júlio César, que conferiu esta terminologia às cidades que eram subjugadas por seu exército e passavam a seu domínio. Essas cidades ficavam submetidas às determinações romanas, mas podiam conservar alguns direitos, aqueles relativos ao matrimônio e ao comércio, à eleição de seus próprios governantes e ao preenchimento dos cargos públicos daquela circunscrição, o que conferia uma espécie de autonomia para essas entidades.

O referido regime municipal foi sendo estendido para outras regiões da Itália, posteriormente para a Grécia e Península Ibérica, modificando-se com o decurso do tempo e de acordo com as necessidades e particularidades de cada região (MEIRELLES, 2007, p. 34). No entanto, o declínio do Império Romano promoveu uma migração da população urbana para as regiões rurais, gerando a decadência dos centros urbanos. O retorno das cidades como pontos de destaque dos territórios estatais ocorreu com o desenvolvimento do comércio, posteriormente com a Revolução Industrial. Contudo, a autonomia das cidades nem sempre esteve presente, oscilando de acordo com o período, o local, o sistema governamental e a forma de estado adotada.

Atualmente os municípios possuem acepções diferenciadas, que variam de acordo com a forma de organização estatal adotada e o grau de autonomia que lhe são conferidas pelo texto constitucional. Diferenciam-se das cidades no que tange à amplitude, pois estas estão relacionadas apenas aos centros urbanos inseridos no âmbito municipal, e este também abrange as regiões rurais que se encontrem no território delineado pelo ordenamento jurídico.

#### 4.1 O Município na história do Brasil

No período colonial, o Brasil era dividido em capitanias hereditárias e não possuía estrutura organizacional ou legislação própria, sendo aplicadas no território brasileiro aquelas que vigoravam na metrópole. Em virtude disso, os Municípios brasileiros, formados a partir de vilas, eram governados por Câmaras, que exerciam funções administrativas, legislativas e judiciais, e podiam dispor sobre algumas matérias de interesse local. Contudo, mesmo com essa parcela de liberdade governamental, os municípios ficavam restritos às determinações e à autonomia concedida pelas Capitanias Hereditárias e pelo poder centralizador da metrópole. Esse cenário organizacional permaneceu o mesmo até o advento da Constituição de 1824.

Em 1824, Dom Pedro I dissolveu a Assembleia Constituinte e outorgou a Constituição Imperial, inaugurando o Estado Brasileiro, que foi dividido em Províncias que poderiam ser subdivididas de acordo com o interesse estatal. Antes de ser imposto, o texto constitucional nos termos do seu preâmbulo foi submetido às Câmaras Municipais para aprovação, denotando a importância do âmbito municipal na representação da

vontade do povo e na construção do Estado. Além disso, o sistema governamental dos municípios, através das Câmaras, foi disseminado para todas as cidades e vilas com a manutenção da autonomia econômica e administrativa, mas com a perda do exercício da função jurisdicional.

No entanto, em 1834, houve a reforma da Constituição pelo Ato Adicional, que estabeleceu maiores poderes às Assembleias Provinciais e reduziu a autonomia municipal, pois diversas atribuições de interesse local, tais como as relativas à fixação de despesas e impostos municipais e à criação, suspensão e nomeação de empregos municipais, foram designadas para essas assembleias (FERREIRA, 1993, p. 25).

A Proclamação da República em 1889 ensejou a promulgação da Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil em 1891, que se transformou em uma Federação. O único dispositivo constitucional que se referia aos municípios subordinava a autonomia deles aos Estados. Sobre esse período, Meirelles (2007, p. 39) comenta que:

Durante os 40 anos em que vigorou a Constituição de 1891 não houve autonomia municipal no Brasil. O hábito do centralismo, a opressão do coronelismo e a incultura do povo transformaram os Municípios em feudos dos políticos truculentos, que mandavam e desmandavam nos “seus” distritos de influência, como se o Município fosse propriedade particular e o eleitorado um rebanho dócil ao seu poder.

