ANTÔNIO SYLVIO CUNHA BUENO

ÂNGULOS
PRÁTICOS DO
MUNICIPALISMO

2.^a edição

GE

CONSELHO NACIONAL DE ESTATÍSTICA

1957

82:323.17

028a

866/77

ANTÔNIO SYLVIO CUNHA BUENO

ÂNGULOS
PRÁTICOS DO
MUNICIPALISMO

2.^a edição

IBGE

CONSELHO NACIONAL DE ESTATÍSTICA

1957

"O Município é a verdadeira base física
e espiritual da Nação."

ÍNDICE

	Págs.
PREFÁCIO.....	7
1. BANCOS MUNICIPAIS.....	11
2. CENTRALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE ASSIS- TÊNCIA AOS MUNICÍPIOS.....	35
I Justificativa do Anteprojeto.....	35
II Mensagem à Assembléia Legislativa.....	40
III Projeto de lei.....	46
3. SUGESTÕES PARA A PROMOÇÃO E A COORDE- NAÇÃO DA DEFESA DOS INTERÊSSES MU- NICIPAIS.....	55
4. CONVÊNIOS NACIONAIS DE ESTATÍSTICA....	61
5. O MUNICIPALISMO E A REFORMA CONSTITU- CIONAL.....	79

PREFÁCIO

NEGAR ou apequenar os relevantes serviços que o sr. Cunha Bueno prestou e está em condições de continuar prestando em prol do movimento municipalista brasileiro, seria ato de injustiça, — e nesse pecado eu não quero nem devo incidir.

Tanto que entrou para a vida pública, elegendo-se deputado à Assembléia Legislativa de São Paulo, compreendeu que se é certo que a cada hora e a cada geração incumbe uma tarefa a executar, não é menos verdade que a luta pela revitalização do Município assumo, pela sua significação no presente e pela sua projeção no futuro, as ilimitadas proporções de um glorioso sacrificio.

Não é exagêro afirmar, tão graves os males que a posição de penúria de nossos Municípios tem ocasionado, em primeiro lugar a êles mesmos e em segundo lugar, por via de consequência, ao próprio país, — que o movimento municipalista oferece as mesmas dimensões com as quais entraram para o quadro da História Brasileira o movimento abolicionista e o republicano.

Se o “Município é a miniatura da Pátria”, segundo a sentença referida de conteúdo expressional do insigne Barbalho, — sou levado a concluir, por um imperativo de lógica, que realizarão obra de impatriotismo e imbrasilidade aquêles que, mediante ação ou omissão, teimam e reteimam em negar às comunas os estímulos renovadores das energias locais. Essas energias vêm sendo depauperadas mercê de uma política vesga de sentido marcadamente colonialista que os poderes regionais e central exercem em relação aos Municípios, pondo mãos na mor parte das rendas públicas, segundo uma divisão irracional, revoltante e leonina, — responsável por essa civilização de fachada, contrária às determinantes telúricas e geográficas do Brasil, que estão a exigir a penetração no sentido das “costas para o mar”, de modo a realizar a ocupação não apenas costeira, mas a integral de todo o nosso território, em termos sócio-econômicos.

É o Brasil a adição algébrica dos seus Municípios. Será rico, se os Municípios o forem; terá alimentação, saúde e instrução, se as tiverem os Municípios. Assim, estou ser axiomático que sem a interiorização da cultura (isto é, sem que se levem ao Interior os recursos da ciência, da técnica, da civilização) não poderemos, jamais, dar solução

aos nossos problemas fundamentais, nem lograremos destruir o injusto desequilíbrio entre a cidade e o campo — causa primeira do êxodo rural.

Há quase meio século, clamava Alberto Tôrres que o Brasil nunca foi organizado e está cada vez menos organizado. Se prosseguirmos como nos encontramos, a afirmação do grande sociólogo e publicista continuará atual, ajustando-se, infelizmente, às condições brasileiras.

Depauperados em suas possibilidades econômicas, não contando com auxílio das duas outras esferas de governo senão em caráter aleatório e com sentido paternalista, auxílio dado, quase sempre, a preço de composições ou adesões político-partidárias, — nossas entidades locais não lograrão (salvas uma que outra exceções) realizar-se em toda a sua plenitude, nem desenvolver-se na proporção da pertinácia, do esforço, da luta tenaz de sua gente nobre e afeita às renúncias e sacrifícios.

