



Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP)
Instituto de Geociências

Teófilo Teles Pereira de Arvelos

Uma vila, dois municípios?
O conflito político-jurídico-territorial de Brejo Bonito

Campinas (SP)
2024

Teófilo Teles Pereira de Arvelos

Uma vila, dois municípios?
O conflito político-jurídico-territorial de Brejo Bonito

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao curso de Geografia da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP) como requisito para a obtenção do título de bacharel em Geografia.

Orientadora: Profa. Dra. Maria Tereza Duarte Paes.

Campinas (SP)
2024

Ficha catalográfica
Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP)
Biblioteca do Instituto de Geociências
Marta dos Santos - CRB 8/5892

Ar88u Arvelos, Teófilo Teles Pereira de, 2003-
Uma vila, dois municípios? - o conflito político-jurídico-territorial de Brejo Bonito / Teófilo Teles Pereira de Arvelos. – Campinas, SP : [s.n.], 2024.

Orientador(es): Maria Tereza Duarte Paes.
Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) – Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), Instituto de Geociências.

1. Territórios. 2. Fronteiras. 3. Perímetro urbano. 4. Administração municipal. 5. Direito municipal. I. Paes, Maria Tereza Duarte, 1961-. II. Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Instituto de Geociências. III. Título.

Informações complementares

Título em outro idioma: One village, two municipalities? - the political-legal-territorial conflict of Brejo Bonito

Palavras-chave em inglês:

Territories

Borders

Urban perimeter

Municipal government

Municipal law

Titulação: Bacharel em Geografia

Banca examinadora:

Maria Tereza Duarte Paes [Orientador]

Roberto Carlos dos Santos

Guilherme Paschoal Lima

Data de entrega do trabalho definitivo: 26-11-2024

Comissão examinadora

Profa. Dra. Maria Tereza Duarte Paes
Orientadora

Me. Roberto Carlos dos Santos
Parecerista

Me. Guilherme Paschoal Lima
Parecerista

O presente trabalho foi aprovado integralmente, sem correções.

Agradecimentos

Agradeço aqui, em primeiro lugar, ao meu pai — Dácio — e à minha mãe — Ademilda —, que foram importantíssimos para a realização deste trabalho: juntos de Deus, a quem já agradeço em meu íntimo, eles me acompanharam e me apoiaram em toda a minha trajetória de vida. Também agradeço ao vereador Matheus Caixeta Silva — eleito, em 2024, vice-prefeito de Cruzeiro da Fortaleza —, pela ajuda no acesso às leis municipais de que eu precisava para esta pesquisa; aos meus amigos Estevão, Matheus e Arthur Pereira, por me escutarem, durante todo o ano, falar deste trabalho de conclusão de curso; à minha orientadora Tereza, por me auxiliar nesta pesquisa desde a primeira vez que notei que um limite intermunicipal secciona a área urbanizada de Brejo Bonito, em 2022; a Roberto Carlos dos Santos — meu professor de História no ensino médio — e a Guilherme Paschoal Lima, por terem aceitado ser pareceristas deste trabalho e por terem feito apontamentos valiosos sobre ele. Não posso deixar de agradecer, ainda, à Unicamp, pelo auxílio estudantil que recebi durante toda a minha graduação, o qual permitiu que eu me mantivesse nesta universidade.

Muito obrigado a todos os meus professores, colegas, familiares e amigos! Formar não é um evento, mas um processo — e um processo coletivo. Felizmente, ao longo deste “formar-me”, sempre estive em boa companhia.

“Vista de cima, em sua relação com o Homem, a Geografia nada mais é do que a História no espaço, assim como a História é a Geografia no tempo.”
(Élisée Reclus)

Resumo

Este trabalho tem como objetivo compreender o que caracteriza, como se formou e como evoluiu o conflito político, jurídico e territorial que envolve Brejo Bonito. A vila, pertencente ao município de Cruzeiro da Fortaleza (MG), mas situada próxima ao limite municipal, teve um crescimento urbano em direção a Patos de Minas (MG), de modo que hoje sua área urbanizada está em dois municípios. No entanto, Cruzeiro da Fortaleza nunca deixou de governar a totalidade da área, produzindo leis que consolidaram essa situação. Por meio de fontes documentais e de análises geoespaciais, e de informações obtidas por meio da Lei de Acesso à Informação, a presente pesquisa estudou o conflito. Os resultados revelam sua gênese, evolução e implicações atuais, bem como as ações já desempenhadas para geri-lo e os desafios à sua resolução.

Palavras-chave: Territórios; Fronteira; Perímetro urbano; Administração municipal; Direito municipal.

Abstract

This study aims to understand the characteristics, formation, and evolution of the political, legal, and territorial conflict surrounding Brejo Bonito. The village, part of the municipality of Cruzeiro da Fortaleza (Minas Gerais, Brazil) but located near the municipal boundary, has experienced urban growth towards Patos de Minas (Minas Gerais, Brazil), resulting in its urbanized area now spanning two municipalities. Nonetheless, Cruzeiro da Fortaleza has continued to govern the entirety of the area, enacting laws that reinforce this situation. Through documentary sources, geospatial analyses, and information obtained via the Access to Information Law, this research examined the conflict. The results reveal its origin, evolution, and current implications, as well as actions already taken to manage it and the challenges to its resolution.

Keywords: Territories; Borders; Urban perimeter; Municipal government; Municipal law.

Lista de ilustrações

Mapa 1 — Localização da vila de Brejo Bonito.....	10
Quadro 1 — Zonas de Brejo Bonito definidas pela Lei Complementar n.º 65/2022.....	26
Mapa 2 — Zonas da área urbanizada de Brejo Bonito conforme a Lei Complementar n.º 65/2022.....	26
Mapa 3 — Limite municipal adotado pelo IBGE.....	27
Gráfico 1 — População das áreas urbanizadas de Brejo Bonito e de Cruzeiro da Fortaleza...29	
Gráfico 2 — População do distrito e do município de Cruzeiro da Fortaleza e do distrito de Brejo Bonito.....	32
Mapa 4 — Cursos d'água próximos a Brejo Bonito.....	33
Figura 1 — Fragmentos de mapas municipais de 1939 de Patos (à esquerda) e Patrocínio (à direita).....	36
Fotografia 1 — Praça São José, na vila de Brejo Bonito.....	38
Mapa 5 — Brejo Bonito na carta Ibiá.....	39
Fotografia 2 — Brejo Bonito em 1965.....	40
Gráfico 3 — Linha do tempo: da ciência do governo cruzeirense à ciência do governo patense.....	44
Fotografia 3 — Trecho da BR-146 que demandou a elevação do terreno.....	47
Figura 2 — Fragmento de produto cartográfico com proposta de novo limite.....	47

Sumário

1	Introdução.....	9
2	Fontes e metodologia.....	13
3	Limites administrativos e território.....	15
	3.1 As fronteiras e a divisão do território em municípios.....	15
	3.2 A demarcação de limites intermunicipais e interdistritais em Minas Gerais.....	17
	3.3 Conceitos para entender o território.....	19
4	A formação administrativa de Brejo Bonito.....	22
	4.1 Apresentação da área de estudo.....	22
	4.2 Histórico da situação administrativa e do limite de Brejo Bonito.....	29
5	Um conflito político, jurídico e territorial.....	37
6	A administração do conflito.....	42
7	Considerações sobre a (não) resolução do conflito.....	50
8	Conclusão.....	53
	Referências bibliográficas.....	55

1 Introdução

Os limites territoriais desempenham um papel central na organização do espaço geográfico e na gestão pública, constituindo-se em um importante tema de estudo da geografia. No entanto, as dinâmicas de ocupação e o uso do solo, ou a própria identidade das populações locais, nem sempre acompanham as fronteiras legais, gerando conflitos administrativos e jurídicos, inter ou intranacionalmente. O distrito de Brejo Bonito, localizado na Mesorregião do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba, em Minas Gerais, é exemplo significativo de como uma área limítrofe, ainda que pouco populosa, pode ser complexa. De extensão igual a 50,93 km² e de população igual a 1.243 pessoas, segundo o censo demográfico de 2022, esse distrito é um compartimento espacial política e administrativamente subordinado ao município de Cruzeiro da Fortaleza (gentílico: cruzeirense). No entanto, com o crescimento urbano, sua área urbanizada se expandiu para porções do município vizinho, Patos de Minas (gentílico: patense), sem que este assumisse a gestão dessa área transbordada, que continuou sendo administrada pelo governo daquele.

No momento da criação de Cruzeiro da Fortaleza como município — e de Brejo Bonito como seu distrito —, em 1962, a área urbanizada de Brejo Bonito estava inteiramente localizada em território cruzeirense. Contudo, os limites definidos para o novo município na época (Minas Gerais, 1962) situaram a localidade em área limítrofe, de modo que, já naquela década, era possível notar vias e edificações contíguas à vila em território patense, sem que os poderes públicos desses municípios contivessem ou gerissem esse processo. Com efeito, essa expansão urbana se deu sem o devido controle ou regulação pelos poderes públicos, permitindo uma sobreposição de usos do território conflitante com as normas legais vigentes. Dessa forma, foi e é exigido, na totalidade da área urbanizada de Brejo Bonito, o cumprimento de leis cruzeirenses, mesmo na parte patense da localidade, a qual ainda a administração de Cruzeiro da Fortaleza efetivamente governa.

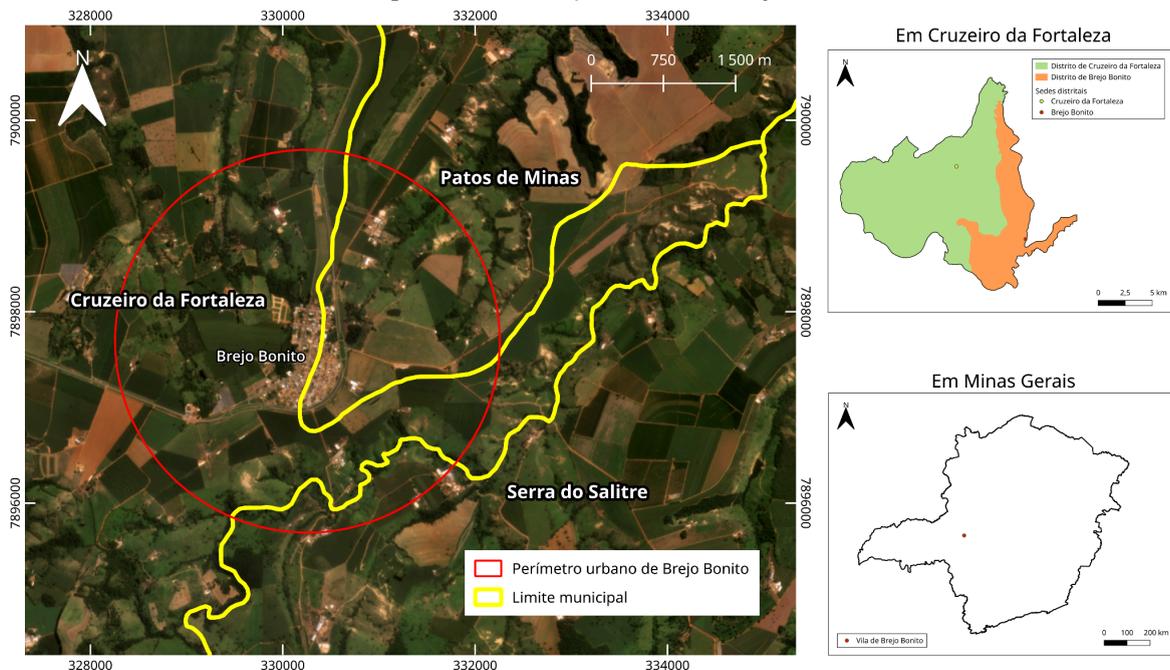
Essa situação, que até 1974, embora tivesse claros impactos políticos e territoriais, pouco se refletia na instância jurídica, agravou-se naquele ano, com a promulgação da Lei n.º 123 de Cruzeiro da Fortaleza. Essa lei definiu o perímetro urbano de Brejo Bonito de modo inconstitucional, ao incluir porções dos territórios municipais de Patos de Minas e Serra do Salitre (gentílico: serralitrense), conforme mostra o mapa 1, apresentado na página seguinte. Assim, esse ato legislativo não apenas formalizou um processo de ocupação irregular, mas também gerou um impasse jurídico que persiste até o presente. Enquanto o município de Cruzeiro da Fortaleza mantém a administração sobre áreas que ultrapassam seus limites

legais, Patos de Minas não exerce controle efetivo sobre a parte de seu território que foi ocupada pela expansão urbana de Brejo Bonito.

A referida lei continua vigente, de forma que há, atualmente, um conflito de ordem política, jurídica e territorial decorrente da governação indevida do município de Cruzeiro da Fortaleza em territórios externos, aqui chamado de conflito político-jurídico-territorial de Brejo Bonito. A governação, conceito que será melhor explicado em seção futura, refere-se à dimensão territorial da ação de governar, que se traduz no processo, desempenhado por um governo, de usar um território e de controlar e alterar a sua configuração, ordenação e regulação. Na instância política, esse conflito se manifesta na administração, por parte de Cruzeiro da Fortaleza, de porção de território não cruzeirense. Na instância jurídica, na sobreposição de normas de municípios distintos aplicáveis ou aplicadas a uma mesma localidade. Na instância espacial, na configuração territorial (Santos, 2020a) e na organização, na regulação e nos usos do território (Castillo, 2017) no entorno da vila de Brejo Bonito, correspondendo ou, ao menos, referindo-se a um projeto de governação cruzeirense.

Como mencionado, o mapa 1, exibido abaixo, mostra a área urbanizada (isto é, aquela com edificações contíguas, marcada por usos efetivamente urbanos) e a área urbana de Brejo Bonito (aquela definida em lei, com base no perímetro urbano); a última, que engloba a primeira, doravante será também referida como a área de estudo deste trabalho.

Mapa 1 — Localização da vila de Brejo Bonito



Sistema de projeção UTM
Datum SIRGAS 2000 / Zona 23S

Fontes: Planet (abr. 2024); FJP; Lei n.º 123/1974, de Cruzeiro da Fortaleza
Elaboração: o autor

Fontes: Planet (abr. 2024); FJP; Lei n.º 124/1974, de Cruzeiro da Fortaleza.
Elaboração: o autor.

Percebe-se, nesse contexto, que a mera análise da disposição locacional, no espaço geográfico, dos territórios municipais e da área urbanizada de Brejo Bonito seria insuficiente, por si só, para explicar a complexidade dos usos do território na localidade. Tampouco bastaria uma análise puramente jurídica que focasse as delimitações legais, mas que desconsiderasse os aspectos geográficos do caso. Na verdade, tem-se, nesse arranjo, uma diferenciação entre o território institucional e precisamente delimitado (o território municipal, cujas fronteiras são definidas em lei) e o território efetivamente usado, que não obedece a limites preestabelecidos, uma vez que admite diferentes escalas e a ação apenas tentativa e espontânea (Ribeiro, 2012). Essa diferenciação, decorrente das próprias ações da sociedade no espaço, repercute nas instâncias política e jurídica, uma vez que “a realidade social sobre o território norteia tanto a constituição da norma, quanto a sua aplicabilidade” (Hammes, 2017, p. 138).

Com efeito, em decorrência da própria indissociabilidade entre objetos e ações que caracteriza o espaço geográfico (Santos, 2020a), o conflito político-jurídico-territorial de Brejo Bonito tem repercussões significativas na vida cotidiana da população, afetando desde questões eleitorais até a prestação de serviços públicos e a arrecadação tributária. A falta de um entendimento claro sobre esse problema, que ainda não havia sido investigado academicamente, e que nunca foi realmente informado à população local — que permanece, em grande parte, sem saber que se encontra em dois municípios —, tem limitado a busca por debates e soluções, o que evidencia como o seu estudo é uma questão essencial para a garantia dos direitos dos moradores de Brejo Bonito, vulnerabilizados pelas incertezas geradas pelo conflito.

Visando preencher essa lacuna de conhecimento, o presente trabalho levanta, como hipótese de pesquisa, que a governação do município de Cruzeiro da Fortaleza sempre abrangeu toda a área urbanizada da localidade, e que o crescimento desta área em direção ao município de Patos de Minas — o que não configuraria, em si, um problema —, acompanhado da expansão indevida da governação cruzeirense, constituiu, assim, um conflito político-territorial. Em 1974, esse processo foi consolidado pela Lei n.º 123, do perímetro urbano, que, ainda que inconstitucional, legitimou internamente a governação indevida, de modo que, a partir de então, o referido conflito passou a ser também jurídico. Ao longo do tempo, leis e usos supervenientes o consolidaram e o complexificaram. Atualmente, a não edição da lei complementar federal de que trata o § 4º do art. 18 da Constituição Federal, dado pela Emenda Constitucional n.º 15, de 1996, tem limitado as suas possibilidades de resolução.

Nesse sentido, em consonância com a hipótese formulada, o objetivo geral do presente trabalho é compreender o que caracteriza, como se formou e como evoluiu o conflito político-jurídico-territorial de Brejo Bonito. Os objetivos específicos, por sua vez, são:

- identificar espacial, temporal e juridicamente a gênese do conflito político-jurídico-territorial de Brejo Bonito;
- entender a evolução do conflito, com base em leis e em usos do território ao longo do tempo, bem como em outros elementos que possam ter contribuído para a sua consolidação ou complexificação;
- compreender a situação atual do conflito, considerando as suas possibilidades e limitações de resolução e como ele vem sendo administrado pelos agentes competentes.

Espera-se, desse modo, aprofundar o conhecimento sobre o caso, oferecendo informações importantes para debate e para possíveis tentativas de resolução.

2 Fontes e metodologia

Para cumprir os objetivos elencados, este trabalho foi orientado em cinco eixos, que não foram desenvolvidos sucessivamente, mas concomitantemente: cada um dos três objetivos específicos corresponde a um eixo; os outros dois são a revisão bibliográfica de trabalhos científicos e de leis sobre o tema e sobre a área de estudo e a escrita da monografia. A presente pesquisa se baseia, sobretudo, em fontes documentais que dizem respeito a Brejo Bonito. Por meio dos instrumentos e direitos assegurados pela Lei de Acesso à Informação, foram obtidos, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e da Fundação João Pinheiro (FJP), documentos relativos à gestão do conflito e atas de reuniões de planejamento e acompanhamento do último censo demográfico. A isso se somaram leis de um abrangente período temporal, compreendido de 1866 (elevação da freguesia de Santo Antônio dos Patos a vila) a 2024 (momento presente), dados da população de Brejo Bonito e Cruzeiro da Fortaleza produzidos pelos censos demográficos a partir de 1950, mapas das décadas de 1930 e 1960 e fotografias da área de estudo. Por sua vez, para a compreensão dos usos recentes do território e para a espacialização das informações documentais levantadas, foi realizado, por meio de sistemas de informação geográfica, um trabalho de análise geoespacial e de representação cartográfica de objetos naturais e técnicos da área de estudo.