Nos textos constitucionais seguintes, houve uma constante oscilação em relação à autonomia municipal, pois ora esta era garantida apenas formalmente, uma vez que havia uma concentração de poderes no âmbito federal e estadual, como se verifica nas Constituições de 1937, 1967 e na Emenda Consti-

tucional de 1969, pelas quais os entes municipais ficavam submetidos aos poderes daqueles; ora a autonomia formal vinha acompanhada de instrumentos indispensáveis para sua materialização, como a previsão de competências e tributações específicas, nos casos dos textos constitucionais de 1934 e 1946.

Após um longo período ditatorial, a pressão social conseguiu a promulgação da Constituição de 1988, que manteve a federação como forma estatal, mas intensificou a descentralização desta, integrando os municípios na estrutura organizacional do Estado, conferindo-lhes o status de entidades federativas, nos termos dos artigos 1º e 18, e outorgando-lhes autonomia política, administrativa e financeira, além de mecanismos para sua concretização. Ao tratar desse destaque constitucional, Krell (2003, p. 46-47) afirma que “[...] o município brasileiro certamente é a entidade territorial local investida da autonomia mais abrangente no mundo inteiro. No exercício de suas atribuições, ele atua em absoluta igualdade de condições com as outras esferas governamentais [...]”.

A autonomia que é conferida às unidades federativas abrange as dimensões política, administrativa e financeira, e possibilita uma atuação independente nos âmbitos nos quais incidem para organizar-se, eleger seus representantes, editar sua legislação, prestar serviços, arrecadar e aplicar os tributos, dentre outras. Ressalta-se ainda que o exercício dessas atribuições não necessita de autorização prévia ou posterior aprovação, pois emanam da própria Constituição Federal. E de acordo com Costa (2006, p. 69), foi a atribuição dessa autonomia que possibilitou ao município ser categorizado como entidade federativa, pois

[...] o traço que distingue essa entidade de seus con-

gêneres, principalmente nos Estados unitários, [...], vem a ser exatamente a vontade política que faz com que não se limite apenas às tarefas de execução cotidiana, mas de construção da vontade e do exercício desta.

E o caráter autônomo municipal está diretamente relacionado aos assuntos de interesses locais, que podem ser conceituados, de acordo com Meirelles (2007, p. 110), como aqueles sobre os quais há uma “[...] predominância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União”, pois nestes há uma relevância imediata para a localidade, uma vez que atingem diretamente os indivíduos que se situam naquela circunscrição territorial.

Em relação à autonomia política, a Constituição Federal no artigo 29 confere aos municípios competências relacionadas a capacidade de editar sua própria lei orgânica, viabilizando sua auto-organização de acordo com as particularidades e interesses locais. Ademais, poderá legislar sobre as matérias que lhes foram atribuídas constitucionalmente para que sejam aplicadas no âmbito local, conforme o disposto nos incisos I e II, do artigo 30, da Constituição Federal, que tratam da edição de leis sobre assuntos de interesse local e da suplementação da legislação federal e estadual no que couber. É importante salientar também a eletividade dos agentes políticos do governo municipal (prefeito, vice-prefeito e vereadores), prevista nos incisos I e II do artigo 29, do referido texto, e que permite aos municípios a escolha de seus próprios representantes.

A autonomia administrativa trata da possibilidade de, com independência, a unidade municipal promover a gestão dos assuntos de interesse local, bem como a prestação dos serviços públicos respectivos, de acordo com o disposto nos incisos IV à IX do artigo 30, da Constituição Federal. A autonomia

financeira garante aos municípios a permissão para instituir, arrecadar e aplicar os tributos de sua competência, nos termos do inciso III, do artigo 30, do texto constitucional. É, portanto, um mecanismo que viabiliza a concretização das demais autonomias, pois somente com recursos financeiros torna-se possível a prestação e a manutenção das atividades governamentais.

Diante do exposto, a partir da verificação do histórico brasileiro, é possível concluir que o município, importante esfera de interpelação entre o Estado e a sociedade, sofreu constantes oscilações jurídicas no que concerne sua autonomia, desencadeando uma supervalorização das demais entidades federativas, principalmente da União. Esse cenário obstaculizou a realização efetiva da típica descentralização do Estado Federal, que só passou a ser concretizada com a Constituição de 1988, pois elevou o município à categoria federativa, concedendo-lhe uma posição diferenciada, uma vez que a partir de uma autonomia baseada no interesse local possibilitou-lhe atuar amplamente sobre os assuntos que estejam relacionados a este, de modo a proporcionar uma melhor adequação das disposições gerais ao âmbito específico no qual incidirá.