Objetar-se-á ter a Constituição inovado em matéria de distribuição de rendas. Não o nego; mas afirmo que essa inovação se processou de modo tímido, por isso que a vigente partilha rentística está muito longe de dar ao Município a quota-parte de que necessita para poder enfrentar, eficientemente, os seus múltiplos problemas, muitos dos quais se confundem, em última análise, com os próprios problemas nacionais. Afinal de contas, não é preciso lá muita acuidade para perceber que no dia em que cada comuna puder solucionar, dentro de seu âmbito, a questão — vamos dizer — do analfabetismo, terá essa nódoa, que tanto nos enfeia e prejudica, sido extirpada também no plano geral.

Contando com poucos recursos, evidentemente pouco ou quase nada podem promover as administrações locais. Ora, na lição lúcida e oportuna do ex-Governador Barbosa Lima Sobrinho, — “ninguém faz milagre e não se ensinou ainda, fora da demagogia, a receita que permita a um governo manter ou melhorar serviços, quando lhe tiram recursos e elementos de ação”.

E, de fato, não serão as declamações sentimentais, nem o uso e abuso de palavras de efeito mágico ou hipnótico que conseguirão dar adequada solução para as questões que nos desafiam e quase chegam a comprometer, em certos sentidos, a própria continuidade do regime, contra o qual se continua a rondar e a tramar, já agora não somente nas atmosferas mornas dos porões, senão também até mesmo às escâncaras.

Sendo assim, não se podem regatear palmas cívicas ao sr. Cunha Bueno, pela sua constância e dedicação em prol do ideário municipalista, mostrando confiança nas reservas morais da Nação, que se encontram, em sua limpidez e pureza, maiormente no Interior.

A sua contribuição na formação de uma consciência municipalista capaz de pressionar nossos legisladores e administradores de modo a conduzi-los a renovar métodos, reformar textos legais e notadamente constitucionais; a imprimir, enfim, novos rumos e diretrizes à vida municipal, com a valorização do homem e a interiorização da técnica, da ciência, da civilização, da cultura, — é expressiva e digna de imitada, muito embora, aqui e ali, possa, eventualmente, pagar tributo a certos hábitos ainda predominantes na vida pública nacional.

DENTRO dessa linha, estão os trabalhos que ora enfeixou em volume, sob os auspícios do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, órgão titular de não pequena verba na corrente das realizações em benefício de nossos núcleos.

O primeiro refere-se à tese que levará à VI Reunião do Congresso Interamericano de Municípios, a realizar-se no Panamá, depois de a ter submetido à alta apreciação do I Congresso Ibero-americano de Municípios, levado a efeito em Madri, onde despertou incomum atenção e sugeriu vivos debates, sendo aprovada.

Respeita a tese ao oportuno tema dos bancos municipais os quais decorrem da questão substancial, pelo menos entre nós, de se criarem condições para o desenvolvimento harmônico das atividades produtoras comunais com o intento econômico e humano de se alcançar o bem comum, — cuja satisfação há de ser a aspiração suprema do Estado.

Após indicar os três processos adotáveis na campanha em favor de maiores recursos para as municipalidades, demonstra que os estabelecimentos bancários serão “instrumento de inegável valia e eficiência para se lograr, por via indireta, o aumento dos recursos comunais”.

Analisando a idéia nos vários ângulos que comporta, — no econômico, no financeiro, no de estrutura, no jurídico, no constitucional —, conclui afirmando que “os bancos municipais são aconselháveis por isso que equivalem a valioso auxiliar do municipalismo, um de cujos principais objetivos é o de propugnar pelo fortalecimento econômico das comunas como jeito de se alcançar, efetivamente, a sonhada e merecida autonomia e como forma de se erguer os níveis de vida das populações interioranas, propiciando-se-lhes o conforto e bem-estar a que fazem jus”.

Lícito alimentar-se a esperança de que a VI Reunião do Congresso Interamericano dos Municípios empreste a essa tese a contribuição de suas críticas e a chancela de sua aprovação e recomendação.

