



O município (do latim *municipium* - Municipium)

Um *municipium* era o segundo mais elevado grau atribuído a uma cidade da Roma Antiga, inferior, no entanto, ao estatuto de colónia. Para conseguir este estatuto, uma cidade deveria dispor de algumas infra-estruturas mínimas, como aquelas necessárias para o governo local.

O primeiro *municipium* foi Tusculum. Os cidadãos dos *municipia* (de primeira ordem) detinham inteira cidadania romana e direitos associados (*civitas optimo iure*), onde se incluía o direito de voto.

Uma segunda classe de *municipia* era tipicamente constituída directamente dos centros tribais mais importantes. Ao contrário dos ditos *de primeira ordem*, os residentes nestes municípios não eram cidadãos romanos "completos" (embora os seus magistrados ganhassem o estatuto aquando da sua reforma), mas partilhavam com os primeiros os deveres dessa cidadania em termos de obrigatoriedade de taxas e serviço militar. Mais especificamente, não tinham também o direito de voto (o derradeiro direito em Roma, e um claro sinal da totalidade dos direitos). Um *municipium* era governado por apenas um côsul, eleito entre quatro oficiais, todos sob o governo central romano.

Olissipo, a actual Lisboa recebeu o status de *municipium* de Júlio César, por ter seu povo lutado ao lado das legiões romanas.

O único *municipium* em solo britânico (Britânia) foi St Albans, então designado Verulamium.

-, Antiga designação romana) ou concelho é uma entidade da divisão administrativa estatal (*divisão territorial de determinados países*). Trata-se de uma circunscrição territorial dotada de personalidade jurídica e com certa autonomia administrativa, constituindo-se de certos órgãos político-administrativos.

No caso do Brasil, o município é composto pela prefeitura e pela câmara municipal, sendo considerado um terceiro ente federativo; em Portugal, é composto pela Câmara Municipal, a Assembleia municipal e, facultativamente, pelo Conselho municipal. Já entre os antigos romanos, era a cidade que tinha o

privilégio de governar-se segundo as suas próprias leis, porém, nem todos os habitantes possuíam os mesmos direitos.

Em geral, podem distinguir-se três tipos de municípios:

- Urbanos - municípios constituídos exclusivamente, ou quase, por território urbanizado;
- Rurais - municípios constituídos por um ou mais núcleos populacionais de pequenas dimensões e por território não urbanizado relativamente vasto;
- Mistos - municípios que compreendem quantidades significativas quer de território urbano, quer de território rural.

Em alguns países e, em algumas subdivisões de outros países (como alguns estados norte-americanos), estes diferentes tipos estão separados por lei, constituindo diferentes unidades administrativas. Noutros, como em Portugal, todos os municípios são iguais perante a lei.

História da formação do município

Antes de se fazer qualquer comentário histórico é necessário compreender a dinâmica do comportamento sociológico de nossa espécie. É possível que a organização do poder local tenha a ver com a própria genética humana, apesar das diferentes formas em que as sociedades se organizaram nos últimos milénios civilizatórios. A organização política e administrativa do poder local reflecte, sob um certo aspecto, o espírito gregário e autóctone do género humano, cujos indivíduos, desde os momentos pré-históricos, buscaram se associar entre si para garantirem a própria sobrevivência no meio natural. A formação dos primeiros grupos sociais permitiu posteriormente a repartição de funções administrativas dos interesses colectivos dos núcleos familiares.

Com o advento da civilização, observou-se o aparecimento de diversas Cidades-Estados. Não somente os gregos antigos, como também outros povos, criaram laços fortes de identidade local, chegando a conferir o atributo de soberania às suas comunas e indo além dos limites da mera autonomia administrativa. Aliás, a própria formação originária do Estado na Antiguidade pode ser explicada pela constituição espontânea da cidade primitiva, confundindo-se esta com aquele num progressivo processo de multiplicação das necessidades sociais.

Apesar da gigantesca expansão imperial que atingiu três continentes, e praticamente toda a bacia do Mediterrâneo, Roma teria preservado, por doze séculos, as suas características básicas de Cidade-Estado, desde a sua fundação em 753 a.C. E, justamente para conseguir manter a paz sobre as regiões conquistadas, a República Romana organizou as comunidades em *municipium* ou *municipia*, conforme lecciona o mestre Hely Lopes Meirelles:

"Os vencidos ficaram sujeitos, desde a derrota, às imposições do Senado, mas, em troca de sua sujeição e fiel obediência às leis romanas, a República lhes concedia certas prerrogativas que variavam de simples direitos privados (*jus connubi*, *jus commercii*, etc.) até o privilégio político de eleger os seus governantes e dirigir a

própria cidade (*jus suffragii*). As comunidades que auferiam essas vantagens eram consideradas Municípios..." (MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 10ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1999. pág. 31)