#### 4.2 A importância do município para a concretização da democracia

A democracia quando surgiu na Grécia Antiga era exercida diretamente pelo povo, porém na contemporaneidade, tornou-se inviável essa atuação popular direta, em decorrência do crescimento populacional e da complexidade das sociedades. Porém, a partir do histórico grego, é possível concluir que, em tese, os âmbitos territoriais menores, organizados com uma es-

estrutura mais simplificada e menos burocrática, teriam maiores probabilidades de concretização efetiva da democracia, pois o povo se sentiria mais confortável ao se direcionar a um centro de poder que estivesse mais próximo, para expor suas opiniões e anseios, acompanhar e fiscalizar atuações governamentais, e reivindicar as modificações que entender serem necessárias, ou seja, participar ativamente, materializando, assim, o espírito cidadão e democrático em toda a sua plenitude.

A descentralização política no âmbito da Federação ao dividir as funções estatais entre entidades federadas autônomas, permite uma atuação plural do Estado, ampliando seu alcance e adaptando-o às heterogeneidades da sociedade, promovendo também uma aproximação maior com o povo, e este que em um regime democrático é o titular do poder poderá participar de forma mais intensa das etapas de constituição, execução e fiscalização das atribuições estatais, influenciando em sua materialização e controlando seu exercício. A Constituição Federal de 1988, contrapondo-se ao histórico constitucional centralizador, intensificou a descentralização política na estrutura organizacional do Estado, elevando os municípios à categoria federativa e conferindo-lhes autonomia e mecanismos de concretização.

Nesse contexto, os municípios representam o grau mais elevado de descentralização política no Brasil e são considerados, desde a promulgação da Constituição de 1988, as entidades federativas de menor extensão territorial que possuem autonomia política, administrativa e financeira, para dispor sobre os assuntos que lhes foram explícita e implicitamente conferidos pelo texto constitucional. Desse modo, podem ser considerados mais importantes que os demais entes federais, uma vez que são nos municípios onde vivem as pessoas de fato subsistindo

e sofrendo diretamente com as pressões diárias decorrentes das dificuldades que permeiam a vida em sociedade. As demais entidades possuem sua relevância, atuando de forma macroscópica para estabelecer políticas nacionais ou regionais, mas que ao final serão aplicadas efetivamente no âmbito municipal. Corroborando essa visão, Silva (2003, p. 107-108) destaca que:

[...] Na pirâmide do Estado Federado, a base, o bloco modular é o Município, pois é neste que reside a convivência obrigatória dos indivíduos. É nesta pequena célula, que as pessoas exercem os seus direitos e cumprem suas obrigações; é onde se resolvem os problemas individuais e coletivos. Está no Município a escola da democracia.

É importante ressaltar também que a distância que existe entre o foco do poder federal e estadual, onde as atuações governamentais são planejadas, e o local onde são aplicadas poderia prejudicar a compreensão sobre as reais demandas e os melhores mecanismos para atendê-las, pois aqueles que vivenciam as problemáticas no seu cotidiano têm conhecimento mais apurado sobre a dimensão e motivação destas. Assim, a plenitude da autonomia conferida aos municípios, direcionadas aos assuntos de interesse local, possibilita uma atuação adaptada às necessidades e peculiaridades que se apresentam. A relevância da localidade, portanto, é preponderante, pois é nesta que as ações estatais impactam diretamente na vida dos indivíduos com maior facilidade de visualização das problemáticas cotidianas imediatas e conseqüentemente de uma resposta mais eficiente e adaptada.

Vale ressaltar ainda que a existência de um governo local viabiliza um controle social mais intenso das ações governamentais, pois a concretude destas ocorrerá em um espaço

territorial no qual as pessoas transitam cotidianamente, o que torna mais fácil para a população a contemplação do que o ente federativo está realmente fazendo ou deixando de fazer. A estrutura municipal mais simples, que geralmente não é formada por muitos órgãos ou pessoas jurídicas, também permite que o cidadão possa encontrar mais facilmente o agente público responsável por uma atuação específica, podendo reclamar-lhe diretamente suas insatisfações, exigindo soluções necessárias aos transtornos que porventura se manifestem. Em relação à importância do controle a ser exercido pela sociedade, Krell (2003, p. 93) afirma que:

Nos dias de hoje, há uma concordância universal sobre a importância da participação ativa da população na gestão dos problemas de “sua” cidade. Experiências em vários países provaram que o poder público normalmente cumpre suas tarefas e presta os serviços públicos de qualidade nas diferentes áreas setoriais somente onde os cidadãos interessados cobram essas atividades diretamente dos governantes.