O SEGUNDO trabalho é uma espécie de documentário acêrca da mensagem do Governador Jânio Quadros à Assembléa Legislativa, propondo a transformação da Secretaria do Governo em Secretaria do Interior, com a criação do Departamento de Assistência aos Municípios, cujos estudos foram elaborados sob a supervisão e orientação diretas do sr. Cunha Bueno.

Solicitado pelo Governo do Estado, ensejou-se-me oportunidade de emprestar minha contribuição, apoucada e modesta embora, aos estudos desse projeto. Fi-lo, devo confessar, com o maior prazer e sobretudo com grande honra.

A Constituição de São Paulo, data venia sem maior reflexão, extinguiu o então existente Departamento das Municipalidades. A

providência foi uma conseqüência lógica da reação (justa, não há negar) que se levantou contra esses organismos em virtude do desvirtuamento das suas puras finalidades durante o regime discricionário instaurado em 1937.

Passado o momento de compreensível e justificada exacerbação, assentados e decantados os espíritos e as opiniões, o projeto faz renascer esse departamento governamental, aliás admitido, expressivamente, pela Constituição da República e perfilhado por grande número de unidades federativas com o alto destgño de coordenar e sistematizar os problemas municipais, dispensando aos núcleos a assistência de que carecem, em sua maior parte, para poder desenvolver-se mormente no aspecto administrativo e de planificação.

O TERCEIRO trabalho, que o autor inclui como um dos ÂNGULOS PRÁTICOS DO MUNICIPALISMO, diz respeito à nota que apresentamos, o Sr. Cunha Bueno e quem assina este Prefácio, nos idos de 1948, ao elevado julço de uma das primeiras reuniões da Bandeira dos Prefeitos, ocorrida em Tupã.

Foi quando sugerimos a idéia (que um municipalista de quatro costados, o sr. Carlos Alberto dos Santos, em artigo divulgado em ampla rēde jornalística interiorana, reconheceu como de primeira mão em nosso Estado) da criação da Associação Paulista dos Municípios, — hoje uma realidade entre nós.

ENCERRA ainda o volume (à guisa de adendo) Parecer expendido pelo sr. Cunha Bueno quando Presidente da Comissão de Estatística da Assembléa Legislativa.

No Parecer (que mereceu acolhida dos membros da citada comissão e foi aprovado pelo Plenário da Assembléa), defende exaustivamente a legitimidade e a conveniência dos convênios de estatística, em que são partes as municipalidades e órgãos do govérno federal, para o fim de se lograr um sistema nacional de coleta municipal.

ÂNGULOS PRÁTICOS DO MUNICIPALISMO comprova que o sr. Cunha Bueno, sem deixar de ser um teórico, procura ser, antes de tudo, um prático dēsse generoso movimento, exercitando suas atividades sob os impulsos do concreto e do objetivo.

ARRUDA VIANNA

1. BANCOS MUNICIPAIS

A AGENDA dos trabalhos do I Congresso Ibero-americano de Municípios, de Madri, e da VI Reunião do Congresso Interamericano de Municípios, Panamá, inscreve um tema cuja importância e significação escusa demonstrar. A criação de estabelecimentos bancários municipais, com a alta reprodutiva finalidade de incentivar e fomentar o desenvolvimento das energias criadoras das comunas, assume, não há negar, feição de irrecusável imperativo econômico e social, nomeadamente, segundo meu modo de ver, nos países em formação, onde não foram utilizados, em sua plenitude, os recursos naturais.

Importa, na verdade, criar condições para o desabrochar das atividades produtoras locais com o sentido econômico e humano de se alcançar o bem comum, cuja satisfação há de ser a aspiração suprema do Estado.

É o Município um pósto avançado da civilização. Não se trata de mera criatura do direito positivo, senão que possui um conteúdo social, natural. Unidos por interesses e aspirações comuns, os homens se vão concentrando em determinado ponto do território para, a pouco e pouco, formar a comuna.

Entre as finalidades dessa pessoa jurídica de direito público interno, assim reconhecida pela lei positiva brasileira, deve estar, pois, a de incrementar e fomentar as atividades produtoras locais; a de fazer surgir condições de conforto, de bem-estar, de segurança para os municípios. Ora, como instrumento executor de um tal programa, aparece, desde logo, o estabelecimento de crédito.