Assim, o primeiro objetivo específico — identificar espacial, temporal e juridicamente a gênese do conflito político-jurídico-territorial de Brejo Bonito — foi alcançado mediante a identificação, no espaço geográfico, da porção do território de Patos de Minas para a qual a área urbanizada de Brejo Bonito e a governação cruzeirense avançaram por primeiro; no tempo histórico, do momento ou, ao menos, do período em que esse processo se deu; e, no universo jurídico, da primeira lei que agregou uma dimensão jurídica ao conflito. Dessa forma, nessa etapa, como instrumentos de pesquisa, foi usada uma aerofotografia de 1965, mapas e documentos legislativos.

O segundo objetivo específico — entender a evolução do conflito, com base em leis e em usos do território ao longo do tempo, bem como em outros elementos que possam ter contribuído para a sua consolidação ou complexificação — foi atingido mediante a consulta a normas jurídicas e a imagens de satélite pertinentes à área de estudo, bem como a informações técnicas sobre a evolução do conflito levantadas pela Fundação João Pinheiro. O intervalo temporal dessa evolução é o compreendido entre a gênese do conflito e os dias atuais.

Por fim, o terceiro objetivo específico — compreender a situação atual do conflito, considerando as suas possibilidades e limitações de resolução e como ele vem sendo

administrado pelos agentes competentes — foi realizado por meio dos documentos obtidos da FJP e do IBGE referentes à gestão do conflito, entre os quais se incluem ofício enviado pelo governo de Cruzeiro da Fortaleza à FJP, atas de reuniões de equipes do IBGE com representantes dos governos de Patos de Minas, Cruzeiro da Fortaleza e Serra do Salitre, *e-mails* enviados pela FJP a prefeituras e relatório de viagem técnica da FJP a Brejo Bonito. Além disso, as possibilidades e limitações de resolução foram verificadas por meio de consulta às normas referentes à alteração de limites intermunicipais no Brasil, notadamente o art. 18 da Constituição Federal.

Dessa maneira, seguindo essa metodologia, foi alcançado o objetivo geral do presente trabalho, de compreender o que caracteriza, como se formou e como evoluiu o conflito político-jurídico-territorial de Brejo Bonito.

3 Limites administrativos e território

3.1 As fronteiras e a divisão do território em municípios

O entendimento do conflito político-jurídico-territorial de Brejo Bonito passa pela compreensão do processo legal de criação e de desmembramento de municípios no Brasil, que se dá pela fixação de certos limites. Antes de adentrar esse assunto, porém, é necessário recordar os aspectos propriamente geográficos que o envolvem. Conforme aponta Roberta Maria Santos (2023), os conflitos atuais nos limites territoriais no Brasil, em que territorialidades distintas se sobrepõem em um mesmo espaço fronteiro, têm origem no processo de formação territorial. Embora os limites administrativos sejam modernamente definidos em termos legais, é preciso ter em conta que sua constituição é sempre histórica, política, social. Com efeito, os governos encontram dificuldades na administração de territórios inteiros, sejam eles de pequena ou de grande extensão (Cataia, 2001), daí surgindo a necessidade de dividi-los. Na realidade, a compartimentação do território pode ser entendida como uma estratégia do exercício do poder:

Sem partições o poder não tem nenhuma referência, nenhuma estrutura, pois não saberia mais como se exercer. Na famosa fórmula ‘dividir para reinar’ encontra-se essa preocupação. O exercício do poder implica a manipulação constante da oposição continuidade *versus* descontinuidade. O jogo estrutural do poder conduz a assegurar ora a continuidade, deslocando os limites, ora a provocar a descontinuidade, criando novos limites. Não é excessivo pretender que o poder, para se manter ou se reorganizar, tem necessidade de se apoiar sobre esse jogo geométrico dos limites. É um jogo paradoxal, permanente (Raffestin, 1993, p. 169).

Sem embargo,

[a] fronteira não é apenas uma linha mapeada cartograficamente e descrita em seus marcos geodésicos com a finalidade de separar duas ou mais unidades espaciais. Se assim o fosse, os problemas relativos aos limites territoriais se restringiriam à tecnologia empregada para proceder referido traçado e descrição (Silva; Tourinho, 2017, p. 97).

Como aponta Cataia (2001, p. 63), “[a]s fronteiras fazem parte de um sistema de limites; elas são a expressão, cristalizada num território, da relação que o homem mantém com seu meio”. Ainda que não plenamente respeitada, “[a] fronteira é um dos tipos de limites impostos às atividades humanas” (Cataia, 2001, p. 63). Em tese, esse limite não se impõe apenas aos administrados, mas também aos administradores: notadamente a partir da Paz de Vestfália, no século XVII, as fronteiras nacionais ganharam grande destaque, porquanto têm como objetivo definir a extensão da soberania (Cataia, 2024) — elas separam a jurisdição “minha” da jurisdição “do outro”. Dentro do Estado-nação, as fronteiras separam territórios institucionalizados que, embora não soberanos, contam com certo grau de autonomia,

assegurada pelo próprio Estado. Dessa forma, separam as extensões de exercício do poder de governos infranacionais.

Entre as fronteiras internas de um país, estão as dos municípios — neste caso, mais conhecidas como “limites” —, cuja origem está no direito romano, que se expandiu por boa parte da Europa, atingiu Portugal e, deste, foi transplantado para o Brasil (Cataia, 2001). Aqui, atualmente, a criação e o desmembramento de municípios seguem diretrizes estabelecidas pela Constituição Federal de 1988. Em seu artigo 18, § 4º, cuja redação foi dada pela Emenda Constitucional n.º 15, de 1996, a Constituição determina que a criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de municípios devem se realizar por meio de lei estadual, desde que cumpridas as exigências de uma lei complementar federal. Essas mudanças administrativas dependem, ademais, de consulta prévia às populações envolvidas, mediante plebiscito, e precisam estar embasadas em estudos de viabilidade municipal, que devem ser apresentados e divulgados de forma pública, garantindo a transparência do processo e a participação popular:

Art. 18. [...]

§ 4º A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios, far-se-ão por lei estadual, dentro do período determinado por Lei Complementar Federal, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos Municípios envolvidos, após divulgação dos Estudos de Viabilidade Municipal, apresentados e publicados na forma da lei. (Redação dada pela Emenda Constitucional n.º 15, de 1996) (Brasil, 1988)

No entanto, apesar da clareza dos requisitos constitucionais, a lei complementar federal exigida para regulamentar esses processos ainda não existe. Tal lacuna legislativa tem gerado um entrave jurídico que impede novas ações de criação, de fusão, de incorporação ou de desmembramento de municípios em todo o país. O Supremo Tribunal Federal (STF), ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 4.711, consolidou essa interpretação, afirmando a inconstitucionalidade de leis estaduais que permitam essas ações enquanto não estiver estabelecida a referida lei complementar federal. Desse modo, até que isso ocorra, “[...] sem a lei complementar federal exigida pela Constituição, os Estados podem editar normas gerais definidoras de critérios, condições e procedimentos para criação, incorporação, fusão e desmembramento de municípios, mas não podem executar esses procedimentos” (Barros; Lago, 2008, p. 5). Isso impõe uma limitação significativa à reorganização territorial no Brasil, mesmo em situações em que a expansão urbana ou as mudanças populacionais demandem a revisão dos limites municipais. Em alguns casos, essa rigidez tem gerado conflitos administrativos e sociais, especialmente em áreas onde a urbanização avança para além dos limites municipais estabelecidos.

Em Minas Gerais, o caso de Brejo Bonito, em que se discute a alteração do limite entre os municípios de Patos de Minas e Cruzeiro da Fortaleza, é exemplo emblemático de como a impossibilidade jurídica de ajustamento dos limites para atender às novas demandas urbanas pode criar tensões ou conflitos entre os municípios e a população local. Visando à remediação de parcela desses conflitos, observados em diversas unidades da federação em todo o Brasil, a Emenda Constitucional n.º 57, de 2008, trouxe uma solução parcial para os problemas gerados pela falta da lei complementar federal, ao convalidar os atos de criação, fusão, incorporação e desmembramento de municípios ocorridos até 31 de dezembro de 2006, desde que tivessem seguido as legislações estaduais vigentes à época (Brasil, 1988). Dessa forma, municípios que surgiram ou tiveram seus limites alterados antes dessa data tiveram os seus atos regularizados.

Entretanto, a questão continua sem solução definitiva. Sem a lei complementar federal, os processos de criação e desmembramento de municípios permanecem impedidos, o que gera desafios para o planejamento territorial, para a administração pública e para a própria identidade das populações locais. Na realidade, essa lacuna legislativa tem levado muitos municípios a buscarem soluções alternativas, como acordos de cooperação entre prefeituras para a prestação de serviços ou para a compensação de gastos em áreas limítrofes. Tais soluções, embora práticas no curto prazo, não oferecem uma resolução definitiva para certos conflitos, deixando a população local em uma situação de incerteza jurídica, política e administrativa. Essa incerteza está presente em Brejo Bonito, cujo conflito segue irresolvido.

3.2 A demarcação de limites intermunicipais e interdistritais em Minas Gerais

Minas Gerais se destaca como o estado brasileiro com o maior número de municípios: em setembro de 2024, são 853, que totalizam 1.840 divisões territoriais distritais. Para garantir a adequada delimitação e a administração desses compartimentos espaciais, a unidade federativa conta com uma legislação específica e com uma fundação responsável por sua implementação, a Fundação João Pinheiro (FJP): “[...] órgão oficial do Estado de Minas Gerais com atribuição exclusiva para tratar das linhas divisórias municipais e distritais conforme a Lei Estadual n.º 22.289/2016” (FJP, 2021a, p. 3). A criação e a modificação de limites intermunicipais e interdistritais no estado são regidas pela Lei Complementar n.º 37, de 18 de janeiro de 1995. Esta lei estabelece os critérios e procedimentos para isso, dada a necessidade de um processo claro e regulamentado para a administração territorial. A Lei n.º 22.289/2016, referida pela FJP na citação anterior, complementa a Lei Complementar n.º 37/1995 ao conferir à fundação a responsabilidade de realizar perícias, estudos e trabalhos

técnicos necessários para a demarcação territorial, bem como para atender às demandas das prefeituras que buscam compartimentar seus municípios para fins administrativos.

O procedimento de criação de distritos é atualmente detalhado e exigente, demandando a elaboração de um memorial descritivo das divisas interdistritais, a ser divulgado na Imprensa Oficial de Minas Gerais (FJP, 2021a). O processo visa garantir a transparência das mudanças infraterritoriais pretendidas e a sua conformidade com a legislação vigente. A atuação da FJP, nesse contexto, tem o objetivo de assegurar que as demandas locais sejam atendidas de maneira eficiente e segundo as normas estabelecidas — um papel importante na gestão e na organização territorial em todo o estado. Além disso, a fundação também desempenha mediação entre municípios envolvidos em conflitos territoriais, promovendo reuniões e debates com o fim de alcançar soluções consensuais. Em casos mais complexos, como o de Brejo Bonito, a FJP ainda trabalha, em conjunto com outros órgãos, para garantir que os dados territoriais utilizados no processo de demarcação sejam os mais precisos possíveis.

Como dito, as regras para a criação e a modificação de limites intermunicipais e interdistritais se encontram no texto da Lei Complementar n.º 37, de 18 de janeiro de 1995. Diz a sua redação:

Art. 3º – Para a criação de municípios por desmembramento devem ser comprovados os seguintes requisitos, relativos ao total da área territorial a ser emancipada:

I – número mínimo de 2.000 (dois mil) eleitores;

II – núcleo urbano já constituído, com mais de 400 (quatrocentas) moradias, destinado a sediar, como cidade, o novo governo municipal;

III – edifício capaz de fornecer condições de funcionamento ao governo municipal e aos órgãos de segurança;

IV – existência de posto de saúde, escola pública de 1º grau completo, cemitério e serviços públicos de comunicação, energia elétrica e abastecimento de água (Minas Gerais, 1995).

Por sua vez, as principais regras aplicáveis aos distritos são:

§ 1º – A criação e a redelimitação de distritos devem observar os seguintes requisitos:

I – eleitorado não inferior a 200 (duzentos) eleitores;

II – existência de povoado com, pelo menos, 50 (cinquenta) moradias e escola pública;

III – demarcação dos limites, obedecido, no que couber, o disposto no artigo 9º desta Lei (Minas Gerais, 1995).

Estes e aqueles requisitos, porém, foram estabelecidos depois da constituição de Brejo Bonito como distrito e de Cruzeiro da Fortaleza como município. Vigoravam, então, outras normas, que serão apresentadas mais adiante neste trabalho, no quarto capítulo. Não obstante, os requisitos atuais são importantes porque impõem condições ao agir político de hoje em

relação ao conflito político-jurídico-territorial de Brejo Bonito. Isso também será explicitado futuramente nesta monografia.

3.3 Conceitos para entender o território

Antes de prosseguir com o estudo propriamente dito do caso, cabe, neste momento, apresentar e explicar alguns conceitos importantes para entendê-lo. Como evidenciado, a categoria território é fundamental para esta pesquisa, já que esta versa sobre um conflito territorial. O presente trabalho adota definição de território próxima à dada pelos geógrafos Castillo e Bernardes (2019, p. 9), entendendo-o como “o conjunto de materialidades (naturais e sociais) circunscritas a um compartimento político-jurídico-institucional do espaço geográfico, com fronteiras bem delimitadas e reconhecidas”, dotado de certa autonomia e de um sistema normativo, mais os usos e as possibilidades de uso que se fazem ou que se poderiam fazer dessas materialidades (Castillo; Bernardes, 2019), e as normas aplicáveis ou aplicadas a esse compartimento espacial. Com efeito, defende-se aqui a necessidade de entender as normas como parte do território, e não como elementos externos que nele influem, porque “[a] norma é parte constituinte do espaço geográfico”, de modo que “sem ela não seria possível compreendê-lo como instância social” (Antas Jr., 2017, p. 87).

Os usos do território são as possibilidades de ação no espaço geográfico que passaram da condição de latência para a condição de existência, tornando-se ações efetivadas (Castillo, 2017), podendo ser ou não ser legitimadas por sistemas normativos, e podendo estar ou não estar em conformidade com eles. Essas ações são desempenhadas por agentes estatais e não estatais, e não precisam, necessariamente, ser planejadas, incluindo, também, a ação apenas tentativa e espontânea (Ribeiro, 2012). Assim, em síntese, o território é formado por objetos (naturais e técnicos), normas (aplicáveis e aplicadas) e ações (potenciais e efetivadas).

Ao conjunto de objetos naturais e técnicos de um território, dá-se o nome de “configuração territorial”, conceito proposto pelo geógrafo Milton Santos:

A configuração territorial é dada pelo conjunto formado pelos sistemas naturais existentes em um dado país ou numa dada área e pelos acréscimos que os homens superimpuseram a esses sistemas naturais. A configuração territorial não é o espaço, já que sua realidade [isto é, a realidade da configuração territorial] vem de sua materialidade, enquanto o espaço reúne a materialidade e a vida que a anima. A configuração territorial, ou configuração geográfica, tem, pois, uma existência material própria, mas sua existência social, isto é, sua existência real, somente lhe é dada pelo fato das relações sociais (Santos, 2020a, p. 62).

As quantidades, as qualidades, o arranjo e a distribuição dos objetos naturais e técnicos que formam a configuração territorial permitem, facilitam, dificultam ou impedem um conjunto de possibilidades de ação (Castillo, 2017). Sem embargo, em cada

compartimento político do espaço geográfico, há um conjunto de normas, jurídicas ou não, que regem o acesso a essa base material, a propriedade e as relações e as ações sociais, de maneira que “[a] norma também está nos objetos técnicos: a construção de uma ponte, por exemplo, demanda e produz uma extensa normatização para que possa cumprir a função desejada [...]” (Antas Jr., 2017, p. 89). O “conjunto de possibilidades de ação dadas pelas quantidades, qualidades, arranjo e distribuição de objetos naturais e técnicos [isto é, as possibilidades de ação dadas pela configuração territorial], mais as normas [...]” (Castillo, 2017, p. 647) chama-se organização do território. Para além das normas e da base material, essas possibilidades de ação são também influenciadas por outras ações, que formam a regulação do território, que “compreende o jogo de forças (sociais, políticas, econômicas) que se estabelece entre Estado, mercado e sociedade civil organizada, facilitando ou dificultando, impedindo ou franqueando determinados tipos de uso a determinados agentes” (Castillo, 2017, p. 647).

Com base no exposto, percebe-se a relevância do Estado como agente mobilizador no território. Nesse sentido, para compreender a influência que um governo pode exercer sobre o seu próprio território institucionalizado e sobre territórios institucionalizados vizinhos, o presente trabalho propõe o conceito de governação, aqui entendida como a dimensão territorial da ação de governar, que se traduz no processo, desempenhado por um governo, de usar um território e de controlar e alterar a sua configuração, ordenação e regulação. A governação se dá por meio de normas, de objetos e de ações, podendo, dessa maneira, interferir nos mais variados aspectos do território.

No âmbito do município, legislar e executar são ações centrais da governação. Legislar sobre determinado compartimento político do espaço geográfico impacta diretamente a sua ordenação e a sua organização, se a lei facilita, dificulta, impede ou franqueia determinados tipos de uso a determinados agentes, e se dita sobre o acesso a objetos naturais ou técnicos ou sobre a propriedade deles (Castillo, 2017). No entanto, por si só, legislar sobre um território não é o usar, mas alterar suas possibilidades de uso. Com efeito, usá-lo é, no que diz respeito à governação, ato mais associado ao poder Executivo, embora não seja dele exclusivo. Posto que legislar seja exclusivamente uma ação estatal, nem todas as normas que são exigidas em determinado território são, necessariamente, produzidas pelo Estado. Isso sucede porque, mesmo que só este legisle, outros agentes também regulam e organizam, de modo que pode haver, em certo subespaço, normas culturais, morais ou religiosas, por exemplo, que sejam também exigidas. Por outro lado, a exigência das normas é espacialmente diferenciada: “[...] parcelas significativas do espaço geográfico [...] escapam aos rigores das

normas rígidas” (Santos, 2020a, p. 232). Em que pese a atuação de múltiplos agentes na produção e na exigência de normas, bem como nas outras ações inerentes à governação, “[a]inda assim, o Estado é o único agente que tem (ou que deve ter) responsabilidade para com a totalidade do território e da população” (Castillo; Frederico, 2010, p. 471).