Apesar do enfraquecimento da vida urbana ocorrida durante a Alta Idade Média, em que os feudos tornaram-se as unidades políticas da Europa, é possível que um resíduo das tradições institucionais romanas tenha sido mantido durante o longo período de ruralização. Deve-se para tanto considerar a própria origem do nome Município. Todavia, é preciso ponderar sobre a maneira distinta como se reorganizou o poder local com o renascimento da actividade comercial a partir do início do segundo milénio:

"Os burgos e as comunas juradas se alastraram a tal ponto de, a partir do século XII, comumente, o senhor feudal entender de conceder *õcartasõ* garantindo aos habitantes da cidade de seu domínio os mesmos direitos dos *õburguesesõ* e dos *õcidadãosõ*. E a carta escrita, precisando direitos e atestando o reencontro com a civilização. (...) Na Espanha e em Portugal, o sistema de *õcartas* de *foralõ* ainda serviu para garantir a reocupação do território de onde era expulso o invasor árabe e, mesmo depois da recuperação da península - Uma península, do latim *paene* (quase) e *insula* (ilha), é uma formação geológica consistindo de uma extensão de terra de uma região maior que é cercada de água por quase todos os lados, com exceção do pedaço de terra que a liga com a região maior, chamado istmo.

Por exemplo, diz-se *Península Ibérica* para designar a região constituída pela Espanha e por Portugal, ligada à Europa pelos Pirinéus.

Também podemos dizer que uma península é um braço de terra que avança pelo mar, ligando-se ao resto do continente pelo chamado istmo

- (1), ainda o regime foraleiro continuou como forma instituidora dos *õconcelhosõ* locais." (GODOY, Mayr. A Câmara Municipal: *Manual do Vereador*. 2ª. ed. São Paulo: Leud, 1989, pág. 7)

Em Portugal, as Ordenações ó Afonsinas, Manuelinas e Filipinas ó vieram uniformizar e até mesmo restringir o poder local, estabelecendo as competências dos Concelhos. Conforme se observa no livro I, título LXVI das Ordenações Filipinas de 1595, os agentes reais receberam diversas atribuições, entre elas fazer benfeitorias públicas como a construção de calçadas, pontes, fortes, poços e outras obras de interesse da comunidade. Esse período de centralização administrativa e, por consequência, do enfraquecimento do poder local, parece que acompanhou o processo de surgimento dos Estados nacionais em quase toda a Europa do Ocidente até o século XIX.

Já nas Américas, o poder local desempenhou com muita eficiência o processo colonizador no que se refere à ocupação das terras e à fixação da população.

Nos séculos XIX e XX sucederam momentos de centralização e de descentralização política nos países civilizados do Ocidente. Como consequência das revoluções liberais houve períodos de maior autonomia do poder local. Entretanto, todo esse processo sofreu lamentáveis recuos com a implantação dos regimes autoritários e totalitários de ideologia nazi-fascista, o que pode ser observado através da leitura das constituições dos países e das próprias necessidades de fortalecimento do poder político central.

Na actualidade, entretanto, percebe-se no mundo uma preponderante tendência em rumo à descentralização. Ainda que o poder local esteja organizado de maneiras diferentes, com variadas designações, na prática as comunidades têm exercido a autonomia político-administrativa nas regiões mais desenvolvidas economicamente. Mesmo nos países de regime unitário, nota-se uma inclinação descentralizadora no que se refere à competência sobre assuntos que envolvem o quotidiano de cada cidadão e à electividade dos representantes da comuna.

A Carta Europeia de Autonomia Local, aprovada em 1985 pelo Conselho da Europa, considerou no seu preâmbulo a organização do poder local como um dos principais fundamentos de todo regime democrático. Segundo o seu artigo 1º, deve o princípio da autonomia local ser reconhecido pela legislação interna dos países membros e, tanto quanto possível, pelas suas constituições.

Nos Estados Unidos da América, berço do federalismo e da democracia contemporânea, não houve a constitucionalização do poder local. A Constituição de 1787, caracterizada como sintética, não cuidou de detalhar a maioria dos assuntos e conferiu ao Estado-membro o poder para tratar de suas questões internas. Por isso, encontra-se uma enorme variedade organizacional e administrativa nas comunidades norte-americanas, diversificando-se de Estado para Estado, sendo que, em alguns destes entes, também não há nenhuma uniformidade do poder local. Não obstante, o *local government* é marcado profundamente pela autonomia e pela participação democrática da população que se baseia em suas arraigadas tradições políticas.

Observa-se assim que, no século XX, houve uma tendência de valorização em vários países no sentido de assegurar constitucionalmente a sua autonomia com o provável objectivo de promover a democracia e a estabilidade política. A Constituição do México deu uma especial atenção aos municípios em seu artigo 115 ao lhes conferir personalidade jurídica. A Constituição espanhola de 1978, oposta ao regime fascista de Franco, garantiu a autonomia do poder local em seu artigo 140, apesar de ter condicionado a sua organização política à aprovação de uma lei do governo central.