Está claro que se torna necessário verificar se a estrutura constitucional do país legitima o surgimento de tais órgãos de economia. Porque é possível haver hipóteses em que só ao governo central faculte o regime em vigor a criação ou participação em tais estabelecimentos.

Tese aprovada pelo I Congresso Ibero-americano de Municípios, realizado em Madri em 1955, e inscrita para debate na VI Reunião do Congresso Interamericano de Municípios.

Ao que sei, não no impedem as leis constitucionais dos países ibero-americanos. Quanto ao Brasil, posso dizer que o sistema institucional da Nação e o sistema bancário federal não criam impedimentos. Por desejo e criação pura de nosso direito constitucional, somos um Estado federal. É o Brasil uma federação de Estados autônomos sob a denominação de Estados Unidos do Brasil. Conquanto não participe, de um ponto de vista estritamente jurídico, da Federação Brasileira (mas sob um critério de fato, entretanto, o que existe é o município, sendo a Federação mera ficção), a comuna é, entre nós, a pessoa jurídica de direito público interno, capaz de assumir direitos e contrair obrigações. Desfruta de autonomia na esfera dos assuntos delimitados pela Constituição da República, a saber:

I — eleição do prefeito e vereadores;

II — administração própria no que concerne ao seu peculiar interesse e, especialmente, à decretação e arrecadação dos tributos de sua competência e à aplicação de suas rendas, bem como à organização dos serviços públicos locais.

Parece, pois, a cavaleiro de qualquer dúvida que, no Brasil, mesmo em face do direito constituído, é perfeitamente legítima a idéia da criação dos bancos municipais.

Há os que supõem que o municipalismo é, em si mesmo, um fim. Outros confundem-no com campanha político-partidária. Estou pue se equivocam. A meu sentir, municipalismo é, em essência, um *processus* que visa à revitalização, ao fortalecimento econômico das comunas — forma fundamental para se tornar efetiva a sua autonomia; é um meio, sem dúvida alguma efficientíssimo, armado em função de certos escopos, entre os quais sobreleva o de alcançar o soerguimento dos níveis de vida da população interiorana.

Para atingir tão nobre ideal, são de mister, à evidência, recursos econômicos. A Constituição Federal brasileira perfilha o critério da distribuição rentística entre as três unidades de direito público: União, Estados-membros e Municípios. Anteriormente, era irrisória a quota-parte atribuída às comunas na partilha das rendas públicas. Na Constituinte de 1946, levantou-se vigoroso movimento de opinião no Congresso da República. Vencendo a resistência tenaz dos ferrenhos unionistas e, principalmente, dos estadualistas, a corrente dos municipalistas conquistou uma participação menos injusta das circunscções do interior nas rendas gerais. O que se obteve foi apreciável vitória, que, todavia, está longe do ponto ótimo, isto é, aquêlo ponto em que ao município seja assegurada a percentagem a que realmente faz jus e que convém ao progresso efetivo do país, alcançável pela real interiorização e democratização da cultura.

Como obter maiores recursos para os municípios? Creio lícito apontar três caminhos:

a) mediante a adoção de nova partilha de rendas, que, no caso brasileiro, é perfeitamente justificável e aconselhável pelo interesse público; o movimento municipalista nacional deve, sem sombra de dúvida, incluir essa reivindicação como um dos pontos principais de seu programa;

b) pelo aumento geral da produção e, por via de consequência, da receita pública; e,

c) através de cortes nos gastos não produtivos da União e dos Estados; e, quanto à União, que se hipertrofia cada vez mais, também pela sua contenção nos exatos e racionais limites jurídicos de seus encargos: representação externa, defesa externa e manutenção da ordem, exemplificadamente.

Os estabelecimentos bancários municipais são instrumentos de inegável valia e eficiência para se lograr, por via indireta, o aumento dos recursos comunais.

Concorrerão para a fixação nas áreas de produção da fortuna privada, impedindo o seu escoamento em direitura dos grandes centros onde é, no geral, investida em empreendimentos nem sempre reprodutivos do ponto-de-vista geral, do ponto-de-vista da melhoria das condições de vida geral, do ponto-de-vista da melhoria das condições de vida do povo. O fenômeno de certos países é, a bem dizer, um fenômeno de fachada: grandes núcleos onde se concentram todos os recursos da técnica e da ciência; todos os recursos propiciadores do conforto e bem-estar; enquanto ao sertão tudo se nega a despeito de que na atividade de sua laboriosa gente, junto à terra, é que se buscam os numerários para o alindamento das capitais.