Ao mesmo tempo, seria um erro considerar o território como apenas a arena ou o palco onde é exercida a governação e onde são exigidas as normas. Na verdade, o território não é um mero polo passivo da governação, mas se constitui em “[...] uma configuração espessa de mediações (materiais e imateriais) que concretizam o agir político” (Ribeiro, 2017, p. 94), condensando ações pretéritas e interagindo “[...] com os atores sociais, favorecendo ou negando novas ações” (Cataia, 2013, p. 1139). “Mas os territórios não são apenas áreas estáveis e contíguas, separadas por limites e fronteiras. Há também superposições e instabilidades dentro de seus próprios limites, a partir de territorialidades distintas” (Albagli, 2004, p. 33). Assim como os objetos naturais e técnicos não são aprisionados por limites político-administrativos, como se pode perceber na paisagem, tampouco são as ações e as normas — mesmo, por vezes, as leis. Os usos do território são também desempenhados por agentes externos. Dessa forma, tem-se uma importante diferença entre o território institucionalizado e precisamente delimitado e o território efetivamente usado, que podem não ser espacialmente coincidentes.

O movimento da história, em cada lugar, constitui situações geográficas que não se deixam aprisionar pelos limites político-administrativos do território “do Estado”, pois os fluxos orientados pelas redes ultrapassam esses limites de solidez variável. O desafio para a governabilidade — incluindo as políticas públicas — das vidas políticas nacional, estadual e municipal resulta do fato de que cada um desses compartimentos acolhe e precipita feixes de variáveis internas e externas, as quais, como regra, não se reduzem a instituições espacialmente circunscritas. Em outras palavras, o território usado — social, econômica e culturalmente — não se reduz à divisão político-administrativa do território nacional (Cataia, 2013, p. 1139).

No que toca à governação, pode-se afirmar que nem sempre o território institucional legítimo de um governo corresponde ao território por ele governado de fato. Isso se verifica no caso de Brejo Bonito, pois a governação exercida por Cruzeiro da Fortaleza ultrapassa os limites do território municipal próprio, atingindo partes dos municípios de Patos de Minas, em um primeiro momento, e de Patos de Minas e Serra do Salitre, em um segundo.

4 A formação administrativa de Brejo Bonito

4.1 Apresentação da área de estudo

Uma vez constatado o conflito político-jurídico-territorial de Brejo Bonito e apresentados conceitos basilares para o entendimento do território, sua análise exige, ainda, delimitações específicas, com a finalidade de evitar ambiguidades e tornar a sua compreensão mais clara. Assim, o presente trabalho adota as seguintes definições, referentes a compartimentos espaciais locais:

- **Área urbana de Brejo Bonito:** área delimitada pelo perímetro urbano de Brejo Bonito, estabelecido em lei municipal. Atualmente, é definida, conforme a Lei n.º 123/1974, de Cruzeiro da Fortaleza, por um círculo cujo centro é a praça São José, onde fica o templo católico da localidade, e cujo raio mede dois quilômetros, abrangendo partes dos municípios mineiros de Cruzeiro da Fortaleza e, indevidamente, Patos de Minas e Serra do Salitre.
- **Área urbanizada de Brejo Bonito:** toda a área efetivamente urbanizada, em decorrência dos usos do território, que guarde contiguidade com a praça São José, de Brejo Bonito, não sendo contida por quaisquer limites político-administrativos. Áreas loteadas mas ainda sem edificações não estão incluídas nesta divisão. Diferencia-se conceitualmente da área urbana porque, enquanto o adjetivo “urbana”, na primeira definição, diz respeito a possibilidades de uso, o adjetivo “urbanizada” faz referência, aqui, a usos efetivados.
- **Área urbana não urbanizada de Brejo Bonito:** diferença entre a área urbana de Brejo Bonito e a área urbanizada de Brejo Bonito.
- **Distrito de Brejo Bonito:** região administrativa inteiramente localizada no município de Cruzeiro da Fortaleza, definida conforme os limites interdistritais e intermunicipais constantes da Lei Estadual n.º 2.764, de 30/12/1962, e precisados oficialmente pela Fundação João Pinheiro. Corresponde a cerca de 27% da área total municipal.
- **Vila de Brejo Bonito:** sede do distrito de Brejo Bonito, corresponde à porção da área urbanizada de Brejo Bonito localizada no município de Cruzeiro da Fortaleza.

O município de Cruzeiro da Fortaleza, do qual a vila de Brejo Bonito faz parte, tem área igual a 187,4 km² e população total de 3.521 pessoas, segundo o último censo (2022).

Conforme *Regiões de influência das cidades: 2018*, publicação do IBGE, a cidade de Cruzeiro da Fortaleza é classificada como centro local, e o município se situa nas regiões de influência de Patos de Minas, um centro sub-regional A, e de Patrocínio (gentílico: patrocinese), um centro sub-regional B (IBGE, 2020). A região imediata é a de Patrocínio, e a intermediária é a de Patos de Minas. O território cruzeirense é dividido em dois distritos: Cruzeiro da Fortaleza e Brejo Bonito. Patos de Minas, por seu turno, divide-se em sete distritos; entre eles, Santana de Patos, que faz limite com o de Brejo Bonito.

Conforme Berwig (2011), o distrito municipal é uma circunscrição administrativa, sem personalidade jurídica, cuja existência tem, como justificativa formal, a melhor desconcentração dos serviços públicos a serem prestados pela administração direta. Mais do que isso, também cumpre uma função, sobretudo política, de reconhecimento e de valorização de uma população local e da porção do território municipal em que ela vive. Desse modo, para o município, a decisão de criar um novo distrito comporta uma dialética: ao mesmo tempo que aproxima (politicamente) o que está distante da cidade (isto é, o que está distante da sede municipal), sendo, pois, um instrumento de integração, o distrito também é, de certa forma, um risco, no longo prazo, à integridade do território municipal, na medida em que aquele é, no Brasil, o compartimento espacial inicial da formação de um novo município (Pina; Lima; Silva, 2008).

Geograficamente, por, em geral, não contarem com um grau de autonomia suficiente à caracterização de um território (Castillo; Bernardes, 2019), os distritos municipais melhor são enquadrados, conceitualmente, como regiões administrativas. Esse é, de fato, o caso dos distritos dos municípios de Cruzeiro da Fortaleza e Patos de Minas, que não contam com subprefeituras nem órgãos públicos que os tornem mais autônomos. Ainda assim, isso não os impede de desempenhar um papel importante no jogo político municipal. Com efeito, o distrito de Brejo Bonito abriga 35,3% da população do município (segundo o censo de 2022) e uma porção ainda maior de eleitores, já que os moradores de toda a área urbanizada de Brejo Bonito, mesmo os da parte patense, são considerados eleitores cruzeirenses. Desse modo, o distrito tem relevante peso nas discussões políticas municipais, por meio da atuação dos representantes provenientes dele.

Embora contíguas e pequenas em extensão, as porções cruzeirense e patense da área urbanizada de Brejo Bonito não têm uma base material semelhante. Da mesma maneira, tampouco abrigam as mesmas funções. Enquanto estas mudam com o tempo, devido, por exemplo, ao permanente processo de transformação da rede urbana (Silva, 1998), que demanda novas formas, ou a modernização das formas existentes, os objetos naturais e

técnicos podem ser mais estáveis do que suas próprias funções, de modo a resistir às mudanças de usos que se possam fazer deles. Nesse sentido, conforme Milton Santos (2020a, p. 48), “[o] uso dos objetos através do tempo mostra histórias sucessivas desenroladas no lugar e fora dele. Cada objeto é utilizado segundo equações de força originadas em diferentes escalas, mas que se realizam num lugar, onde vão mudando ao longo do tempo”. Associadas às normas, que acabam por “[...] participar ativamente da configuração territorial urbana” (Antas Jr., 2005, p. 55), a base material de um determinado subespaço e as funções dessa mesma base revelam uma história de uso do território. E, nesse sentido, os objetos técnicos construídos ou transformados por ação do Estado e os serviços oferecidos por ele são, no território, indicativos da extensão da governação.

A parte cruzeirense da área urbanizada de Brejo Bonito foi a primeira a abrigar edificações. Assim, concentra as casas mais antigas e os principais locais de encontro: a praça, o salão comunitário e a igreja São José. Abriga, por isso, lugares de memória, constituídos por meio da fusão, no espaço, dos tempos do passado histórico e de sua memória presente (Paes, 2012). Nela também está concentrada a maioria dos estabelecimentos que oferecem serviços públicos, entre os quais se incluem as duas unidades públicas de ensino da área urbanizada — a Escola Municipal Moisés Basílio de Camargos (educação infantil e ensino fundamental) e o Centro de Educação Infantil Municipal Kelly Cristina Missias (creche e pré-escola) —, uma agência dos Correios, um ginásio poliesportivo, uma unidade básica de saúde (UBS), um centro de referência e assistência social (CRAS) e um cartório de registro civil, paz e notas. A porção territorialmente patense de Brejo Bonito, por sua vez, tem ocupação mais recente e função predominantemente habitacional, contando, inclusive, com moradias de habitação popular (visíveis na aerofotografia 1, inserida adiante), mas também desempenhando uma função comercial importante, com a presença de estabelecimentos e serviços como manicure, bar, mercearia etc. Nota-se, desse modo, em decorrência dos momentos diferentes de ocupação de cada parte da área urbanizada de Brejo Bonito (uma, antecedente à própria emancipação de Cruzeiro da Fortaleza; outra, de origem mais recente), uma distribuição diferente de objetos e formas-conteúdo e, por conseguinte, de funções.

Aerofotografia 1 — Parte da porção patense da área urbanizada de Brejo Bonito



Data da imagem: 10/2/2023.

Fonte: o autor.

Consoante Oliveira e Soares (2002), apesar de terem um nível urbano elementar, as vilas exercem grande influência na zona rural próxima, cujos moradores recorrem a elas em busca de serviços. Nesse sentido, Brejo Bonito desempenha funções também relevantes para a população rural adjacente — tanto de Cruzeiro da Fortaleza quanto de Patos de Minas e de Serra do Salitre —, reunindo pessoas para fins religiosos, comerciais, educacionais e culturais. Um exemplo evidente dessa influência é observado ao se analisar a história e a espacialidade da comunidade escolar da escola municipal da vila. A Lei n.º 2.610, de 8/1/1962, do estado de Minas Gerais, que contém o Código do Ensino Primário, classificava os estabelecimentos de ensino em jardins de infância, escolas singulares, escolas combinadas, escolas reunidas e grupos escolares. O Decreto n.º 12.636, de 5/5/1970, deu a denominação de “Moisés Basílio de Camargos” às escolas combinadas de Brejo Bonito (Minas Gerais, 1970a). Por sua vez, a Lei n.º 5.464, de 10/6/1970, deu a denominação de “Moysés Basílio Camargos” às escolas reunidas de Brejo Bonito (Minas Gerais, 1970b). Em 1997, houve uma municipalização do ensino, levando ao nome atual, Escola Municipal Moisés Basílio de Camargos (Silva, 2017). As mudanças de classificação revelam a importância crescente de Brejo Bonito no âmbito educacional. Além de atender aos alunos da área urbanizada, a escola atende, também, estudantes residentes nas zonas rurais de Patos de Minas e Serra do Salitre. Com efeito, estes municípios já celebraram convênios com Cruzeiro da Fortaleza para o transporte desses alunos até a escola — como exemplos, Patos de Minas (2012) e Serra do Salitre (2017).

Considerando a heterogeneidade dos usos na localidade, a Lei Complementar n.º 65/2022, do município de Cruzeiro da Fortaleza, dividiu a área urbana de Brejo Bonito em

cinco zonas, descritas no quadro 1, apresentado a seguir. Elas mostram como o território, ao longo da história, foi sendo usado de modo diferenciado, levando à existência de porções com maior ou menor especialidade no atendimento a determinada função.

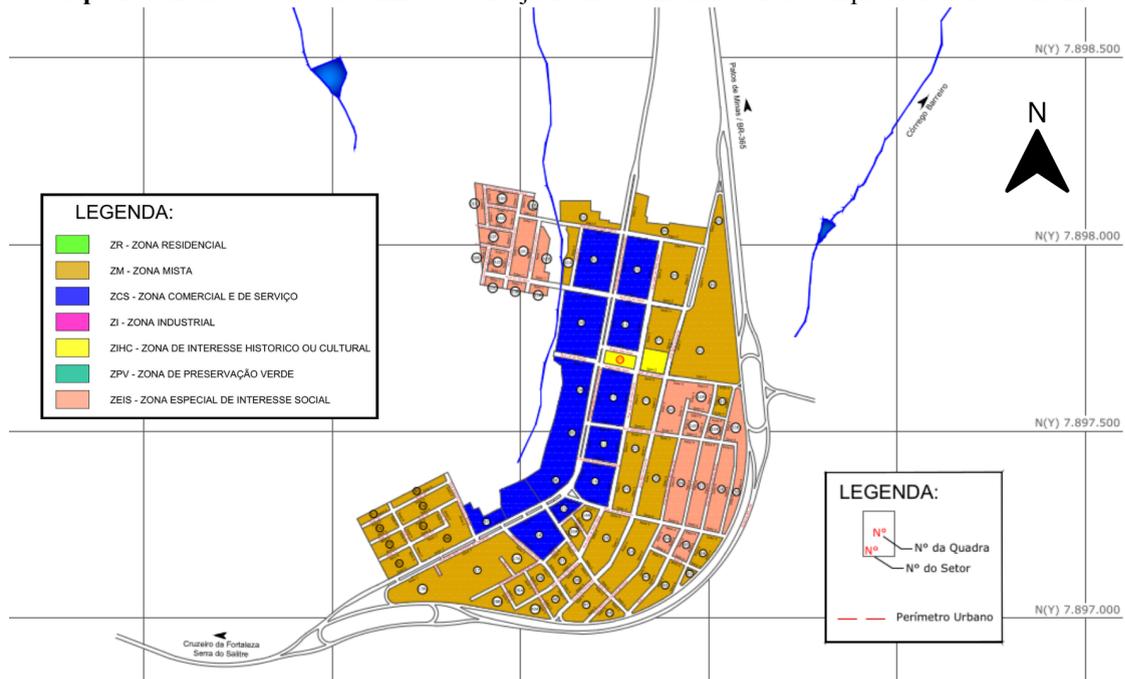
Quadro 1 — Zonas de Brejo Bonito definidas pela Lei Complementar n.º 65/2022

Zona	Descrição conforme a lei
Zona Comercial e [de] Serviços	Zona em que “predominam os usos comerciais, de serviços, mistos e institucionais, onde se estimulará o adensamento como forma de otimizar o aproveitamento da infraestrutura existente e reforçar o caráter de identidade como marco urbano [e onde se estimularão (?)] empreendimentos industriais de pequeno porte que não apresentem incômodos significativos à população do entorno”.
Zona Mista	Zona em que “deverão [se] abrigar os usos com possibilidade de maior adensamento (residencial, comercial, etc) e utilização de infraestrutura, desde que não interfiram negativamente no ambiente natural e [desde que sejam] construído[s] na forma desta Lei[;] e [nesta Zona] poderão ser implantados equipamentos urbanos de interesse municipal, tais como: Equipamentos institucionais de apoio e incentivo à cultura, ao lazer e ao turismo; Equipamentos institucionais de educação, religiosos, de saúde, serviços de utilidade e sociais”.
Zona de Interesse Histórico ou Cultural	Zona “detentora de edificações e espaços públicos de valor histórico, cultural, paisagístico e esportivo onde serão incentivados os usos residencial, de comércio e serviços”.
Zona Especial de Interesse Social	Zona que “compreende as áreas destinadas aos projetos habitacionais de interesse social e/ou de regularização fundiária”.
Zona de Expansão Urbana	Zona que “compreende as áreas remanescentes [isto é, as que não se enquadram em outras zonas] até os limites do perímetro urbano, parceladas ou não”.

Fonte: Cruzeiro da Fortaleza (2022a).

As zonas definidas encontram-se representadas no anexo IV da referida lei. O mapa 2, abaixo inserido, é excerto adaptado desse anexo. Com ele, pode-se conhecer com mais detalhe a área de estudo.

Mapa 2 — Zonas da área urbanizada de Brejo Bonito conforme a Lei Complementar n.º 65/2022



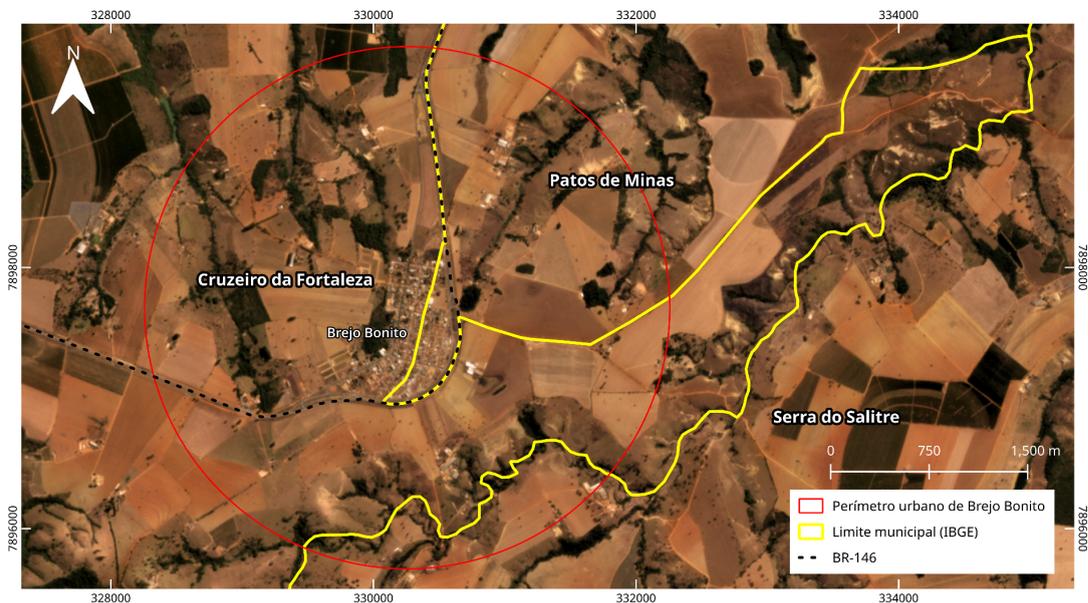
Fonte: Cruzeiro da Fortaleza (2022a), adaptado pelo autor.

Ainda segundo a referida lei,

[a] rodovia BR-146 que corta o Distrito do Brejo Bonito será utilizada como área de expansão urbana, como criação de alternativas para a conexão por fora da rodovia e contenção da expansão urbana no sentido da área de exploração industrial e comercial, baseando-se na aptidão e nos eixos de indução do crescimento interessantes para a cidade para otimização do uso de sua infraestrutura existente (Cruzeiro da Fortaleza, 2022a).