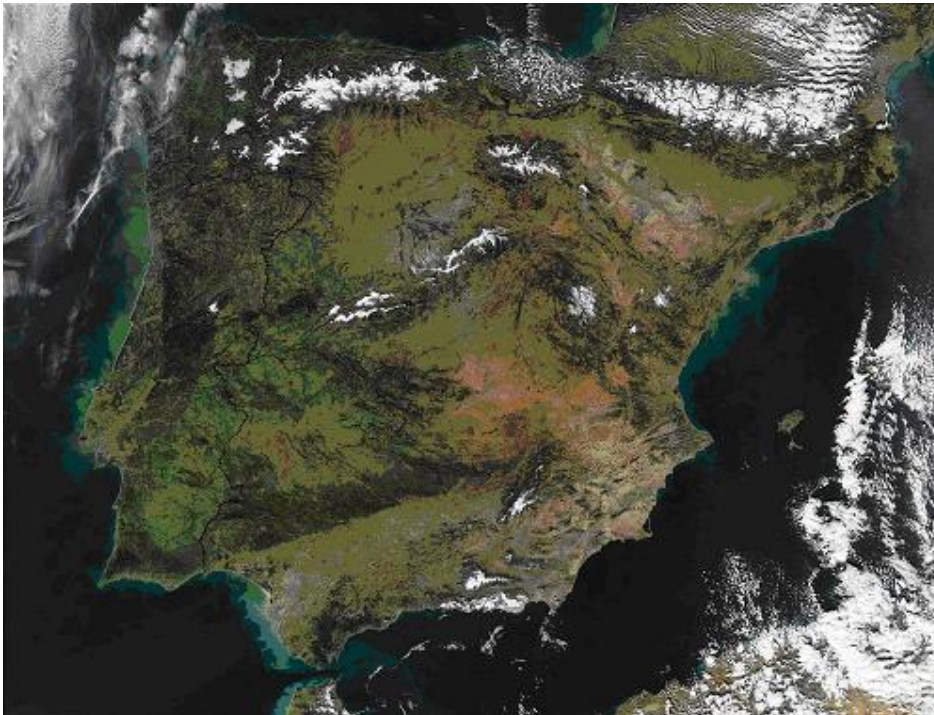
Também seguindo as mesmas inspirações democráticas realizou a democrática Constituição portuguesa de 1976, ao conferir autonomia política às autarquias locais, através de seu artigo 235º, n.º 2: *As autarquias locais são pessoas colectivas territoriais dotadas de órgãos representativos, que visam a prossecução de interesses próprios das populações respectivas.*

As lideranças europeias actualmente têm entendido a importância de se promover nos centros urbanos mais povoados e nas zonas rurais uma democracia de

proximidade capaz de reforçar a influência dos cidadãos sobre o seu quotidiano e nas actividades comunitárias. É o que se observa no início I do item 21 da Recomendação n.º 19 de 06 de Dezembro de 2001 do Comité de Ministros do Conselho da Europa: «Criar, a nível infra-comunitário, órgãos eleitos ou compostos por eleitos, dotados de funções consultivas e de informação e, eventualmente, de poderes executivos delegados»

Portanto, é mundial a tendência de descentralização administrativa-territorial, a qual vem se direccionando no sentido da democratização dos entes de Direito Público e da proximidade cada vez maior com o cidadão.

(1) A Península Ibérica



é geograficamente uma península na Europa localizada no sudoeste deste continente. Podemos localizar politicamente nesta península quatro países, Portugal,

Espanha, Andorra e Gibraltar. Este último é uma dependência da Grã-bretanha.

Formando quase um trapézio, a Península liga-se ao continente europeu pelo istmo constituído pela cordilheira dos Pirinéus, sendo rodeada a norte, oeste e parte do sul pelo oceano Atlântico e a restante costa sul e leste pelo mar Mediterrâneo. O seu ponto mais ocidental é o Cabo da Roca e o mais oriental o Cabo de Creus.

Com uma altitude média bastante elevada, apresenta predomínio de planaltos que estão rodeados de cadeias de montanhas e que são atravessados pelos principais rios. Os mais importantes são o rio Tejo, o rio Douro e o rio Guadiana, que têm a parte terminal do seu curso em Portugal, desaguando, tal como o rio Guadalquivir no oceano Atlântico, e o rio Ebro, que, por sua vez, desagua no mar Mediterrâneo.

As elevações mais importantes são a Cordilheira Cantábrica, no Norte, a serra Nevada e a serra Morena, no Sul, e ainda a serra de Guadarrama, na Cordilheira Central, de que a serra da Estrela é o prolongamento ocidental. Densamente povoada no litoral, a Península Ibérica tem fraca densidade populacional nas regiões interiores. Exceção a esta regra é a região de Madrid, densamente povoada.