Em consequência, surge um problema seríssimo, qual o do êxodo rural. O homem do campo, umas vezes deslumbrado pelas lantejoulas e brilho das capitais; outras, tangido pelo natural e humano desejo de melhoria para si e para os seus, abandona a gleba que fica, então, carente de braços. Pode-se lá condená-lo por isto? Evidentemente, não. Condenação merecem os que, por uma oblíqua compreensão dos problemas, adotam uma política vesga, qual a de negar ao interior os recursos e meios indispensáveis ao adentramento das maravilhas da ciência e da técnica, responsáveis por aquêle mínimo de bem-estar e conforto físico, sem o qual nem mesmo a virtude pode ser justamente exigida.

Os bancos municipais, valendo-se da riqueza da própria região, facilitarão ao produtor, principalmente ao produtor agrícola, a obtenção a preços compensadores de maquinaria indispensável à solução de um outro problema correlato, qual o da mecanização da lavoura, que, intensificando a produção e barateando as atividades-meios, concorrerá para a diminuição do custo de vida, aspiração geral a todos os lugares, nos dias presentes.

Os problemas municipais, máxime aquêles respeitantes às solicitações primordiais da ambiência, na mor parte dos casos se espraiam

por mais de uma comuna. A questão da energia elétrica ilustra a assertiva. Impossível falar-se em progresso, ausente esse recurso maravilhoso. A solução do problema não pode, já se vê, ficar nas mãos de apenas um município, tão vultosas as somas demandadas, tão especializada a matéria. Um banco de municípios, de que participassem capitais privados e capitais públicos, estes oriundos das comunas, poderia, perfeitamente, levar a efeito operações de crédito que importassem a obtenção de recursos econômicos com que enfrentar e executar obras indispensáveis ao desenvolvimento local e regional e cujo caráter proveitoso e reprodutivo não comporta vacilações.

E quanto às antecipações de receitas? Os municípios, titulares de créditos junto aos governos seccional e central, permanecem muita vez de braços amarrados impedidos de levar avante empreendimento essencial ao conforto e progresso da região, muito embora sejam credores de terceiros. O Banco poderia antecipar-lhes a importância correspondente a tais créditos.

Eis aí alguns exemplos, colhidos à ventura, aqui e ali, sem maiores preocupações. Outros muitos existem, mas fôra ocioso alongar a citação dêles. Demonstram, irrecusavelmente, a conveniência para as circunscrições do interior, para quantos nelas laboram e vivem, na criação de bancos municipais.

Uma indagação para logo se impõe: qual a forma de constituição de tais bancos?

É manifesto que os casos variam de país para país e mesmo em cada qual dêles as hipóteses diversificam entre si, aconselhando, de consequência, soluções diferentes segundo as suas peculiaridades.

Aquí, tenho por aconselhável optar-se pelas sociedades anônimas, de caráter misto. Estão elas em plena florescência em nosso país, muito embora, ao que conluo da leitura de um estudo especializado, declinem na Europa e nos Estados Unidos.

Aos municípios não se poderá recusar o direito a participar de tais sociedades, tomando a iniciativa delas, as quais devem, está claro, estar ligadas, de modo geral, a um serviço público.

Walter T. Álvares, no estudo a que me reporteí linhas acima, (1) escreve:

“A participação dos municípios, na constituição de sociedades de economia mista, não apresenta dificuldade, de vez que são pessoas jurídicas de direito público (Código Civil, art. 14, III) e nesta qualidade os seus capitais associam-se aos de particulares, satisfeitas as exigências peculiares para a aplicação de fundos públicos.

No Brasil, neste âmbito, Arruda Viana refere-se expressamente a companhias mistas municipais, ao comentar a lei paulista de organização municipal (*O Município e a sua lei orgânica*, pág. 260) e Cris-

(1) *Revista de Direito Administrativo*, vol. 38, p. 20 e ss.

tiano Martins da Silva, comentando a lei mineira de organização municipal, não hesita em admitir que o município participe de sociedade de economia mista”.

A participação do município far-se-á, quando menos, igualmente, assegurada ao capital público a sua interferência na administração social.