Embora o trecho acima seja vago e impreciso — não há área de exploração industrial na localidade, e a Zona Comercial e de Serviços não se encontra ao lado da rodovia —, é significativo que a BR-146 seja considerada uma “área de expansão urbana” para a “contenção da expansão urbana”. Possivelmente, o excerto é propositalmente paradoxal porque há dúvida quanto à localização exata do limite intermunicipal. Como visto no mapa 1, logo a leste da rodovia, há uma área pertencente a Patos de Minas; contudo, mais ao leste, há ainda uma área pertencente a Cruzeiro da Fortaleza. No entanto, o IBGE considera, como limite intermunicipal para todas as suas pesquisas¹, trechos dessa rodovia, de modo que a porção territorial localizada a sudeste da área urbanizada, imediatamente ao lado da BR-146, é entendida como cruzeirense, conforme se vê no seguinte mapa.

Mapa 3 — Limite municipal adotado pelo IBGE



Sistema de projeção UTM
Datum SIRGAS 2000 / Zona 23S

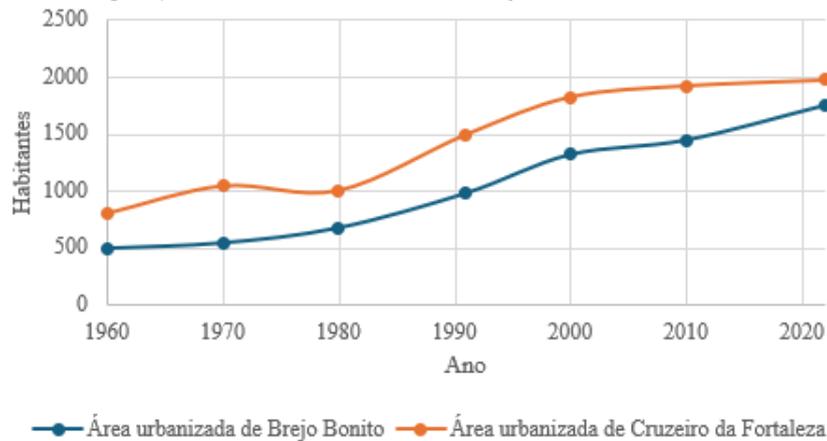
Fontes: Planet (ago. 2024); IBGE; Lei n.º 123/1974, de Cruzeiro da Fortaleza
Elaboração: o autor

Fontes: Planet (ago. 2024); IBGE; Lei n.º 124/1974, de Cruzeiro da Fortaleza.
Elaboração: o autor.

¹ Esse limite, que consta do mapa 3, passou a ser seguido pelo IBGE a partir da edição de 2019 da Malha Municipal, e é uma aproximação, em escala de maior detalhamento, do limite da FJP. Percebe-se que, enquanto no arquivo da FJP tenta-se fazer com que a fronteira seja o mais fiel possível ao divisor de águas, no do IBGE ela segue o traçado atual das vias mais próximas ao divisor.

Como visto, por força de lei, o limite oficial é aquele precisado pela FJP — o que, todavia, ainda não foi feito em escala de detalhe. No entanto, se seguido o adotado pelo IBGE, verifica-se que algumas zonas só existem na vila: a Zona Comercial e de Serviços e a Zona de Interesse Histórico ou Cultural não estão na porção patense da área urbanizada, mas apenas na cruzeirense. Ademais, nota-se que a Zona Especial de Interesse Social localizada na vila é recente: antes, só havia “áreas destinadas aos projetos habitacionais de interesse social e/ou de regularização fundiária” (Cruzeiro da Fortaleza, 2022a) na porção patense. O surgimento dessa nova zona é resposta a uma demanda por expansão urbana.

A expansão da área urbanizada de Brejo Bonito vem sendo motivada, entre outros fatores, pelo crescimento demográfico da população residente. O gráfico 1, exibido após este parágrafo, apresenta dados da população das áreas urbanizadas de Brejo Bonito e de Cruzeiro da Fortaleza (esta última, para fins comparativos), de 1960 a 2022. Sobre a primeira localidade, nota-se um crescimento populacional significativo ao longo do tempo, que totaliza um aumento de cerca de 253,1% no período. Destaca-se o intervalo de 1980 a 2000 como o de maior crescimento, com uma taxa média geométrica de crescimento anual de aproximadamente 3,4%. Em seguida, houve uma diminuição desse ritmo até 2010. A partir de então, a área urbanizada de Brejo Bonito teve sua expansão impulsionada, aparentemente, pela construção de trecho da BR-146 a leste e a sul da vila, que liga Patos de Minas a Araxá (MG), inaugurado naquele ano — obra que trouxe mais acessibilidade à localidade. De 2010 a 2022, sua taxa média geométrica de crescimento anual foi de cerca de 1,6%. A respeito da área urbanizada de Cruzeiro da Fortaleza, observa-se uma tendência, nos últimos anos, de estabilização do quantitativo populacional. Embora ela não seja o foco deste trabalho, sua comparação com a área urbanizada de Brejo Bonito é útil por revelar a proximidade de seus volumes populacionais. Com efeito, é possível que, nas próximas décadas, a população da área urbanizada de Brejo Bonito ultrapasse a da de Cruzeiro da Fortaleza. Isso ajuda a compreender por que, como se verificará em capítulo posterior, é de interesse de agentes políticos do município de Cruzeiro da Fortaleza que essa primeira área seja inteiramente considerada, do ponto de vista legal, como cruzeirense.

Gráfico 1 — População das áreas urbanizadas de Brejo Bonito e de Cruzeiro da Fortaleza*

* Este gráfico tem como fonte os resultados dos censos demográficos. Os dados de 1960 a 1991 são os dados oficiais da população urbana dos distritos. Os demais dados são a soma da população dos setores censitários localizados nas áreas urbanizadas respectivas.

Fonte: IBGE (1962; 1973; 1982), para dados anteriores a 1990; SIDRA/IBGE, para dados posteriores a 1990. Elaboração própria.

4.2 Histórico da situação administrativa e do limite de Brejo Bonito

Cruzeiro da Fortaleza, Serra do Salitre e Patos de Minas já fizeram parte de Patrocínio, fundado em 1772 e tornado oficialmente município em 1842. O distrito patrocínense de Cruzeiro da Fortaleza foi criado em 1911, pela Lei n.º 556, de 30/8/1911 (Minas Gerais, 1911). À época, vigorava no estado a Constituição de 1891. Embora esta determinasse certas exigências gerais para a criação de novos municípios, como população mínima de 20 mil habitantes, a divisão distrital era mais flexível, conferindo às câmaras municipais a total competência para criar, fundir, dividir e suprimir distritos e para alterar limites interdistritais internos. É o que se depreende do inciso IV do artigo 75, segundo o qual:

IV – O orçamento municipal, que será anual e votado em época prefixada, a polícia local, a divisão distrital, a criação de empregos municipais, a instrução primária e profissional, a desapropriação por necessidade ou utilidade do município e alienação de seus bens, nos casos e pela forma determinada em lei, são objeto de livre deliberação das câmaras municipais, sem dependência de aprovação de qualquer outro poder, guardadas as restrições feitas nesta Constituição (Minas Gerais, 1891).

Já o distrito de Brejo Bonito, como parte de Patrocínio, foi criado pela Lei Estadual n.º 1.039, de 12/12/1953. Nessa data, no estado, vigorava a Constituição Estadual de 1947. Esta, diferentemente da de 1891, determinava, em seu artigo 80: “As condições essenciais para a criação de Município e de Distrito serão fixadas em lei, e só alteráveis de dez em dez anos. (Artigo com redação dada pelo art. 1.º da Lei Constitucional n.º 1, de 24/1/1951.)” (Minas Gerais, 1947a) Foi restringida, assim, a competência das câmaras municipais para a criação de distritos, que passaria a ter de obedecer a certos parâmetros. À época, a lei de que tratava o art. 80 era a Lei n.º 28, de 22/11/1947, segundo a qual:

Art. 2º – A divisão administrativa do Estado será fixada em lei quinquenal, nos anos terminados em três e oito, para entrar em vigor a 1º de janeiro do ano seguinte. (Caput com redação dada pelo art. 1º da Lei nº 855, de 26/12/1951.)

Parágrafo único – Na fixação das linhas divisórias, intermunicipais e interdistritais, serão observadas as seguintes normas:

I – Em nenhuma hipótese se considerarão incorporados ou a qualquer título subordinados a uma circunscrição, território compreendidos no perímetro de circunscrições vizinhas.

II – As superfícies d'água, fluviais ou lacustres, não quebram a continuidade territorial.

III – O município deverá ter configuração regular, evitando-se, quanto possível, formas anômalas, estrangulamentos e alongamentos exagerados. (Inciso com redação dada pelo art. 1º da Lei nº 855, de 26/12/1951.)

IV – Dar-se-á preferência, para a delimitação, a linhas naturais, facilmente reconhecíveis. (Inciso com redação dada pelo art. 1º da Lei nº 855, de 26/12/1951.)

5 – Na inexistência de linhas naturais, utilizar-se-á linha reta, cujos extremos sejam pontos naturais ou não, facilmente reconhecíveis e dotados de condições de fixidez. (Inciso com redação dada pelo art. 1º da Lei nº 855, de 26/12/1951.)

Art. 3º – A denominação da circunscrição será a de sua sede, tendo a sede do município a categoria de cidade, e a do distrito, a de vila. (Artigo com redação dada pelo art. 1º da Lei nº 855, de 26/12/1951.)

[...]

Art. 5º – São condições essenciais para criação do município:

I – população mínima de dez mil habitantes;

II – renda anual mínima de cem mil cruzeiros;

III – existência, na sede, de, pelo menos, duzentas moradias, edifícios com capacidade e condições para o governo municipal, instrução pública, posto de saúde e matadouro, bem como terreno para cemitério. (Artigo com redação dada pelo art. 1º da Lei nº 855, de 26/12/1951.)

[...]

Art. 7-A – Na revisão da divisão administrativa do Estado não será permitida a transferência de área territorial, nem de distritos, de um para outro município, salvo acordo dos municípios interessados, por deliberação das respectivas Câmaras Municipais, aprovada por 2/3 (dois terços) dos seus membros. (Artigo com acrescentado pelo art. 1º da Lei nº 855, de 26/2/1951.)

Art. 8º – São condições essenciais para criação de distrito:

I – população mínima de três mil habitantes;

II – renda anual mínima de dez mil cruzeiros;

III – existência, na sede, de, pelo menos, cinquenta moradias, edifício para instrução pública e terreno para cemitério.

Parágrafo único – A sede distrital será localizada, quanto possível, em ponto central e de fácil acesso, em relação ao território da circunscrição. (Artigo com redação dada pelo art. 1º da Lei nº 855, de 26/12/1951.)

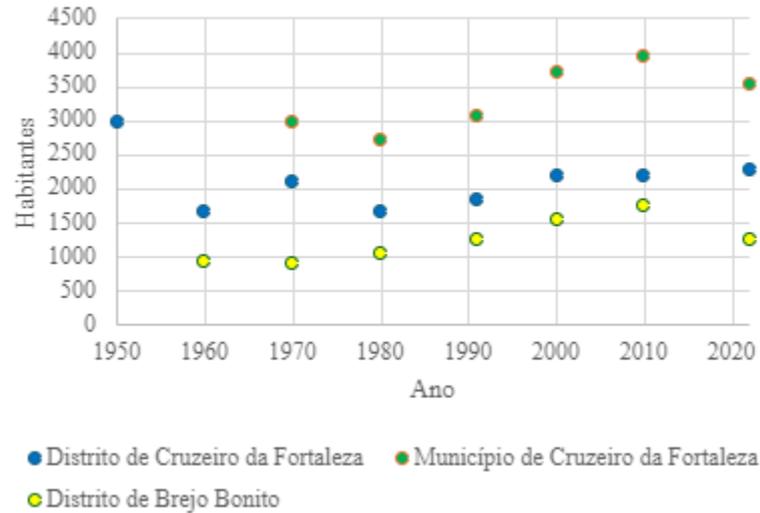
Art. 8-A – Para efeito de criação de município e distrito, a população é a que tiver sido apurada em 31 de dezembro do ano anterior, segundo dados oficiais fornecidos pelo Departamento Estadual de Estatística (Minas Gerais, 1947b).

Quando da criação do município de Cruzeiro da Fortaleza, e da transferência para ele do distrito de Brejo Bonito, essa legislação ainda estava em vigor. No entanto, tanto a criação do município cruzeirense quanto a do distrito de Brejo Bonito não seguiram a referida lei. As condições essenciais de população mínima de 3 mil habitantes para a constituição do distrito, como consta do art. 8º, e de população mínima de 10 mil habitantes para a constituição do município, como consta do art. 5º, não estavam alcançadas. Embora estivesse provavelmente atendido o requisito de existência de ao menos 50 moradias (em 12/12/1953, data da lei) no que viria a ser a vila de Brejo Bonito, pois o Dicionário Toponímico de 1954, publicado pelo

Departamento Estadual de Estatística de Minas Gerais, informava que a localidade contava com 52 casas naquele ano (Minas Gerais, 1954), a população estimada para o distrito de Brejo Bonito em 31/12/1955, segundo esse Departamento, era de 848 pessoas (Minas Gerais, 1955). Quanto ao município de Cruzeiro da Fortaleza, os censos demográficos de 1960 e 1970 registraram que residiam, em sua extensão, 2.592 e 2.975 pessoas², respectivamente (IBGE, 1962; 1973). Em 31/12/1961 (data de referência da população exigida de 10 mil habitantes), portanto, a população em sua extensão era, muito provavelmente, algo entre esses valores, acercando-se mais de 2.592 que de 2.975, dada a proximidade temporal entre 1.º/9/1960 (data de referência do censo de 1960) e 31/12/1961. Assim, constata-se que, do ponto de vista jurídico, o município de Cruzeiro da Fortaleza e o distrito de Brejo Bonito não poderiam ter sido criados no momento em que o foram.

O gráfico 2, inserido na página seguinte, mostra valores totais de população do distrito e do município de Cruzeiro da Fortaleza e do distrito de Brejo Bonito, a partir de 1950, segundo os censos demográficos. Percebe-se uma oscilação nos valores ao longo do tempo, com aparentes períodos de crescimento e outros de redução do número de habitantes. As razões por trás desses resultados (questões metodológicas, dinâmicas demográficas) vão além do escopo deste trabalho. No entanto, por ora, dois aspectos merecem destaque. O primeiro é que Cruzeiro da Fortaleza nunca atingiu os 10 mil habitantes necessários à sua constituição como município, e Brejo Bonito nunca alcançou, em nenhum momento, os 3 mil habitantes necessários à sua constituição como distrito, como determinava a legislação da época (Minas Gerais, 1947). O segundo é que a adoção, no último censo, por parte do IBGE, do limite que consta do mapa 3 levou a um decréscimo da população do município de Cruzeiro da Fortaleza e do distrito de Brejo Bonito, correspondente à população residente na porção patense dessa área. No gráfico, esse decréscimo é visível ao se comparar os valores de 2022 e 2010. (A constatação dessa incorreção de contabilização — e da sua posterior correção — orientou a opção por um gráfico de dispersão com somente marcadores, sem linhas, as quais poderiam sugerir uma dinâmica populacional incompatível com a realidade — não há uma transição mais ou menos suave entre 2010 e 2022, por exemplo; embora tenha havido óbitos e emigrações no período, esse decréscimo foi principalmente causado por uma mudança metodológica do censo demográfico de 2022.)

² O valor de 2.592 moradores foi calculado por meio da soma dos quantitativos dos distritos patrocineses de Cruzeiro da Fortaleza e Brejo Bonito.

Gráfico 2 — População do distrito* e do município de Cruzeiro da Fortaleza e do distrito de Brejo Bonito**

* O dado marcado em azul de 1950 refere-se ao distrito patrocinese de Cruzeiro da Fortaleza, que incluía, naquele momento, a área do que viria a ser o distrito de Brejo Bonito. A partir de 1960, a extensão desse distrito é a mesma da de hoje.

** A população da área urbanizada de Brejo Bonito está contabilizada da seguinte forma: em 1950, como totalmente parte do distrito de Cruzeiro da Fortaleza; de 1960 a 2010, como totalmente parte do distrito de Brejo Bonito e do município de Cruzeiro da Fortaleza; em 2022, como parcialmente parte do distrito de Brejo Bonito e do município de Cruzeiro da Fortaleza (o correspondente à população da vila de Brejo Bonito; o restante passou a ser contabilizado como parte do distrito patense de Santana de Patos).

Fonte: IBGE (1953; 1962; 1973; 1982), para dados anteriores a 1990; SIDRA/IBGE, para dados posteriores a 1990.

Elaboração própria.

Embora a Constituição de 1947, que vigorou até 1967, tivesse permitido a transferência de área territorial ou de distritos para outro município por meio de “acordo dos municípios interessados, por deliberação das respectivas Câmaras Municipais, aprovada por 2/3 (dois terços) dos seus membros” (Minas Gerais, 1947), nenhum acordo nesse sentido, que envolvesse Cruzeiro da Fortaleza, foi feito. Tampouco houve lei estadual que alterou os seus limites. Desse modo, as fronteiras atuais são as mesmas de quando o município foi criado. Essa constatação pode levar à hipótese de que, então, se Cruzeiro da Fortaleza não existisse enquanto município (ou seja, se sua área sempre tivesse pertencido a Patrocínio), tampouco existiria o conflito político-jurídico-territorial de Brejo Bonito. Entretanto, como se verá adiante, o limite intermunicipal que hoje secciona a área urbanizada de Brejo Bonito é, na verdade, anterior à própria criação do município cruzeirense, tendo separado, por anos, os municípios de Patos³ e Patrocínio.