Assim, a unidade federativa municipal possui o espaço mais propício para o desenvolvimento humano democrático, uma vez que a proximidade com o poder permite aos cidadãos fiscalizar mais de perto seus representantes, cobrando-lhes diretamente uma atuação condizente com as necessidades da sociedade ali inserida.

Entretanto, para que isso ocorra, faz-se necessária a implementação de um sistema educacional que privilegie o ensino da cidadania, promovendo um maior engajamento popular, estimulando as pessoas a uma prática de constante presença na vida pública, possibilitando a estas compreender que o progresso de toda a sociedade depende de um conjunto politizado e

organizado que esteja atento aos acontecimentos políticos, econômicos e sociais que ocorrem no cotidiano. É importante perceber que só uma educação de qualidade poderá transformar o individualismo, típico das sociedades atuais, em solidariedade, que é indispensável ao desenvolvimento de todos, elevando os indivíduos a verdadeiros cidadãos ativos, críticos, conscientes e responsáveis. Ao tratar da importância desse ensino democrático, Krell (2003, p. 93-94) destaca que:

Para tornar possível essa participação ativa, devem ser fortalecidas as organizações da sociedade civil, com o fim de uma melhor mediação das relações conflituosas entre os atores sociais. Essa mudança somente pode ser alcançada através de processos de aprendizagem social que levam a certa “cultura de participação”, quase sempre acompanhada pela desconfiança em relação às estruturas de representação parlamentar. Além disso, uma verdadeira participação popular tem como consequência positiva o aumento da eficiência administrativa e planejadora do poder público.

Portanto, a promoção constante de debates, as consultas populares, a oitiva das organizações sociais, o incentivo à participação popular nos conselhos municipais, a utilização com mais frequência do plebiscito e do referendo são alguns dos mecanismos que poderão ser utilizados para deliberação sobre questões relevantes que permeiam a vida social na localidade e que promovem uma interação maior entre o Estado e a população, envolvendo-a nas questões públicas e permitindo que possa influenciar diretamente nas decisões estatais. Sentindo-se partícipe, o povo poderá perceber a importância do seu protagonismo para o aprimoramento social e despertar em si um sentimento de apego e cuidado com o espaço democrático que

estará ajudando a construir, favorecendo, com isso, o estabelecimento de um vínculo mais intenso com o Estado, que será mais de colaboração do que de mera dependência.

Conclui-se que o atual município brasileiro, detentor de liberdade e independência para dispor sobre as principais matérias que ocorrem dentro de sua delimitação territorial reduzida, é um poderoso instrumento de estímulo à participação popular, pois veicula uma aproximação com a sociedade, tornando-se mais acessível para que esta possa fiscalizar as atuações governamentais e exigir que sejam realizadas da forma mais adequada às necessidades locais, sendo, por isso, um importante mecanismo de concretização de uma democracia participativa.

## **5 CONCLUSÃO**

Os temas analisados, envolvendo o Estado Federal, a descentralização, o regime democrático e o município, demonstraram a relevância deste em uma estrutura federativa como um mecanismo de concretização da democracia, tendo em vista que a proximidade do povo com o poder faz que este se torne mais suscetível ao controle e às exigências sociais.

Destacou-se que após um histórico constitucional de submissão os entes municipais foram elevados à categoria federativa pela Constituição de 1988 e, com isso, receberam autonomia política, administrativa e financeira para perseguir e defender seus próprios interesses através das competências delineadas no texto constitucional. E o fato de que todos esses poderes e toda essa liberdade se concentrarem nessas pequenas extensões territoriais, nas quais a vida em sociedade de fato

existe e se desenvolve e onde a população pode vislumbrar e sentir concretamente as ações governamentais faz com que essas unidades federativas sejam os espaços mais propícios para o incremento de uma participação popular mais ativa, pois a população poderá fiscalizar diretamente a atuação estatal e exigir, com mais facilidade, que elas sejam realizadas da forma mais adequada para atender aos interesses públicos locais.