Em comunicação ao II Congresso Nacional dos Municípios Brasileiros, dois ilustres municipalistas — os deputados federais Mário Eugênio e Nelson Omegna — justificam, com muita segurança, a conveniência de se esposar a solução da colaboração entre o capital particular com o capital público:

“primeiro, para não onerar o erário municipal;

segundo, porque um banco só das Prefeituras iria fatalmente cair nas mãos de um partido político, o que seria nocivo à instituição e espantoso à adesão de inúmeras Câmaras e Prefeituras.

terceiro, porque o capital particular, sempre mais cauteloso, emprestará maior segurança às transações do banco;

quarto, porque os particulares, especialmente do interior, tomando ações são clientes certos do banco”.

As condições brasileiras, mormente as econômicas e territoriais, preconizam plenamente a difusão, o mais que possível seja, desses institutos de crédito. Embora ainda reduzido em comparação a outros países, não se pode negar que já possuímos um número expressivo de unidades elementares autônomas. Esses municípios têm capacidade econômica e financeira para os fins em vista. São suscetíveis de se unirem, formando vários grupos, consoante as particularidades regionais, as solicitações dos habitantes, os seus desejos, as suas necessidades. Tenho, dentro de minhas possibilidades, procurado incentivar a formação dos chamados consórcios municipais, união de dois ou mais municípios para somar esforços e recursos na solução de problemas comuns. Ora, os bancos municipais seriam instrumento valioso desses consórcios.

Apresentando clima propício à constituição de tais estabelecimentos, forçoso é reconhecer, entretanto, que eles não se acham difundidos entre nós. E creio, salvo erro, que o mesmo ocorra nos demais países latino-americanos.

Possuímos o Banco da Prefeitura do Distrito Federal. Conquanto o Distrito Federal seja uma entidade política ímpar na Federação Brasileira, aproximando-se mais dos estados-membros que dos municípios, não me parece inteiramente fora de vila e termo invocar-se o precedente.

O seu capital, de cem milhões de cruzeiros, é dividido em quinzentas ações nominativas, das quais a Prefeitura do Distrito Federal subscreve sessenta por cento, ficando a parte restante aberta à subscrição pública, assegurada preferência, nessa subscrição pública,

ao Montepio dos Empregados Municipais e aos servidores da Prefeitura do Distrito Federal.

Administra-o uma diretoria composta de um diretor-presidente, um diretor da Carteira de Financiamento, um diretor da Carteira Hipotecária e um diretor da Carteira de Títulos, Depósitos e Consignações. Além da diretoria, há um conselho de administração, com cinco conselheiros, e um conselho fiscal com três membros efetivos e três suplentes. Cabe ao Conselho de Administração opinar, quando ouvido pela diretoria, sobre matéria não regulamentada e sobre os limites das operações financeiras que excedam a alçada da diretoria. Das deliberações do conselho de administração, que terão efeito suspensivo, cabe à diretoria recurso para a assembléia geral. O diretor-presidente é nomeado pelo prefeito do Distrito Federal, *ad referendum* do presidente da República, e os demais diretores são eleitos pela assembléia geral de acionistas.

O Banco realiza, por intermédio de suas carteiras, as seguintes operações:

- a) empréstimos sob hipoteca, a curto prazo, de propriedades situadas no Distrito Federal e em regiões circunvizinhas.
- b) empréstimos a agricultores, sob penhor agrícola, "warrants", conhecimentos de embarque ou outros papéis de crédito.
- c) empréstimos garantidos por caução de letras hipotecárias;
- d) empréstimos à Prefeitura do Distrito Federal por antecipação de sua receita;
- e) financiamento de obras públicas da Prefeitura, de caráter reprodutivo;
- f) empréstimos aos servidores da Prefeitura, mediante consignação em fôlha;
- g) descontos e cobrança de cupões de juros de títulos da Prefeitura do Distrito Federal;
- h) recebimento de receitas e pagamento de despesas da Prefeitura do Distrito Federal, mediante mandato desta;
- i) adquirir terras incultas ou não, dividi-las, demarcá-las e revendê-las aos adquirentes, por intermédio da Carteira Hipotecária, com facilidade de pagamento;
- j) empréstimos hipotecários ao prazo máximo de 20 anos, com amortizações mensais, garantidos por propriedades rurais situadas no Distrito Federal e em regiões circunvizinhas;
- k) financiamento de casa própria aos servidores da Prefeitura do Distrito Federal;
- l) financiamento de outras iniciativas de iminente interesse público e imediatamente relacionadas com o bem-estar da população, como colégios, hospitais, teatros, hotéis;