A forma atual do limite está definida no segundo anexo da lei que criou o município de Cruzeiro da Fortaleza, nos seguintes termos:

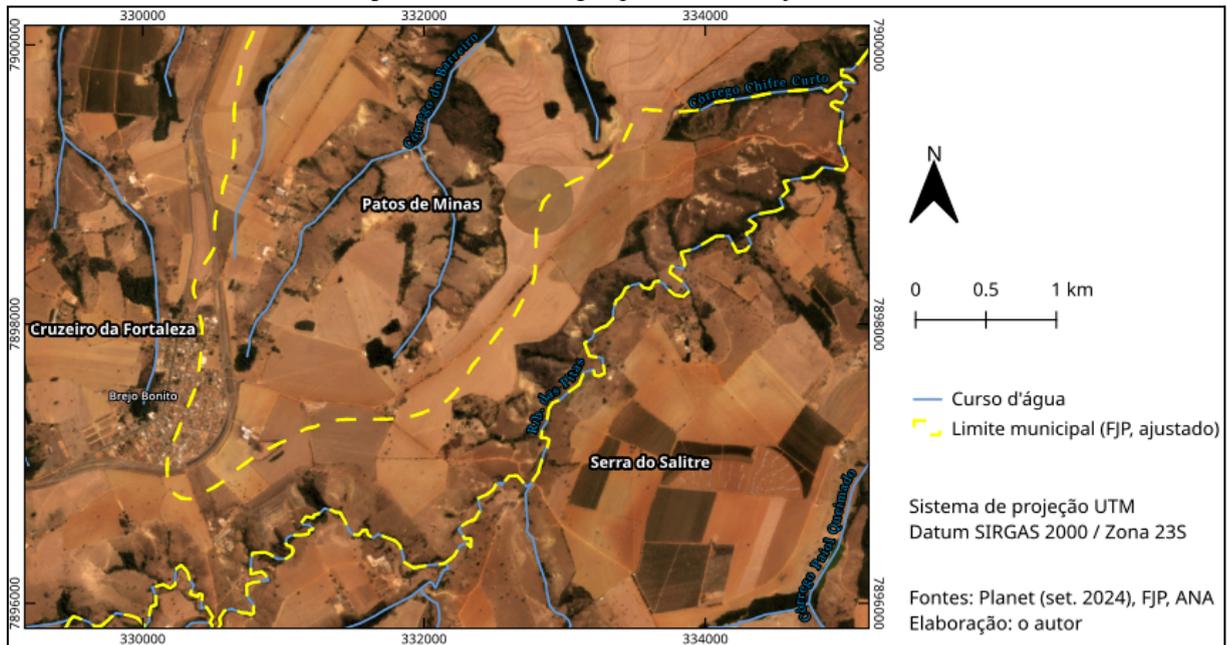
Município de Cruzeiro da Fortaleza
a) Limites Municipais:

³ Entre 1892 e 1943, o que viria a ser Patos de Minas se chamava Patos.

[...] Com o Município de Patos de Minas: Começa na foz do córrego do Anta, no ribeirão Fortaleza; sobe por este ribeirão até a foz do córrego do Joá; por este até sua cabeceira; **daí, pelo espigão, contornando as cabeceiras do córrego das Bananeiras atinge a cabeceira do córrego Chifre Curto** pelo qual desce até sua foz no ribeirão das Pitas (Minas Gerais, 1962, grifo nosso).

O trecho em negrito apresenta o segmento do limite intermunicipal que secciona a área urbanizada de Brejo Bonito. Na linguagem utilizada, as “cabeceiras” significam as nascentes de um curso d’água; o “espigão”, o divisor de águas (FJP, 2022a). Assim, a lei determina que o limite intermunicipal entre Cruzeiro da Fortaleza e Patos de Minas seja coincidente com o divisor de águas que contorne as nascentes (dos afluentes) do córrego das Barreiras⁴ — ou do Barreiro, como também é chamado — situadas entre as nascentes dos córregos do Joá e Chifre Curto. Com base nessas informações centrais, foi possível identificar, nas leis de divisão administrativa de Minas Gerais, as origens jurídicas dessa delimitação. O mapa 4, abaixo exibido, apresenta os principais cursos d’água do entorno de Brejo Bonito, incluindo as nascentes em questão do córrego do Barreiro, o córrego Chifre Curto e segmento do ribeirão das Pitas.

Mapa 4 — Cursos d’água próximos a Brejo Bonito



Fontes: Planet (set. 2024); FJP; Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA).
Elaboração: o autor.

⁴ “Observa-se que há um erro tipográfico na publicação da Lei Estadual nº 2.764 de 30/12/1962, que se refere ao córrego das Barreiras como córrego das Bananeiras, o que em nada altera a interpretação da Lei, uma vez que a emancipação do município é antecedida pela lei que define a existência do distrito e cuja descrição da toponímia e da cartografia das feições descritas já estão muito bem caracterizadas desde o Decreto-Lei Estadual Nº 148 de 17/12/1938 e no Mapa Municipal de Patrocínio executado pelo Serviço Geográfico de Minas Gerais, em 1939, em obediência ao Decreto-Lei Nacional nº 311, de 02/03/1938” (FJP, 2019a, p. 9).

Para traçar o histórico da fronteira em estudo — o limite intermunicipal que secciona a área urbanizada de Brejo Bonito —, serão agora percorridas as diversas normas jurídicas que lhe dizem respeito, produzidas ao longo do tempo. Sem embargo, com essa via metodológica, o presente trabalho não se afasta da análise social, pois, “[a]ssim como o espaço geográfico, o direito também é uma instância da sociedade” (Antas Jr., 2017, p. 18). Antes disso, porém, convém ressaltar que

[a] fronteira é uma forma jurídica que impõe ao território um desenho. Este desenho nunca é natural — ainda que uma fronteira possa, por exemplo, tomar a forma física de um rio (pois a escolha de um rio, e não de outro, para demarcar a fronteira é uma escolha social) —, mas histórico, porque as normas resultam das contradições sociais. Para desenhar os territórios, buscam-se marcos para que se possa saber onde termina um território e começa outro, onde termina um regime jurídico e começa outro, portanto, a fronteira é um elemento técnico da configuração territorial. Contudo, esta configuração é condição e produto das interações sociais, por isso, é uma forma-conteúdo (Cataia, 2013, p. 70).

Pela Lei Provincial n.º 1.291, de 30/10/1866, a freguesia de Santo Antônio dos Patos, que deu origem ao município de Patos de Minas, foi elevada a vila e desmembrada do município de Patrocínio, formando um novo município que se compunha da referida freguesia e dos distritos de Santa Ana da Barra do Rio Espírito Santo (atual Santana de Patos), Alegres e Areado, desmembrados, respectivamente, dos municípios de Patrocínio, Paracatu e São Francisco das Chagas do Campo Grande⁵ (Minas Gerais, 1866). A vila seria instalada assim que estivessem estabelecidas a cadeia e a casa de câmara, o que ocorreu em 29/2/1868. A partir dessa data, passou, então, a existir um limite intermunicipal entre Santo Antônio dos Patos e Patrocínio. Essa fronteira, contudo, ainda não estava bem delimitada, o que poderia gerar problemas aos municípios. A fim de resolver essa questão, a Lei n.º 3.168, de 18 de outubro de 1883, fixou as divisas da freguesia patense de Sant’Anna, limítrofe com o território patrocínense, conforme segue:

Art. 1º As divisas da freguezia de Sant’Anna do Parahyba, da Barra do Espírito Santo, município de Patos, serão as seguintes: Principiarão no barra do correjo denominado Divisa com o Parahyba, e, por este acima, á barra do Ribeirão das Pitas, e, por este, até á barra do córrego Gavião; **por este acima, procurando a cabeceira denominada—Chifre Curto, na direcção de uma vertente onde morou Justino; por esta abaixo até sua barra; d’ahi ao açude de Thobias Alvares da Silva**, e, deste, pela estrada, à ponte da Fortaleza; seguindo pelo espigão mestre ao paiol da Mata; d’ahi ao correjo do Anta, e por este, ás divisas existentes (Minas Gerais, 1883, p. 188-189, grifo nosso).

Na linguagem da época, “barra” significava a foz de um curso d’água; “espigão mestre”, o pico mais alto de um conjunto de elevações. “Vertente”, por sua vez, podia significar tanto a superfície em declive por onde corre ou pode correr água (a encosta) quanto

⁵ O município mineiro de São Francisco das Chagas do Campo Grande chama-se, hoje, Rio Paranaíba.

a própria água que desce por essa superfície. No caso, a “vertente onde morou Justino” era a encosta; já a “sua barra” se referia, provavelmente, à foz do curso d’água que passava por ela. No trecho em negrito, encontra-se o segmento do limite intermunicipal mais próximo de onde hoje está a área urbanizada de Brejo Bonito. No entanto, os termos desse limite não correspondem exatamente aos do atual, que não mencionam o local onde morou Justino ou o açude de Thobias — referências, hoje, de difícil identificação, na medida em que já se passaram mais de 140 anos desde a edição da referida lei: para identificá-las, seria necessária uma pesquisa específica.

Anos mais tarde, com a divisão administrativa mineira de 1911, estabelecida pela Lei n.º 556, de 30/8/1911, o então município de Patos estava composto pelos distritos de Patos, Santana de Patos, Senhora da Piedade da Lagoa Formosa, Dores do Areado, Santa Rita de Patos, Quintinos e São Pedro da Ponte Firme. O município de Patrocínio, por sua vez, formava-se pelos distritos de Patrocínio, São Sebastião da Serra do Salitre, Santana de Pouso Alegre do Coromandel, Abadia dos Dourados e Cruzeiro da Fortaleza; este último, criado pela mesma lei, a qual também estabeleceu os seus limites:

Art. 2º - Ficam criados os seguintes distritos:

[...]

XXXV - Do Cruzeiro da Fortaleza, no município do Patrocínio com as seguintes divisas:

Começando na fazenda dos Correios, dividindo com o distrito de Santana de Patos, até à fazenda dos Barreiros, daí seguindo a mesma divisa, até a fazenda dos Pitas abrangendo águas vertentes do ribeirão Pitas; daí em rumo certo à fazenda dos Varões e em seguida até à Ponte Funda; desta fazenda até à de Manoel Luiz da Silva, por esta abaixo até o ribeirão da Fortaleza; desce em rumo até as Laranjeiras e desta ao retiro de Fortunato Botelho; deste em rumo até a serra na fazenda de Luiz Alves Ferreira; desta em rumo à fazenda dos Rodrigues e por esta abaixo até a dita fazenda dos Correios (Minas Gerais, 1911).

O traçado atual do limite na área de estudo encontra a sua redação dada, pela primeira vez, pelo Decreto-lei Estadual n.º 148, de 17/12/1938, segundo o qual o limite entre os municípios de Patos e Patrocínio

[c]omeça no rio Paranaíba, na foz do ribeirão da Extrema; desce pelo rio Paranaíba até a foz do ribeirão das Pitas; sobe por este até o córrego do Chifre Curto; **sobe por este até sua cabeceira; daí, contornando as cabeceiras do córrego do Barreiro, atinge a cabeceira do córrego do Beca**, pelo qual desce até o ribeirão da Fortaleza [...] (Minas Gerais, 1938, grifo nosso).

Embora não estivesse explicitamente dito, nesse decreto-lei estadual, que o contorno das cabeceiras do córrego do Barreiro se daria pelo espigão, o Decreto-lei Nacional n.º 311, de 2/3/1938, que o antecede, determinava, em seu art. 8º, que “[o]s limites inter-distritais ou inter-municipais serão definidos segundo linhas geodésicas entre pontos bem identificados ou

acompanhando acidentes naturais [...]” (Brasil, 1938). Dessa forma, ainda que não estivesse explícito como a fronteira deveria “contornar” as cabeceiras, isso deveria se dar, em conformidade com o decreto-lei nacional, “acompanhando” o acidente natural (já que não foram definidas linhas geodésicas), que sem dúvidas se trata, no caso, do divisor de águas. De fato, a cartografia da época atesta que o limite de 1938 e o atual são o mesmo. A figura 1, inserida abaixo, reúne fragmentos de mapas municipais de 1939 de Patos e Patrocínio. Embora não tenham sido produzidos em escala de detalhe, percebe-se que o limite, logo acima da cabeceira do córrego Chifre Curto, segue o espigão. Portanto, fica assim comprovado que o limite que secciona hoje a área urbanizada de Brejo Bonito é anterior à própria constituição de Brejo Bonito como distrito de Patrocínio, o que somente veio a ocorrer em 1953.

Figura 1 — Fragmentos de mapas municipais de 1939 de Patos (à esquerda) e Patrocínio (à direita)



Observação: a nitidez das imagens que compõem a figura foi aprimorada por meio de inteligência artificial.

Fontes: Arquivo Público Mineiro; FJP.

5 Um conflito político, jurídico e territorial

Feito um histórico da situação administrativa e do limite de Brejo Bonito, inicia aqui um capítulo dedicado a analisar, com mais minudência, o conflito político-jurídico-territorial. Sabe-se que o “[...] poder público municipal [...] detém os instrumentos para transformar as condições de uso do território, transformar o que é considerado rural em urbano” (Turra, 2017, p. 392-393), e que “[a] regulação dos usos do território é uma das principais funções do sistema jurídico urbano” (Martins, 2014, p. 32). Nesse contexto, a lei do perímetro urbano se constitui em um importante instrumento, pois dita “[...] um uso formal de grande interesse e importância para a gestão municipal” (Martins, 2014, p. 33). O perímetro urbano é um limite formal para um uso também formal, mas que tem impactos diretos no planejamento, na arrecadação de tributos e na implementação de políticas públicas.

Como já dito, em 1974, o município de Cruzeiro da Fortaleza publicou a Lei n.º 123, que dispunha sobre o perímetro urbano de seus distritos. Seus artigos estão reproduzidos a seguir.

Art. 1º - Fica delimitado o perímetro urbano da cidade de Cruzeiro da Fortaleza, Estado de Minas Gerais, em um raio de 2000m (dois mil metros), cujo ponto inicial é o centro da Praça do Santuário.

Art. 2º - Fica delimitado o perímetro, digo, perímetro urbano do distrito de Brejo Bonito, Estado de Minas Gerais, município de Cruzeiro da Fortaleza, em um raio de 2000m (dois mil metros), cujo ponto inicial é o centro da Praça de São José de Brejo Bonito.

Art. 3º - Para fins de demarcação das linhas divisórias da zona rural e perímetro urbano aludidos nos artigos 1º e 2º, tomar-se-ão como referências os pontos indicados e medir-se-á 2.000m (dois mil metros) em todas as direções, formando assim um círculo que será o perímetro urbano.

Art. 4º - Revogadas as disposições em contrário, esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação (Cruzeiro da Fortaleza, 1974).

A rigor, o círculo aludido é a área urbana, enquanto o perímetro urbano corresponde à circunferência desse círculo. A Praça São José, centro da área urbana estipulada, é exibida na fotografia 1, tirada por meio de drone, inserida na página seguinte.

Fotografia 1 — Praça São José, na vila de Brejo Bonito



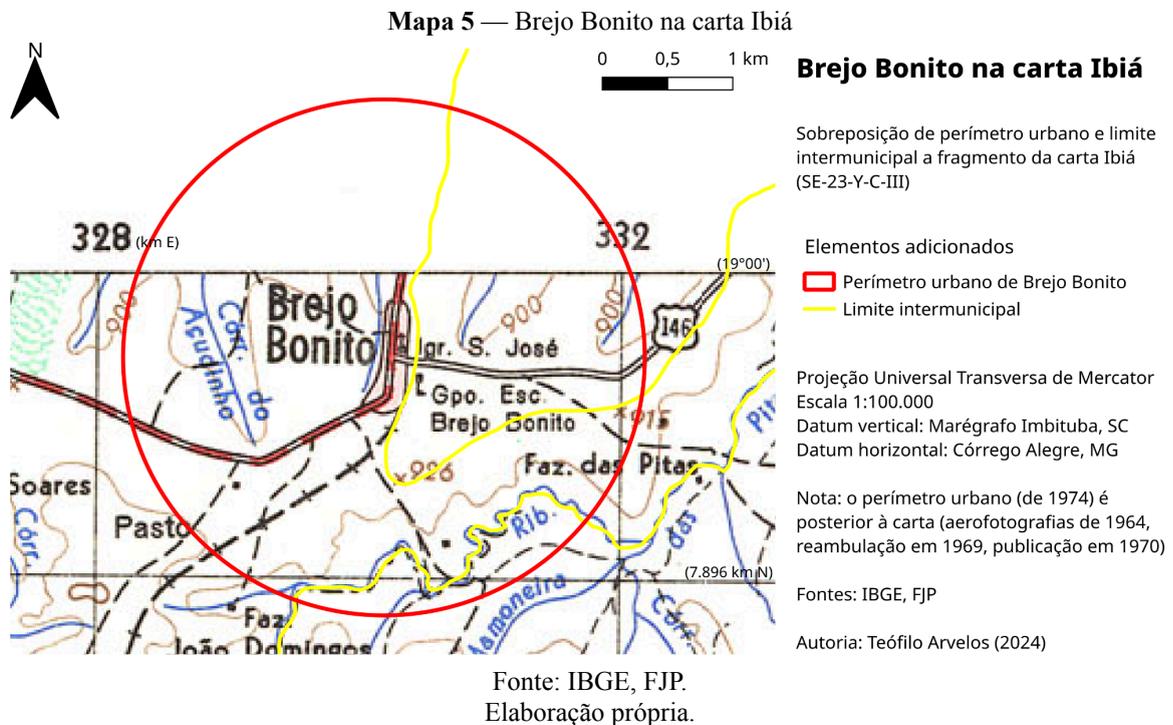
Data da imagem: 10/2/2023.

Fonte: o autor.

O primeiro artigo da lei encontra-se revogado. Atualmente, o perímetro urbano da cidade de Cruzeiro da Fortaleza é definido pela Lei n.º 972/2010. No entanto, a delimitação de 1974 referente a Brejo Bonito continua vigente, e ainda hoje é utilizada pela prefeitura do município para a promoção de políticas públicas. Com efeito, a Lei Complementar n.º 65/2022, que define as zonas de Brejo Bonito apresentadas no capítulo anterior desta monografia, confirma essa vigência em seu artigo 19, segundo o qual “O perímetro urbano do Município de Cruzeiro da Fortaleza e distrito de Brejo Bonito [...] são definidos [respectivamente] pela Lei do Perímetro Urbano n.º 972/2010 e [pela Lei n.º] 123/1974” (Cruzeiro da Fortaleza, 2022a). Não obstante, a área urbana de Brejo Bonito de 1974 extrapola os limites do município.

Embora sejam desconhecidas as intencionalidades por trás da Lei n.º 123/1974, nota técnica de 2019 (processo SEI n.º 2060.01.0001443/2019-08) da Fundação João Pinheiro (2019a, p. 11) afirma que “o posicionamento da Vila de Brejo Bonito, rente à divisa de municipal de Cruzeiro da Fortaleza e Patos de Minas, era fato amplamente conhecido dos legisladores, na época”. Com efeito, como foi mostrado na figura 1, mapas municipais já atestavam esse fato há 35 anos. Mais recentemente à edição da lei, a carta Ibiá do mapeamento sistemático do Brasil, SE-23-Y-C-III, escala 1:100.000, produzida com base em aerofotografias de 1964 ou 1965, com reambulação feita pelo IBGE em 1969 e aerotriangulação, restituição e preparo para impressão realizados pelo Consórcio Cruzeiro-Prospec-Vasp, publicada em 1970, confirmou a localização da vila rente ao limite intermunicipal com Patos de Minas. O fragmento da carta inserido a seguir (mapa 5), ao qual

foi acrescido o perímetro urbano de Brejo Bonito e o limite intermunicipal, registra, ainda, que o grupo escolar local estava possivelmente situado no município de Patos de Minas. Contudo, as escalas da carta e do arquivo atual de limites municipais disponibilizado pela FJP não permitem precisar isso.