A partir da realização desta pesquisa, é possível concluir que o município – como unidade federativa mais próxima do povo, possuidor de autonomia e competências específicas conferidas pelo texto constitucional, com vistas a atuar de acordo com seus próprios interesses – é um importante mecanismo de concretização de uma democracia participativa, pois a população ao possuir um acesso mais fácil ao poder local poderá atuar diretamente sobre este com maiores probabilidades de ser ouvida e de ter suas demandas atendidas.

## REFERÊNCIAS

ARISTÓTELES. **A política**. São Paulo: Escala, 2007. Vol. 16. (Coleção Grandes Obras do Pensamento Universal).

BARACHO, J. A. O. **Teoria geral do federalismo**. Rio de Janeiro: Forense, 1986.

\_\_\_\_\_. Descentralização do Poder: federação e município. **Revista de informação legislativa**, Brasília, v. 22, n. 85, p. 151-184, jan./mar. 1985. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/181609>>. Acesso em: 15 mar. 2016

BONAVIDES, P. **Teoria constitucional da democracia participativa**: por um direito constitucional de luta e resistência; por uma nova hermenêutica; por uma repolitização da legitimidade. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, Senado, 1988.

CLÈVE, C. M. **Temas de direito constitucional**. São Paulo: Acadêmica, 1993.

COSTA, N. N. **Direito municipal brasileiro**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

COULANGES, F. de. **A cidade antiga**. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1995.

DOLHNIKOFF, M. **O pacto imperial**: origens do federalismo no Brasil. São Paulo: Globo, 2007.

FERREIRA, L. P. **Princípios gerais do direito constitucional moderno**. 6. ed. Vol. 2. São Paulo: Saraiva, 1983.

\_\_\_\_\_. **Princípios gerais do direito constitucional moderno**. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1971.

FERREIRA, W. J. **O município à luz da Constituição Federal de 1988**. São Paulo: Edipro, 1993.

FRANCO, A. A. M. **Curso de direito constitucional brasileiro**: teoria geral. Rio de Janeiro: Revista Forense, 1958. Vol. 1.

GOYARD-FABRE, S. **O que é democracia?** A genealogia filosófica de uma grande aventura humana. Trad. Claudia Berliner. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

KELSEN, H. **A democracia.** Trad. Ivone Castilho Benedetti, Jefferson Luiz Camargo, Marcelo Brandão Cipolla e Vera Barkow. São Paulo: Martins Fontes, 1993.

KRELL, A. J. **O município no Brasil e na Alemanha:** direito e administração pública comparados. São Paulo: Oficina Municipal, 2003.

MEIRELLES, H. L. **Direito municipal brasileiro.** 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

MONTESQUIEU, C. L. S. **O espírito das leis.** Trad. Pedro Vieira Mota. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 1999.

MORAES, F. **Constituição econômica brasileira:** história e política. Curitiba: Juruá, 2011.

PIMENTA, E. Ó. **Dicionário brasileiro de política.** Belo Horizonte: Lê, 1982.

PINTO, K. C. **Curso de teoria geral do Estado:** fundamento do direito constitucional positivo. São Paulo: Atlas, 2013.

SANTOS, A. M. S. P. **Município, descentralização e território.** Rio de Janeiro: Forense, 2008.

SARTORI, G. **A teoria da democracia revisitada**. Trad. Dinah de Abreu Azevedo. São Paulo: Ática, 1994. Vol. 1.

SILVA, P. **Vocabulário jurídico**. Rio de Janeiro: Forense, 1996. Vol. 2.

SILVA, J. A. **Curso de direito constitucional positivo**. 34. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

SILVA, S. K. G. **O município na Constituição Federal de 1988: autonomia, competência legislativa e interesse local**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2003.

TOCQUEVILLE, A. **A democracia na América: leis e costumes**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

WOOD, G. S. **A revolução americana**. Trad. Michel Teixeira. Rio de Janeiro: Objetiva, 2013.