m) financiamento de construções em terrenos resultantes dos planos de urbanização do Distrito Federal, quando tais construções sejam de interesse imediato da Prefeitura; e,

n) financiamento, sob garantia hipotecária, das indústrias do Distrito Federal e regiões circunvizinhas, especialmente as novas e as pequenas indústrias destinadas à produção de utilidades de consumo, para desenvolvimento das mesmas e aquisições ou renovação de máquinas e equipamentos.

Mantendo contacto direto e constante com as populações e os problemas da hinterlândia, chegamos à conclusão, juntamente com dois operosos e eminentes municipalistas, os nobres deputados federais Mario Eugênio e Nelson Omegna, de que é imperioso iniciar-se um movimento de opinião tendente a esclarecer autoridades e moradores do interior, alertando as atenções de umas e outros para a conveniência da criação de um banco dos municípios.

Partimos, então, em verdadeira peregrinação cívica pelo interior a fora, às vészes realizando concentrações de que participaram prefeitos, vereadores, industriais, lavradores, comerciantes, outras falando em pequenos núcleos, sempre, contudo, difundindo a idéia generosa, para ela conclamando o concurso valioso e indispensável das municipalidades.

Como idéia matriz inicial, elaboramos o seguinte manifesto, em que são expostas, em síntese, as linhas centrais do cometimento:

“O desenvolvimento econômico do Brasil, conseqüência das condições naturais de seu clima, vasto território e excelentes matérias-primas, muitos e indispensáveis produtos estratégicos, é um fato que encontra paralelo no desenvolvimento verificado nos Estados Unidos da América do Norte, principalmente, depois da guerra de 1914 a 1918. No após-guerra de 1945, sofreu o nosso país a influência dos mesmos fatores que atuaram, então, no sentido do espantoso crescimento do potencial econômico-financeiro da nação norte-americana, daí advindo melhor aperfeiçoamento técnico de nossas atividades, embora muito haja, ainda, que fazer para o seu pleno aproveitamento.

Em São Paulo, parte dêste grande Brasil, justo é sublinhar, com certo orgulho, por evidenciar a capacidade criadora e altamente patriótica de seus filhos, e de todos quantos, nascidos em outras paragens, lhe trouxeram o entusiasmo de sua fé, o progresso tem caminhado em ritmo sempre crescente, dando-lhe prestígio e elevado conceito, não só dentro de nossas fronteiras, como, também, na órbita internacional.

O determinismo histórico colocou São Paulo, desde os primórdios de sua formação, como baluarte das boas causas, pioneiro das iniciativas proveitosas, caldeador de energias, nos grandes movimentos de solidariedade nacional. Aí estão, assinalando sua vocação para o trabalho construtivo, a epopéia ciclópica das bandeiras, as lutas e os sofrimentos inenarráveis do período da mineração, nas longínquas

Gerais, nos sertões dos Guaianazes ou na distante Cuiabá, o trabalho dos engenhos; a implantação da grande lavoura cafeeira e, em nossos dias, o desenvolvimento e a diversidade de sua já extraordinária atividade industrial.

O crescimento da economia paulista, se bem adiantado, no presente momento, reclama, para o seu pleno aproveitamento, a solução de uns tantos problemas de ordem tecnol6gica, administrativa, educacional, e até social, não esquecendo, no conjunto das medidas a tomar, outros, de menor relêvo, mas, ainda assim, de significativa importância.

Não obstante o muito que haja sido feito, através da rede de Bancos paulistas, ajudados pela estimável colaboração do Banco do Brasil e do Banco do Estado de São Paulo, instituições oficiais, no sentido da valorização do capital humano, contando com a iniciativa individual, como fonte de riqueza, não se pode negar que a estrutura econômica de São Paulo se resente da inexistência de um 6rgão que reúna, congregue, amalgame, num todo homogêneo e coeso, os anseios e as necessidades dos Municípios Paulistas, concretizando, êsses anseios e necessidades, mediante soluções adequadas, oportunas e rápidas.