Além disso, constata-se que, já em 1965, havia a presença de edificações esparsas próximas à vila de Brejo Bonito no município de Patos de Minas. É essa a conclusão da FJP (2019a) fundamentada na aerofotografia da página seguinte (fotografia 2), excerto da aerofoto 56634, faixa 94F, voo AST-10/USAF, tomada em 1.º/9/1965, foto-índice 5541, fonte aerofotogramétrica da carta Ibiá⁶, em que se vê a vila de Brejo Bonito e o seu entorno naquela data. As edições em vermelho foram feitas pela FJP; o círculo do “trecho em questão” não guarda relação com o perímetro urbano, mas apenas representa a área analisada pela instituição em sua nota técnica.

⁶ Informações que constam da nota técnica da FJP (2019a) anteriormente mencionada (processo SEI nº 2060.01.0001443/2019-08). No entanto, cabe pontuar que a aerofotografia apresentada seria de 1965, enquanto a carta Ibiá (IBGE, 1970) informa que esta foi produzida com base em aerofotografias de 1964.

Fotografia 2 — Brejo Bonito em 1965



Fonte: FJP (2019a).

Desrespeitando os limites municipais, a Lei n.º 123/1974 é nitidamente inconstitucional no que diz respeito à delimitação do perímetro urbano de Brejo Bonito, já que, com ela, Cruzeiro da Fortaleza assume, indevidamente, a competência dos municípios vizinhos de editar suas próprias leis referentes a assuntos de interesse local (Brasil, 1988). Na medida em que classifica como área urbana porções externas a Cruzeiro da Fortaleza, a referida lei se choca com a autonomia dos municípios afetados. Com efeito, o crescimento da área urbanizada de Brejo Bonito, ao ponto de atingir a zona rural de Patos de Minas, não se constituiria, por si só, num conflito político-territorial se o poder público cruzeirense não governasse a parte patense da localidade. No entanto, internamente amparado pela Lei n.º 123/1974, o município de Cruzeiro da Fortaleza nunca deixou de governar de fato toda a área urbanizada de Brejo Bonito, e, por seu turno, o município de Patos de Minas nunca governou de fato a porção dessa área situada em seu território.

Assim, pode-se dizer que a Lei n.º 123/1974 agregou uma dimensão jurídica ao conflito político-territorial existente de Brejo Bonito, consolidando-o. Mais do que isso, a Lei n.º 123/1974 também é responsável pela manutenção dele nos dias atuais, na medida em que continua fundamentando a governação e o planejamento cruzeirenses, para os quais é base jurídica que justifica e demanda a intervenção municipal de Cruzeiro da Fortaleza, seja mediante ações do Executivo, seja mediante a edição de novas leis. Em outras palavras, a governação desse município na porção do território de Patos de Minas em que se localiza a área urbanizada de Brejo Bonito, iniciada na década de 1960, originou um conflito político-territorial que, em 1974, tornou-se político-jurídico-territorial. Desse ano em diante, a

governança cruzeirense se expandiu, passando a abranger toda a área urbana de Brejo Bonito, o que incluiu outras partes do território patense e, ainda, porções do território serraltrense.

No entanto, o poder exercido por Cruzeiro da Fortaleza na extensão da área urbana não urbanizada de Brejo Bonito situada fora do município é mais limitado, especialmente em Serra do Salitre. Na verdade, em território serraltrense, a Lei n.º 123/1974 é o único produto da governança cruzeirense a ele aplicável. Diferentemente da área urbanizada de Brejo Bonito em Patos de Minas — onde a referida lei efetivamente interfere nos usos do território —, em Serra do Salitre, a área urbana de Brejo Bonito dita um uso formal que nunca se tornou real: resume-se, desse modo, a uma possibilidade de ação, e não a uma ação efetivada. Por isso, como se verá na seção seguinte, na administração do conflito, não foram envolvidos, em nenhum momento, representantes deste município.

6 A administração do conflito

Tendo-se mostrado o que caracteriza, como se formou e como evoluiu o conflito político-jurídico-territorial de Brejo Bonito, buscar-se-á, agora, descrever e analisar como está sendo feita a sua administração. Em 24 de setembro de 2019, na sala de reuniões da Câmara Municipal de Cruzeiro da Fortaleza, foi realizada reunião de planejamento e acompanhamento do censo demográfico, então previsto para ocorrer no ano seguinte. Participaram dela um representante do IBGE, que a conduziu, o prefeito, três vereadores, quatro secretários municipais, um assessor administrativo e uma assessora parlamentar. Foram apresentados “conceitos e finalidades do setor censitário e das estruturas territoriais cadastradas para o Município”, bem como “mapas municipais, destacando a importância deste mapeamento para agilidade da coleta e qualidade da cobertura”, e os “limites municipal e distritais vigentes” (IBGE, 2019a, p. 1). Na ata da reunião (IBGE, 2019a, p. 1), consta que houve “dúvidas a respeito do limite municipal”, mas sem “[...] conhecimento de medidas junto ao Estado para correção”. O documento detalha: a “Prefeitura lançou dúvidas sobre os limites com Patos de Minas [...]. Os representantes do IBGE destacaram que algumas correções foram feitas entre o Censo 2010 e o ano de 2019. Enviaremos para a Prefeitura detalhes destas mudanças” (IBGE, 2019a, p. 2). Por outro lado, não foi levantada nenhuma “[...] dúvida a respeito de localidades/aglomerados próximos das linhas limítrofes com outros municípios” (IBGE, 2019a, p. 2).

Na semana seguinte, no dia 2 de outubro, ocorreu a reunião de planejamento e acompanhamento do censo demográfico em Patos de Minas. Estiveram presentes um representante do IBGE, que a conduziu, o prefeito, cinco secretários municipais e o diretor de relações institucionais. Um representante da Câmara foi convidado, mas não compareceu. Na ata da reunião (IBGE, 2019b), ao contrário da reunião realizada em território cruzeirense, não foram registradas quaisquer dúvidas.

Em 7 de outubro, 13 dias após a reunião de Cruzeiro da Fortaleza, a prefeitura deste município enviou o Ofício 011/2019/Procuradoria/Gabinete à FJP (processo SEI n.º 2060.01.0001443/2019-08). No documento, assinado pelo prefeito, afirmou-se:

Em 1970 fora estabelecida pela Fundação João Pinheiro a demarcação de limites de municípios em todo o Estado de Minas Gerais, dentre os limites intermunicipais estabelecidos fixou-se os [dos] territórios pertencentes aos municípios de Cruzeiro da Fortaleza e Patos de Minas.

Naquela ocasião fixou-se uma linha divisória de municípios dentro do Distrito [na verdade, da área urbanizada] de Brejo Bonito, considerando a área a partir da Rua Belo Horizonte pertencente ao município de Patos de Minas [na verdade, este é o limite seguido pelo IBGE; a FJP segue o divisor de águas]. Percebe-se que houve

um equívoco por parte da Fundação João Pinheiro ao fixar as linhas divisórias intermunicipais, uma vez que a linha divisória estabelecida está dentro de uma área pertencente ao Município de Cruzeiro da Fortaleza.

[...]

Diante disso, **solicitamos a correção dos limites intermunicipais fixados pela Fundação João Pinheiro, fixando-se uma nova demarcação de limites nos Municípios de Patos de Minas e Cruzeiro da Fortaleza**, conforme o perímetro estabelecido no anexo II da Lei Estadual 2764/62. Ressalte-se que o referido pleito é de extrema urgência e relevância, uma vez que a irregularidade desta demarcação territorial poderá ocasionar inúmeros prejuízos ao Município de Cruzeiro da Fortaleza. Caso este pleito não seja atendido o Município de Cruzeiro da Fortaleza irá perder cerca de 600 (seiscentos) habitantes do CENSO, no entanto, irá continuar a terra essas 600 (seiscentas) pessoas sob sua responsabilidade (Cruzeiro da Fortaleza, 2019, p. 1-2, grifo do autor).

A FJP respondeu ao ofício por meio de nota técnica de 21 de novembro. Em suas 19 páginas, a fundação explicou detalhadamente, por meio de mapas, aerofotografias e trechos de leis, as transformações das fronteiras municipais ao longo do tempo, começando pelas criações, no século XIX, do que viriam a ser os atuais municípios de Patrocínio e Patos de Minas, e prosseguindo até os dias atuais. O documento, então, concluiu:

O limite municipal de Cruzeiro da Fortaleza e Patos de Minas está demarcado conforme estabelece a Lei Estadual nº 2.764 de 30/12/1962, que remonta à demarcação estabelecida entre os municípios de Patrocínio e Patos de Minas, desde o Decreto-Lei Estadual Nº 148 de 17/12/1938.

Assim, tem-se que a Vila de Brejo Bonito, com o passar das décadas, foi expandida indevidamente sobre o território do município de Patos de Minas.

Para a emissão da certificação acurada do pertencimento municipal da área urbana em questão, a FJP necessita receber dos municípios interessados o levantamento cadastral planialtimétrico, em padrão de acurácia cartográfica e anotação de responsabilidade técnica expedida pelo Conselho Regional de Engenharia (ART/CREA-MG) (FJP, 2019a, p. 18).

A fundação enviou a nota técnica não somente à prefeitura de Cruzeiro da Fortaleza, mas também à de Patos de Minas, por meio de ofício (processo SEI n.º 2060.01.0001443/2019-08), enviado por *e-mail* em 29/11/2019, destinado ao prefeito patense, de tudo lhe dando ciência, e remetendo-lhe, inclusive, o ofício enviado no mês anterior pela prefeitura de Cruzeiro da Fortaleza. Assim, pode-se afirmar que, a partir dessa data, as administrações de ambos os municípios estavam certamente cientes do conflito político-jurídico-territorial de Brejo Bonito. Enquanto o governo cruzeirense foi informado do conflito em 24/9/2019 por intermédio do IBGE, o governo patense o foi em 29/11/2019, por meio da FJP. É possível que um ou ambos os governos já conhecessem a situação de Brejo Bonito antes disso. Ainda assim, essas datas são determinantes porque, a partir delas, os gestores municipais envolvidos não podem mais alegar o desconhecimento do conflito.

O gráfico 3, exibido a seguir, sintetiza, em linha do tempo, os principais eventos desse período.

Gráfico 3 — Linha do tempo: da ciência do governo cruzeirense à ciência do governo patense



Fonte: IBGE (2019a; 2019b); processo SEI n.º 2060.01.0001443/2019-08.
Elaboração própria.

Ainda naquele ano, a Fundação João Pinheiro divulgou a situação de Brejo Bonito para todo o público no Informativo FJP n.º 3/2019, intitulado “Território municipal e setor censitário”, disponível em seu *site*. Após mostrar o caso da localidade, a instituição assim observou:

O fato da metodologia do próximo censo demográfico respeitar o limite territorial oficial do município surpreendeu alguns municípios [...]. Essa mudança metodológica anunciada pelo IBGE vem promovendo aumento considerável de consultas sobre demarcação municipal, por parte de diferentes agentes públicos, à Fundação João Pinheiro. Importante frisar que, a Fundação João Pinheiro, órgão oficial de demarcação estadual, forneceu continuamente ao IBGE a Base Cartográfica da Divisão Municipal e Distrital de Minas Gerais. Entretanto, por não haver, por parte do próprio IBGE, a utilização da referida Base Cartográfica até a definição metodológica do Censo Demográfico de 2020, muitas prefeituras e representantes públicos incorreram no equívoco de não utilizarem o texto de lei estadual. Buscando alinhar com o órgão oficial estadual e extinguir essa prática antiga, os próprios agentes do IBGE no município têm estimulado prefeituras e demais representantes públicos a consultarem a FJP, na busca do entendimento da legislação que determina os trechos de divisas municipais e a distribuição das populações sobre seus territórios (FJP, 2019b, p. 3).

Interrogado para esta pesquisa por intermédio do Fala.BR, Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação do Poder Executivo Federal, o IBGE assim declarou, por meio de sua Diretoria de Geociências, em 8 de março de 2024 (número de protocolo: 18800.025085/2024-64):

[...] não compete à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE a definição de linhas divisórias estaduais, conforme os preceitos constitucionais contidos no Artigo 12 Ato das Disposições Constitucionais Transitórias(1) que atribuem a Estados e Municípios a responsabilidade nas questões referentes a divisão político-administrativa dos territórios sob sua jurisdição.

(1)"Art. 12. Da ADCT § 2º Os Estados e os Municípios deverão, no prazo de três anos, a contar da promulgação da Constituição, promover, mediante acordo ou arbitramento, a demarcação de suas linhas divisórias atualmente litigiosas, podendo para isso fazer alterações e compensações de área que atendam aos acidentes naturais, critérios históricos, conveniências administrativas e comodidade das populações limítrofes.

§ 3º Havendo solicitação dos Estados e Municípios interessados, a União poderá encarregar-se dos trabalhos demarcatórios.

§ 4º Se, decorrido o prazo de três anos, a contar da promulgação da Constituição, os trabalhos demarcatórios não tiverem sido concluídos, caberá à União determinar os limites das áreas litigiosas".

As atribuições legais da Fundação IBGE conforme se verifica pela legislação pertinente – Decreto-Lei nº 161, de 13/02/67, Lei nº 5.878/73 e Estatuto da Fundação IBGE, aprovado pelo Decreto nº 11.177, de 18 de agosto de 2022 – são: "...retratar o País, com informações necessárias ao conhecimento de sua realidade e ao exercício da cidadania, por meio da produção, da análise, da pesquisa e da disseminação de informações de natureza estatístico demográfica, socioeconômica, geocientífica, geográfica, cartográfica, territorial, geodésica e ambiental...".

Esclarecemos que a questão normativa do território nacional pode ser dividida entre as normas que delimitam os territórios municipais e estaduais. Em sua grande maioria os municípios têm seu perímetro definido por leis antigas e não mais representam os acordos sociais existentes, possibilitam divergências de interpretação das linhas divisórias e provocam pendências e disputas em diversos níveis por conta dos avanços das geotecnologias empregadas nos processos de mapeamento das áreas urbanas e rurais do País.

Esclarecemos ainda que é perfeitamente possível que a área urbana [o que é chamado, nesta monografia, de área urbanizada] da localidade vila de Brejo Bonito ao longo do tempo ter se expandido independente além da linha imaginária que condiciona a subordinação político-administrativa dos territórios dos municípios de Cruzeiro da Fortaleza e Patos de Minas.

Neste sentido, cabe apenas ao IBGE, por força da sua Missão Institucional, acompanhar, cadastrar e representar em documentos cartográficos, os dados e informações retratando a realidade e cidadania da população, visando a construção da Base Territorial exclusivamente para subsidiar a realização dos Censos e Pesquisas.

A pandemia de covid-19 parece ter suspenso, por cerca de dois anos, a atuação dos gestores municipais em relação ao conflito político-jurídico-territorial de Brejo Bonito. Posteriormente, em 9 de dezembro de 2021, nas dependências da FJP, o prefeito municipal de Cruzeiro da Fortaleza, junto a um deputado estadual, manifestaram a sua preocupação com o caso, solicitando a revisão da nota técnica de 2019. A Coordenação de Informações Territoriais (CIT) da fundação o fez com prontidão, emitindo nova nota técnica no dia seguinte (processo SEI n.º 2060.01.0000759/2022-37). Nela, concluiu:

A equipe da CIT revisou o conteúdo da Nota Técnica de 21/11/2019, bem como revisou a interpretação do texto de lei que descreve o trecho de limite municipal entre Cruzeiro da Fortaleza e Patos de Minas sobre as bases cartográficas preexistentes e concluiu que nada há a ser corrigido na interpretação da divisa municipal apresentada na referida Nota Técnica. Assim, a Fundação João Pinheiro ratifica o conteúdo da Nota Técnica apresentada anteriormente. Era o que havia a informar (FJP, 2021b, p. 19).

Algumas semanas depois, em 3 de janeiro de 2022, houve nova reunião de planejamento e acompanhamento do censo demográfico, adiado para esse ano, em Patos de Minas. A necessidade de nova reunião nesse município explica-se pela mudança de chefes do Executivo, o que não aconteceu em Cruzeiro da Fortaleza. Estiveram presentes um representante do IBGE, o novo prefeito e três secretários municipais. "Todos compareceram"

(IBGE, 2022a, p. 4): nesta ocasião, não foram convidados, portanto, representantes da Câmara. Mais uma vez, não foram registradas dúvidas. A ausência de vereadores nas duas reuniões de planejamento e acompanhamento, e o fato de que o ofício da FJP foi encaminhado à Prefeitura, mas sem cópia para a Câmara, levanta a hipótese de que este órgão nunca tenha sido informado sobre o conflito de Brejo Bonito — uma possibilidade real, já que não se tem conhecimento de nenhum ato do Legislativo patense a ele relacionado. Também é possível que o governo de Serra do Salitre ainda não tenha ciência do caso, já que o referido *e-mail* da FJP não foi enviado à prefeitura serralitrense, e atas de reuniões conduzidas pelo IBGE no município em 2019, 2022 e 2023 relatam, explicitamente, que não houve dúvida ou contestação acerca dos limites municipais (IBGE, 2019c; 2022b; 2023).

Em 25 de maio de 2022, ainda inconformado com o caso de Brejo Bonito, o prefeito municipal de Cruzeiro da Fortaleza enviou o Ofício n.º 17/2022 à Fundação João Pinheiro, com o qual enviou o resultado de um trabalho de georreferenciamento desenvolvido por uma empresa contratada pela Prefeitura. Nas palavras do prefeito,

Constata-se que ocorreu um erro de interpretação do texto constante da Lei Estadual n.º 2.764/62 quanto ao levantamento do limite realizado pela Fundação João Pinheiro que ao utilizar o texto sancionado em 1962 desconsiderou as alterações urbanísticas ocorridas no local, em especial a construção da rodovia BR 146 (ligação Araxá- BR 365). Com a construção da rodovia o tal “espigão” que consta da lei estadual deixou de existir, pois, foi utilizado para implantação da mencionada rodovia (Cruzeiro da Fortaleza, 2022b, p. 1).

Em outras palavras, o chefe do Executivo cruzeirense argumentou que, pelo fato de o divisor de águas ter se alterado, o limite intermunicipal também o foi, acompanhando-o. O relevo da área urbanizada de Brejo Bonito é bastante plano. Nessa configuração territorial, a construção do trecho da BR-146 a leste e a sul da vila de fato alterou o divisor de águas, pois, para construí-lo, elevou-se o terreno, como se nota na fotografia 3, tirada na porção patense da área urbanizada, inserida adiante. Dessa forma, o “espigão” atual não corresponde, realmente, àquele de 1962. No entanto, isso não significa que a fronteira o tenha acompanhado de maneira automática. Se assim tivesse sucedido, o princípio da segurança jurídica estaria minado. A lei, ao definir os limites dos municípios mineiros, buscava garantir a segurança jurídica e a estabilidade das relações entre eles. Alterações de fronteiras decorrentes de obras de engenharia poderiam gerar conflitos e insegurança. Para que o limite municipal fosse alterado, seria necessária uma nova lei estadual, que considerasse a nova realidade geográfica e os interesses dos municípios envolvidos. Porém, como visto, esse procedimento está atualmente impedido, devido à não existência de lei complementar federal que discipline o processo.

Fotografia 3 — Trecho da BR-146 que demandou a elevação do terreno



Data da imagem: 29/5/2024.

Fonte: o autor.

No entanto, o levantamento topográfico georreferenciado enviado pela Prefeitura Municipal de Cruzeiro da Fortaleza à FJP não identificou nem mapeou o atual divisor de águas. Em vez disso, apenas listou as coordenadas geográficas de um novo limite intermunicipal proposto, sem comprovar que ele segue qualquer divisor. Na verdade, ele se orienta pelas vias construídas, que de fato podem coincidir com o atual “espigão” em alguns trechos — porém, não foi apresentada qualquer prova disso. A figura 2, exibida abaixo, mostra, em vermelho, o limite intermunicipal proposto no documento.

Figura 2 — Fragmento de produto cartográfico com proposta de novo limite



Elaboração: Trovão Construtora e Consultoria Eireli.

Fonte: processo SEI n.º 2060.01.0000759/2022-37.

A FJP respondeu ao Ofício n.º 17/2022 por meio de nota técnica de 2 de junho de 2022. Nesta nova nota, ela ofereceu respostas a duas questões apresentadas no memorial produzido pela empresa contratada pela Prefeitura, conforme segue:

Questão Apresentada 1: A Prefeitura de Cruzeiro da Fortaleza contratou a empresa TROVÃO CONSTRUTORA E CONSULTORIA EIRELI para ‘*apresentar uma proposta metodológica para a delimitação territorial de municípios entre Cruzeiro da Fortaleza, MG e Patos de Minas, MG*’, conforme está estrito no documento denominado por ‘Memorial Descritivo’ e apresentou a listagem dos vértices de uma linha divisa que atenderia aos interesses apresentados pela prefeitura contratante.

Resposta da FJP: Não cabe a qualquer prefeitura propor uma metodologia para demarcação de limite municipal. A Lei Complementar Estadual Nº 37, de 18/01/95 (Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LCP&numero=37&comp=&ano=1995&aba=js_textoAtualizado#texto>. Acesso em 02/06/2021), atribui ao IGA (sucedido pela FJP) a demarcação das divisas municipais de Minas Gerais. Demarcar um limite municipal é obedecer ao que os textos de lei de criação dos municípios determinam. Esta é a metodologia obedecida pela FJP.

Questão Apresentada 2: O referido documento afirma que ‘*Dentro disto, os limites territoriais internos, primordialmente os de caráter municipal, apresentam grande importância na vida cotidiana de todos os indivíduos*’. E ainda afirma que ‘*São estas linhas que determinam a localização de eleitores, a implantação de escolas, atendimentos em postos de saúde, entregas de correspondências, implantação de linhas telefônicas, cadastramentos pra fins escolares, recolhimento de lixo, pesquisa para censos demográficos, abastecimento de água, coleta de esgotamento sanitário e luz, melhoramentos em vias de acesso, entre outros. Dada tamanha importância, espera-se que os mesmos tenham suas definições baseadas em critérios concretos e coerentes. Para isto apresentamos o caminhar atento as citas observações feitas e divisas geográficas naturais e antropizadas*’.

Resposta da FJP: As divisas municipais são determinadas por textos de leis estaduais. Ou seja, os textos de lei têm que ser rigorosamente respeitados quando se demarca uma divisa municipal, de maneira a preservar todos os textos de lei dos municípios confrontantes. Os textos de Lei que determinam as divisas municipais consistem em memoriais descritivos baseados em elementos topográficos existentes à época da elaboração dos referidos textos. Esta é a metodologia a ser obedecida: a interpretação rigorosa do texto de lei. Esta é a metodologia clássica e internacional aplicada na demarcação dos 853 municípios de Minas Gerais, sem exceção (FJP, p. 12-23, 2022b, grifos do autor).

No mês seguinte, nos dias 20 e 21 de julho de 2022, o próprio presidente e um pesquisador da FJP estiveram em Brejo Bonito para averiguar a questão, em viagem destinada à “[r]esolução de imbróglgio sobre limites intermunicipais em trecho específico entre os municípios de Patos de Minas e Cruzeiro da Fortaleza” (FJP, 2022a). Assim foi relatado (o que a FJP chama de “vila de Brejo Bonito” é o que neste trabalho se chama de “área urbanizada de Brejo Bonito”):

Constatamos que se trata de uma área extremamente plana e que somente com a elaboração de uma planta topográfica planialtimétrica seria possível determinar com exatidão a cumeeira deste divisor de águas.

No dia 21/07, além do rastreamento GPS para obtenção de coordenadas dos pontos solicitados pelo setor de Limites da FJP para estudos posteriores, também houve a reunião programada pelo Presidente Helger com os gestores de ambos os municípios, para prestar esclarecimentos de dúvidas. Estavam presentes na reunião,

além do Helger [o presidente da FJP], os Secretários Municipais de Governo e de Planejamento de Patos de Minas, o Prefeito e a Assessora Jurídica de Cruzeiro da Fortaleza e eu, pesquisador que vos relata.

Fizemos com que os gestores acompanhassem a Lei nº 2.764/62 por meio da visualização da descrição do limite intermunicipal na Carta Topográfica do Mapeamento Sistemático do Brasil, que recobre a área territorial do trecho em questão. Diante da insistente solicitação que os gestores de ambos os municípios faziam para que se alterasse o limite intermunicipal neste trecho, de tal sorte que toda a ocupação urbana atualmente existente ficasse para o distrito de Brejo Bonito, o Presidente Helger foi enfático em afirmar que a FJP não pode alterar os limites intermunicipais, haja vista a existência da Emenda Constitucional EC nº 15, que alterou o Art. 18 da Constituição Federal. Helger deixou claro aos gestores, que mesmo com um levantamento planialtimétrico da vila de Brejo Bonito, a FJP poderia fazer, somente, o refinamento do limite intermunicipal neste trecho, uma vez que a vila de Brejo Bonito está de fato seccionada [...] (FJP, 2022a).

Chama atenção o trecho “[...] ambos os municípios faziam [insistente solicitação] para que se alterasse o limite intermunicipal neste trecho, de tal sorte que toda a ocupação urbana atualmente existente ficasse para o distrito de Brejo Bonito” (FJP, 2022a). Com efeito, esse excerto mostra que o Executivo municipal patense, em sua gestão de 2021 a 2024, buscou, junto à administração cruzeirense, que toda a área urbanizada de Brejo Bonito fosse considerada como parte do município de Cruzeiro da Fortaleza, o que não pôde ser efetivado, já que isso seria inconstitucional, conforme o atual entendimento do STF.

Em duas ocasiões, a FJP sugeriu diferentes medidas para a resolução do conflito. A primeira delas foi em 21/11/2019, no final da nota técnica posteriormente enviada às prefeituras. No documento foi dito:

[...] sugere-se que o município de Patos de Minas eleve o distrito de Brejo Bonito de Patos (denominação que segue apenas como sugestão), tendo como sede distrital a porção urbana transbordada da Vila de Brejo Bonito. Nesse sentido, seriam duas vilas conurbadas, com administração e serviços compartilhados entre os municípios confrontantes e com as devidas compensações financeiras ajustadas por acordos administrativos estabelecidos entre as prefeituras (FJP, 2019a, p. 19).

A segunda ocasião foi em 21/7/2022, na viagem do presidente e de pesquisador da FJP a Brejo Bonito:

[...] sugerimos aos secretários municipais de Patos de Minas que arcassem com os custos dos permanentes investimentos feitos pela prefeitura municipal de Cruzeiro da Fortaleza na área transbordada para o município de Patos de Minas mediante um acordo administrativo entre ambas as prefeituras. Ficaram de analisar e verificar a legalidade desse acordo (FJP, 2022a).

Nenhuma dessas medidas foi adotada. O conflito político-jurídico-territorial de Brejo Bonito continua sem resolução. Essas são as informações mais recentes de que se tem conhecimento sobre a administração do conflito. Não se sabe o que os governantes municipais fizeram em relação a ele depois disso.

7 Considerações sobre a (não) resolução do conflito

Como visto na seção anterior, as prefeituras de Cruzeiro da Fortaleza e Patos de Minas só começaram a agir em relação ao conflito político-jurídico-territorial de Brejo Bonito depois de terem sido cientificadas dele. A informação sobre o território mobiliza os agentes, e deve ser encarada como um direito de todos. No entanto, a população ainda não foi informada do conflito. E, enquanto não for, continuará sendo impossível construir uma solução democrática para ele. Embora sejam conhecíveis os posicionamentos dos governantes, com base no que foi revelado na seção anterior, o interesse dos moradores de Brejo Bonito só pode ser realmente conhecido se estes forem escutados — o que exige, antes, que sejam devidamente informados. Com efeito, em um processo democrático, é inadmissível que algo tão sério, com impactos diretos na vida de centenas de pessoas, seja conduzido em quase segredo, fechando-se as portas do debate à participação cidadã.

O que está em jogo é o território: o território que não é somente do Estado, mas de todos os agentes, de toda uma população que o habita. “A sociedade e o território não são duas entidades dissociadas” (Cataia, 2013, p. 1236). Assim, como não é exclusivo do Estado, dos governantes, mas é de “todos os indivíduos, todas as empresas e todas as instituições, independentemente do tamanho do poder de cada um” (Cataia, 2013, p. 1238), o futuro do território deve ser pensado em conjunto. “A luta pela cidadania não se esgota na confecção de uma lei ou da Constituição” (Santos, 2020b, p. 105): a cidadania está (ou deveria estar) no espaço geográfico, no uso do território, no planejamento territorial.

Não é objetivo deste trabalho propor uma solução para o conflito político-jurídico-territorial de Brejo Bonito — e, se propusesse, seria unilateral, não democrática. Todavia, é oportuno registrar aqui algumas considerações sobre a questão, que merecem ser levadas em conta em debates futuros. A primeira delas é que resolver ou não resolver o conflito são possibilidades de ação com grandes impactos políticos para a população local, mas também para todo o restante da população dos municípios envolvidos. Pragmaticamente, a resolução completa do conflito sem a alteração dos limites municipais, impossibilitada pela não edição da lei complementar federal de que trata o § 4º do art. 18 da Constituição Federal, pressuporia a divisão dos eleitores residentes na área urbanizada de Brejo Bonito, tal como ocorreu a divisão censitária dessa população. Politicamente, porém, essa medida encontraria muitos obstáculos — entre eles, provavelmente, o interesse dos próprios moradores, que sempre se consideraram e foram considerados eleitores cruzeirenses.

Se os habitantes da área urbanizada de Brejo Bonito fossem divididos para fins eleitorais, os moradores do distrito de Brejo Bonito perderiam poder no jogo político municipal (e, por consequência, os do distrito de Cruzeiro da Fortaleza ganhariam): com menos eleitores, seria mais difícil eleger representantes de lá. A perda de “peso político” seria ainda maior no lado patense da área urbanizada, já que o município de Patos de Minas tem um número muito mais elevado de eleitores do que tem o de Cruzeiro da Fortaleza: assim, os moradores patenses de Brejo Bonito teriam pouca expressão no novo jogo político municipal. Por outro lado, se um dia for alterado o limite intermunicipal de maneira que a parte patense da área urbanizada fosse considerada cruzeirense, adversários políticos dos governantes de Patos de Minas poderão argumentar que a gestão “entregou território” para o município vizinho.

Não obstante, se for decidido pela resolução do conflito, qualquer tentativa nesse sentido deve passar, necessariamente, pela retirada, do mundo jurídico, do que dispõe a Lei n.º 123/1974 de Cruzeiro da Fortaleza, que é claramente inconstitucional. Como esta pesquisa revelou, foi ela que agregou uma dimensão jurídica ao conflito, e é ainda ela que o mantém consolidado, embasando a governação cruzeirense na área urbana de Brejo Bonito. Um novo perímetro urbano deve ser estipulado, de modo que não sejam abrangidas, indevidamente, porções territoriais de outros municípios. Convém, na verdade, que também a parte cruzeirense seja alterada, na medida em que é por demais abrangente, incluindo áreas de usos efetivamente rurais que, muito provavelmente, não serão urbanizadas no curto ou médio prazos.

Por sua vez, a proposta levantada em 2019 pela FJP de criação de um novo distrito para a porção patense da área urbanizada de Brejo Bonito parece não se sustentar pela literalidade da lei, se considerados os requisitos para a criação de distritos em Minas Gerais, já que nela não há escola pública (Lei Complementar n.º 37/1995, art. 34, § 1.º, II), nem há no entorno rural patense. Já os acordos administrativos para compensação de gastos, propostos pela fundação tanto em 2019 quanto em 2022, aparentam ser uma solução temporária mais interessante. No entanto, não se trataria, simplesmente, de cobrir “os custos dos permanentes investimentos feitos pela prefeitura municipal de Cruzeiro da Fortaleza na área transbordada para o município de Patos de Minas” (FJP, 2022a): na realidade, a porção da área urbanizada de Brejo Bonito situada em território patense também é fonte de arrecadação de impostos para Cruzeiro da Fortaleza, que deveriam, em tese, ser direcionados a Patos de Minas. Esses impostos são aqueles listados no art. 156 da Constituição Federal, cuja instituição compete aos municípios; notadamente, o imposto sobre propriedade predial e territorial urbana (Brasil,

1988). Um acordo do tipo deve considerar, portanto, as despesas e as receitas de ambos os lados.

Em suma, a resolução do conflito não seria um simples evento, mas um processo longo e complexo. Além do mais, não se pode dizer, sem primeiro escutar a população, que a resolução, total ou parcial, é almejada por ela. Na verdade, enquanto não estiver estabelecida a lei complementar federal de que trata o § 4º do art. 18 da Constituição Federal — isto é, enquanto não for permitida a alteração de limites municipais no Brasil por meio de lei estadual —, o conflito político-jurídico-territorial de Brejo Bonito, provavelmente, continuará sem uma solução definitiva. Embora esta não dependa, necessariamente, da lei complementar, já que em tese é possível alcançá-la sem a modificação do limite municipal, seria difícil conciliar, dessa maneira, a resolução do conflito e o atendimento aos interesses da população. De fato, enquanto houver esse impedimento legal, a manutenção, ao menos em parte, do conflito pode ser social e politicamente a opção mais desejada.

8 Conclusão

Este trabalho buscou compreender o que caracteriza, como se formou e como evoluiu o conflito político-jurídico-territorial de Brejo Bonito, decorrente da governação indevida do município de Cruzeiro da Fortaleza em territórios externos. A governação foi aqui definida como a dimensão territorial da ação de governar, que se traduz no processo, desempenhado por um governo, de usar um território e de controlar e alterar a sua configuração, ordenação e regulação. Constatou-se que o conflito, inicialmente de ordem político-territorial, mas sem ainda uma dimensão jurídica importante, originou-se na década de 1960 a leste da vila de Brejo Bonito, quando edificações contíguas à vila foram sendo construídas na porção do território patense limítrofe à localidade, ao que seguiu a expansão da governação cruzeirense.

Esse processo de crescimento urbano no lado patense, acompanhado da governação de Cruzeiro da Fortaleza, uma vez iniciado, nunca foi interrompido, seguindo até os dias de hoje. No entanto, a partir de 1974, tornou-se mais complexo. A Lei n.º 123/1974 estipulou o perímetro urbano de Brejo Bonito; ao fazer isso, porém, abarcou partes dos territórios de Patos de Minas e Serra do Salitre, desrespeitando a autonomia desses municípios. Com isso, foi agregada uma dimensão jurídica ao conflito que o consolidou e o complexificou, na medida em que, desde então, a governação cruzeirense na porção patense da área urbanizada de Brejo Bonito conta com um respaldo e um imperativo legal interno, ainda que inconstitucional.

Embora esteja no centro das discussões sobre o conflito político-jurídico-territorial de Brejo Bonito o limite intermunicipal que secciona sua área urbanizada, este, porém, não pode ser considerado a sua causa, como esta pesquisa mostrou, já que se o crescimento urbano houvesse se desenvolvido para além dessa fronteira, mas preservando a autonomia de cada município, o conflito não existiria. Quanto a isso, foi feito, aqui, um histórico da situação administrativa e do limite de Brejo Bonito, que revelou que a forma atual da fronteira antecede a constituição de Brejo Bonito como distrito e a de Cruzeiro da Fortaleza como município; na verdade, ela existe desde 1938, tendo separado, por anos, os municípios de Patrocínio e Patos.

Quanto à administração do conflito, o estudo mostrou, por meio de documentos obtidos por meio da Lei de Acesso à Informação, que os governantes de Cruzeiro da Fortaleza foram informados da situação pelo IBGE em 24/9/2019, e buscaram, junto à FJP, a resolução do problema, demandando que ela corrigisse os limites. A fundação explicou que não tem a capacidade de alterar fronteiras municipais, e deu ciência do conflito também aos gestores de

Patos de Minas e divulgou-o para todo o público, via informativo disponibilizado na internet. Posteriormente, em 2022, representantes de ambos os municípios reuniram-se com membros da FJP em Brejo Bonito. Nesse encontro, ficou patente o interesse de todos os gestores municipais envolvidos pela alteração do limite intermunicipal, de modo que toda a área urbanizada fosse legalmente considerada cruzeirense.

Essa proposta não foi levada adiante, já que tal medida seria inconstitucional, haja vista a não edição da lei complementar federal de que trata o § 4º do art. 18 da Constituição Federal, necessária para a criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de municípios no Brasil. Possibilidades de soluções parciais foram levantadas, mas, até o momento, nenhuma delas foi adotada. O conflito segue, assim, sem resolução, com repercussões significativas na vida cotidiana dos moradores de Brejo Bonito, afetando-os em questões eleitorais, na prestação de serviços públicos e na arrecadação tributária. Não obstante, a decisão de solucioná-lo também traria grandes repercussões, de modo que, sem ouvir a população, não é possível dizer qual decisão é socialmente a mais desejada.

A falta de um entendimento claro sobre o problema, que só foi investigado academicamente agora, nesta pesquisa, e que nunca foi realmente informado à população local — que permanece, em grande parte, sem saber que se encontra em dois municípios —, tem limitado a busca por debates e soluções. Nesse sentido, a presente monografia buscou contribuir para o caso trazendo informações importantes sobre o conflito. Ao final deste trabalho, considera-se comprovada a hipótese inicial e cumpridos os objetivos definidos. Espera-se que o que foi aqui produzido possa ser útil para as autoridades dos municípios envolvidos, para aqueles que realizarão novos estudos sobre Brejo Bonito e, sobretudo, para a população da localidade. Que os moradores sejam informados e ouvidos, e que seus interesses sejam respeitados por seus representantes.

Referências bibliográficas

- ALBAGLI, S. Território e territorialidade. *In*: BRAGA, C.; MORELLI, G.; LAGES, V. N. (org.) **Territórios em movimento**: cultura e identidade como estratégia de inserção competitiva. Rio de Janeiro: Relume Dumará; Brasília: Sebrae, p. 23-69, 2004.
- ANTAS JR., R. M. A norma e a técnica como elementos constitutivos do espaço geográfico: considerações sobre o ressurgimento do pluralismo jurídico. *In*: SOUZA, M. A. (org.) **Território brasileiro**: usos e abusos. Arapiraca: Eduneal, p. 87-101, 2017.
- ANTAS JR., R. M. Espaço geográfico e direito: a regulação corporativa do território no período da globalização. *In*: SILVEIRA, R. L. L.; SOUZA, M. B. (org.) **Norma e território**: contribuições multidisciplinares. Santa Cruz do Sul: Edunisc, p. 16-36, 2017.
- ANTAS JR., R. M. **Território e regulação**: espaço geográfico, fonte material e não-formal do direito. São Paulo: Associação Editorial Humanitas / Fapesp, 2005.
- BARROS, E. C.; LAGO, G. P. L. S. A força normativa da Constituição e os municípios após a Emenda 15, de 1996: prenúncio de tensão entre Legislativo e Judiciário? *In*: DANTAS, B. *et al.* (org.) **Constituição de 1988**: o Brasil 20 anos depois. v. II. O exercício da política: direitos e partidos políticos, organização do Estado e dos poderes. Brasília: Senado Federal, 2008. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/outras-publicacoes/volume-ii-constituicao-de-1988-o-brasil-20-anos-depois.-o-exercicio-da-politica/a-forca-normativa-da-constituicao-e-os-municipios-apos-a-emenda-15-de-1996-prenuncio-de-tensao-entre-legislativo-e-judiciario/view>. Acesso em: 5 nov. 2024.
- BERWIG, A. **Direito municipal**. Ijuí (RS): Editora Unijuí, 2011.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, [2023]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 29 jun. 2024.
- BRASIL. **Decreto-lei n.º 311, de 2 de março de 1938**. Dispõe sobre a divisão territorial do país e dá outras providências. 1938. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del0311.htm. Acesso em: 25 set. 2024.
- CASTILLO, R. Mobilidade geográfica e acessibilidade: uma proposição teórica. **GEOUSP**: Espaço e Tempo (Online), São Paulo, v. 21, n. 3, p. 644-649, 2017. DOI: <https://doi.org/10.11606/issn.2179-0892.geousp.2017.140561>. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/geousp/article/view/140561>. Acesso em: 29 jun. 2024.
- CASTILLO, R.; BERNARDES, J. A. Apresentação e apontamentos teórico-metodológicos. *In*: BERNARDES, J. A.; CASTILLO, R. (org.) **Espaço geográfico e competitividade**: regionalização do setor sucroenergético no Brasil. Rio de Janeiro: Editora Lamparina, p. 7-16, 2019.

CASTILLO, R.; FREDERICO, S. Espaço geográfico, produção e movimento: uma reflexão sobre o conceito de circuito espacial produtivo. **Sociedade & Natureza**, Uberlândia, v. 22, p. 461-474, 2010. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1982-45132010000300004>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sn/a/fG9sSJcJXRMygQBpFjCTzTH/>. Acesso em: 21 set. 2024.

CATAIA, M. Notas metodológicas de um curso de Geografia Política. **Boletim Campineiro de Geografia**, Campinas, v. 14, n. 1, p. 9-30, 2024. DOI: <https://doi.org/10.54446/bcg.v14i1.3554>. Disponível em: <https://www.publicacoes.agb.org.br/boletim-campineiro/article/view/3554>. Acesso em: 21 set. 2024.

CATAIA, M. Quem tem medo das fronteiras no período da globalização? **Terra Livre**, [s. l.] v. 1, n. 40, p. 65-80, 2013. DOI: https://doi.org/10.62516/terra_livre.2013.454. Disponível em: <https://publicacoes.agb.org.br/index.php/terralivre/article/view/454>. Acesso em: 25 set. 2024.

CATAIA, M. **Território nacional e fronteiras internas**: a fragmentação do território brasileiro. Tese (doutorado em Geografia Humana). São Paulo: Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 2001. Disponível em: <https://www.ige.unicamp.br/neal/wp-content/uploads/sites/22/2014/08/tese-Marcio-Cataia.pdf>. Acesso em: 20 set. 2024.

CATAIA, M. Território usado e federação: articulações possíveis. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 34, p. 1135-1151, 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/FkTYFztttGJHPHj33T4Ptbnq/>. Acesso em: 20 set. 2024.

CRUZEIRO DA FORTALEZA. **Lei Complementar n.º 65, de 22 de agosto de 2022**. Dispõe sobre o zoneamento, uso e ocupação do solo do município de Cruzeiro da Fortaleza e dá outras providências. 2022a. Disponível em: <https://www.cruzeirodafortaleza.mg.gov.br/legislacao-categorias/leis-complementares/leis-complementares-2022/740-lei-complementar-n-065-2022/file>. Acesso em: 15 abr. 2024.

CRUZEIRO DA FORTALEZA. **Ofício n.º 17/2022**. Processo SEI n.º 2060.01.0000759/2022-37. 2022b.

CRUZEIRO DA FORTALEZA. **Lei n.º 123/1974, de 10 de dezembro de 1974**. Delimita o perímetro urbano em Cruzeiro da Fortaleza e no distrito de Brejo Bonito. 1974.

CRUZEIRO DA FORTALEZA. **Ofício 011/2019/Procuradoria/Gabinete**. Processo SEI n.º 2060.01.0001443/2019-08. 2019.

FJP. Distritos criados em 2020 nas Regiões Geográficas Intermediárias de Minas Gerais. **Informativo FJP**: informações territoriais, v. 3, n. 2, p. 1-4, 21 fev. 2021. 2021a. Disponível em: <https://fjp.mg.gov.br/informacoes-territoriais/>. Acesso em: 4 jul. 2024.

FJP. **Nota técnica**. Data: 21/11/2019. Processo SEI n.º 2060.01.0001443/2019-08. 2019a.

FJP. **Nota técnica - limite municipal Cruzeiro da Fortaleza e Patos de Minas**. Data: 10/12/2021. Processo SEI n.º 2060.01.0000759/2022-37. 2021b.

FJP. **Nota técnica - limite municipal Cruzeiro da Fortaleza e Patos de Minas**. Data: 02/06/2022. Processo SEI n.º 2060.01.0000759/2022-37. 2022b.

FJP. **Relatório de viagem**. Processo SEI n.º 2060.01.0001124/2022-76. 2022a.

FJP. Território municipal e setor censitário. **Informativo FJP**: informações territoriais, v. 1, n. 3, p. 1-3, 2019b. Disponível em: <http://www.bibliotecadigital.mg.gov.br/consulta/consultaDetalheDocumento.php?iCodDocum ento=49131>. Acesso em: 25 out. 2024.

HAMMES, E. D. A interpretação da norma jurídica pelos atores territoriais na implementação de políticas públicas. *In*: SILVEIRA, R. L. L.; SOUZA, M. B. (org.) **Norma e território: contribuições multidisciplinares**. Santa Cruz do Sul: Edunisc, p. 135-149, 2017.

IBGE. **Primeira Reunião de Planejamento e Acompanhamento do Censo 2020**: Ata. Cruzeiro da Fortaleza, 24 set. 2019. 2019a.

IBGE. **Primeira Reunião de Planejamento e Acompanhamento do Censo 2020**: Ata. Patos de Minas, 2 out. 2019. 2019b.

IBGE. **Primeira Reunião de Planejamento e Acompanhamento do Censo 2020**: Ata. Serra do Salitre, 23 set. 2019. 2019c.

IBGE. **Primeira Reunião de Planejamento e Acompanhamento do Censo 2022**: Ata. Patos de Minas, 3 jan. 2022. 2022a.

IBGE. **Reunião Extraordinária de Planejamento e Acompanhamento do Censo 2022**: Ata. Serra do Salitre, 20 mai. 2022. 2022b.

IBGE. **Terceira Reunião de Planejamento e Acompanhamento do Censo 2022**: Ata. Serra do Salitre, 23 jun. 2023. 2023.

IBGE. **Censo demográfico**: 1.º de julho de 1950. Estado de Minas Gerais. Seleção dos principais dados. Rio de Janeiro: IBGE, 1953. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=770>. Acesso em: 1.º jul. 2024.

IBGE. **Censo demográfico**: 1970. Rio de Janeiro: IBGE, v. 1, t. 14, 3ª parte, 1973. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/bibliotecacatalogo?id=769&view=detalhes>. Acesso em: 1.º jul. 2024.

IBGE. **Censo demográfico**: dados distritais. Rio de Janeiro: IBGE, v. 1, t. 3, n. 14, 1982. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=771>. Acesso em: 1.º jul. 2024.

IBGE. **Ibiá**. Folha SE-23-Y-C-III. 1 mapa, color. Escala 1:100.000. Rio de Janeiro: IBGE, 1970. Disponível em:

<https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=6926>. Acesso em: 1º jul. 2024.

IBGE. **Regiões de influência das cidades**: 2018. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2101728>. Acesso em: 3 nov. 2024.

IBGE. **Sinopse preliminar do censo demográfico**. VII Recenseamento Geral do Brasil-1960. Estado de Minas Gerais. Rio de Janeiro: IBGE, 1962. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=7312>. Acesso em: 1.º jul. 2024.

MARTINS, N. P. **Uso real e uso formal do espaço urbano na Região Metropolitana de Campinas**: uma análise para o planejamento e gestão territorial. 2014. 121 p. Dissertação (mestrado em Geografia) — Instituto de Geociências, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP. DOI: <https://doi.org/10.47749/T/UNICAMP.2014.937307>. Disponível em: <https://hdl.handle.net/20.500.12733/1623882>. Acesso em: 29 jun. 2024.

MINAS GERAIS. Departamento Estadual de Estatística. **Anuário Estatístico de Minas Gerais**. Belo Horizonte: Oficinas Gráficas do Departamento Estadual de Estatística, 1955. Disponível em: http://memoria.org.br/ia_visualiza_bd/ia_vdados.php?cd=meb000000468&m=3835&n=anuario1952mg2. Acesso em: 16 abr. 2024.

MINAS GERAIS. [Constituição (1891)]. **Constituição Estadual de 15 de junho de 1891**. 1891. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/CON/1891/1891/?cons=1>. Acesso em: 13 abr. 2024.

MINAS GERAIS. [Constituição (1947)]. **Constituição Estadual de 14 de julho de 1947**. 1947a. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/CON/1947/1947/?cons=1>. Acesso em: 29 jun. 2024.

MINAS GERAIS. **Decreto n.º 12.636, de 5 de maio de 1970**. Dá denominação de “Moisés Basílio de Camargos”, às Escolas Combinadas de Brejo Bonito, Município de Cruzeiro da Fortaleza. 1970a. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/DEC/12636/1970/>. Acesso em: 7 abr. 2024.

MINAS GERAIS. **Decreto-lei nº 148, de 17/12/1938**. Fixa a divisão territorial do Estado, que vigorará, sem alteração, de 1º de janeiro de 1939 a 31 de dezembro de 1943, e dá outras providências. 1938. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/DEL/148/1938/?cons=1>. Acesso em: 25 set. 2024.

MINAS GERAIS. Departamento Estadual de Estatística. **Dicionário Toponímico**. Belo Horizonte: Oficinas Gráficas do Departamento Estadual de Estatística, 1954. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=281230>. Acesso em: 29 jun. 2024.

MINAS GERAIS. **Lei n.º 28, de 22 de novembro de 1947**. Organização Municipal (com as modificações decorrentes da Lei nº 855, de 26 de dezembro de 1951). 1947b. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/LEI/28/1947/>. Acesso em: 29 jun. 2024.

MINAS GERAIS. **Lei n.º 556, de 30 de agosto de 1911**. Dispõe sobre a divisão administrativa do Estado e contém outras disposições. 1911. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/LEI/556/1911/?cons=1>. Acesso em: 13 abr. 2024.

MINAS GERAIS. **Lei n.º 1.291, de 30 de outubro de 1866**. Carta de Lei que eleva à categoria de Vila a Freguesia de Santo Antônio dos Patos, designa qual a Freguesia e Distritos de que ela se comporá, e contém outras disposições. 1866. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/LEI/1291/1866/>. Acesso em: 29 jun. 2024.

MINAS GERAIS. **Lei n.º 2.764, de 30/12/1962**. Contém a Divisão Administrativa do Estado de Minas Gerais. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/LEI/2764/1962/?cons=1>. Acesso em: 29 jun. 2024.

MINAS GERAIS. **Lei n.º 3.168, de 18 de outubro de 1883**. Marca as divisas da freguesia do Sant'Anna do Paranahyba, da barra do Espírito Santo, do município de Patos. 1883. Disponível em: http://www.siaapm.cultura.mg.gov.br/modules/leis_mineiras/brtacervo.php?cid=4222. Acesso em: 1.º jul. 2024.

MINAS GERAIS. **Lei n.º 5.464, de 10 de junho de 1970**. Dá a denominação de “Moysés Basílio Camargos” às Escolas Reunidas do Distrito de Brejo Bonito, Município de Cruzeiro da Fortaleza. 1970b. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/LEI/5464/1970/>. Acesso em: 7 abr. 2024.

OLIVEIRA, B. S.; SOARES, B. R. Cidades locais do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba/MG: algumas considerações. **Caminhos de Geografia**, Uberlândia, v. 3, n. 5, p. 52, 2002. DOI: <https://doi.org/10.14393/RCG3515290>. Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/caminhosdegeografia/article/view/15290>. Acesso em: 29 jun. 2024.

PAES, M. T. D. Refuncionalização turística de sítios urbanos históricos no Brasil: das heranças simbólicas à reprodução de signos culturais. **Geografia**, Rio Claro, v. 37, n. 2, p. 319-334, 2012. Disponível em: <https://www.periodicos.rc.biblioteca.unesp.br/index.php/ageteo/article/view/7695>. Acesso em: 29 jun. 2024.

PATOS DE MINAS. **Lei n.º 6.612, de 11 de outubro de 2012**. Autoriza o Poder Executivo Municipal a celebrar convênio com o Município de Cruzeiro da Fortaleza, altera o § 2º do art. 1º da Lei nº 6.537, de 30 de dezembro de 2011, ao tempo em que abre crédito especial para criação do elemento de despesa e reduz o valor da dotação orçamentária que menciona. 2012. Disponível em: <https://sapl.patosdeminas.mg.leg.br/norma/7948>. Acesso em: 20 abr. 2024.

PINA, J. H. A.; LIMA, O. A.; SILVA, V. P. Município e distrito: um estudo teórico. **Revista Campo-Território**, Uberlândia, v. 3, n. 6, p. 125-142, ago. 2008. DOI:

<https://doi.org/10.14393/RCT3611851>. Disponível em:
<http://seer.ufu.br/index.php/campoterritorio/article/view/11851>. Acesso em: 29 jun. 2024.

RAFFESTIN, C. **Por uma Geografia do Poder**. São Paulo: Ática, 1993.

RIBEIRO, A. C. T. Homens lentos, opacidades e rugosidades. **Redobra**, Salvador, n. 9, p. 58-71, 2012. Disponível em:
http://www.redobra.ufba.br/wp-content/uploads/2012/04/redobra9_Homens-Lentos-Opacidades-e-Rugosidades.pdf. Acesso em: 29 jun. 2024.

RIBEIRO, A. C. T. Pequena reflexão sobre categorias da teoria crítica do espaço: território usado, território praticado. *In*: SOUZA, M. A. (org.) **Território brasileiro: usos e abusos**. Arapiraca: Eduneal, p. 41-51, 2017.

SANTOS, M. **A Natureza do Espaço: Técnica e Tempo, Razão e Emoção**. 4. ed. 10. reimpr. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2020a.

SANTOS, M. **O Espaço do Cidadão**. 7. ed. 3. reimpr. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2020b.

SANTOS, R. M. P. O. B. L. **Método de investigação de origem territorial do município no Brasil**: ferramenta para elucidar limites espaciais, político-administrativos e jurídicos ao longo do tempo. 2023. 413 f., il. Tese (doutorado em Geografia) — Universidade de Brasília, Brasília, 2023. Disponível em: <http://www.realp.unb.br/jspui/handle/10482/48262>. Acesso em: 23 set. 2024.

SERRA DO SALITRE. **Lei n.º 921, de 3 de julho de 2017**. Autoriza o município de Serra do Salitre a firmar convênio com o município de Cruzeiro da Fortaleza, visando a cooperação mútua entre ambas as partes. 2017. Disponível em:
<https://serradosalitre.mg.gov.br/legislacao/legislacao-sistema-antigo/2383-lei-ordinaria-n-921-2017/file>. Acesso em: 20 abr. 2024.

SILVA, A. F. **A relação cidade-campo: como analisá-la?** Natal: Imagem Gráfica e Editora, 1998.

SILVA, M. L.; TOURINHO, H. L. Z. Território, territorialidade e fronteira: o problema dos limites municipais e seus desdobramentos em Belém/PA. **Revista Brasileira de Gestão Urbana**, [s. l.], v. 9, n. 1, p. 96-109, 2016. Disponível em:
<https://www.scielo.br/j/urbe/a/6PymgxZHVysfPDdbZBjmGkZJ/>. Acesso em: 23 set. 2024.

SILVA, S. L. **A educação integral segundo a concepção de professores de uma escola pública de ensino fundamental**: estudo em Ceilândia-DF. 2017. Dissertação (Mestrado em Educação) — Escola de Educação, Tecnologia e Comunicação, Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2017. Disponível em: <https://bdtd.ucb.br:8443/jspui/handle/tede/2116>. Acesso em: 29 jun. 2024.

TURRA, J. M. T. Formação socio espacial, território e seus usos. *In*: SOUZA, M. A. (org.) **Território brasileiro: usos e abusos**. Arapiraca: Eduneal, p. 385-398, 2017.