Seria, no caso, como repetir o velho ap6logo do feixe de varas, o qual, reunido num só todo, dificilmente poderá ser quebrado, mas, dissociado e disperso, sofre o destino amargo das coisas suscetíveis de irremediável destruição.

Dessa ordem de idéias e, ante os fatos cotidianos, cuja meridiana clareza não necessita maiores explanações, nasceu e tomou forma o projeto da criação do Banco dos Municípios S. A., que objetiva, em sua peculiaridade, a elaboração e execução de um programa de desenvolvimento de tôdas as células econômicas, não apenas do rincão paulista, mas, igualmente, de todo o território nacional quando mais não seja, para servir de paradigma a outras iniciativas dos nossos patrícios.

Como se infere, um instituto de tal natureza, com os propósitos que os seus organizadores têm em mente alcançar, requererá, para bem servir à coletividade e ao meio em que vai atuar, estudos intensos e permanentes, tanto dos recursos, quanto das possibilidades produtivas de todos os municípios paulistas, estendendo-os a outros Municípios da Federação, tão cedo o permitam suas condições de desenvolvimento.

Seu programa prevê, ao mesmo tempo, a preparação de técnicos de administração e de mão-de-obra qualificada, procurando ordenar e ajustar, às condições mesológicas e diversidade de interesses, o intercâmbio municipal, tendo em conta as necessidades locais de cada Município, quanto aos serviços públicos mais prementes, dentre os quais se destacam o abastecimento de água e o saneamento com redes de esgotos, ativando, conseqüentemente, o aproveitamento

natural dos meios de transporte e comunicações, fortalecendo a estrutura econômica municipal em benefício e proveito da comunidade.

Assim, o Banco dos Municípios S. A., convergência natural das energias criadoras das Municipalidades e dos municípios, terá preponderante influência no rápido desenvolvimento de todas as fontes de produção, em sua mais legítima origem, porque levará o seu amparo, financeiro e técnico, diretamente ao produtor. Dará assistência, também, em ambos os sentidos, aos empreendimentos públicos e particulares quando visem ao bem-estar coletivo e à realização de obras reprodutivas.

A constância da capacidade inversionista de capitais, pública ou privada, na economia de todos os povos, é um problema que vem reclamando solução, tais e tão complexas questões têm suscitado, em virtude de falta de uma política econômico-financeira perfeitamente em consonância com a feição de cada tipo de economia apreciada.

Em nosso país, por exemplo, vários fatores têm atuado desfavoravelmente, sobretudo pela vinculação de nossa economia às contingências do nosso comércio externo — fenômeno comum às nações latino-americanas — resultando, daí, o enfraquecimento da capacidade inversionista, pela instabilidade e flutuação dos preços dos produtos exportados, à mercê das tendências periódicas, de interesse ou desinteresse, dos mercados internacionais.

Evidentemente, as fórmulas teóricas não bastam para manter, por si sós, a estabilidade e continuidade necessárias ao bom e seguro desenvolvimento econômico de uma nação. Para a consecução desse objetivo, urge a prática de uma política econômica, com base nas realidades nacionais, criteriosa e decididamente executada, de maneira a vencer todos os obstáculos que se têm anteposto ao progresso permanente do país.

Assim, a política antiperiódica, que vise ao desenvolvimento de nossa economia, tem, necessariamente, que se alicerçar na constância da aplicação de capitais, públicos ou privados, somente em inversões de máxima produtividade.

E, para isso, é fundamental a coordenação e concentração de esforços, através de um órgão capaz de fornecer, com constância e proveito, o crédito em geral e seletivamente, armado, porém, de um sólido conhecimento de estrutura econômica nacional e, em particular, de cada Município, inicialmente em São Paulo, como no caso do Banco dos Municípios S. A., e, a seguir, em todo o território brasileiro.

O grau de importância econômica alcançado por este Estado, impõe-lhe a utilização dos seus consideráveis recursos, objetivando sua própria libertação econômica, o que, logo, quando mais não seja, pelo bom exemplo, refletir-se-á na economia nacional.

A experiência tem demonstrado, através do progresso alcançado, nesse sentido, por outros povos, que o problema, praticamente, se resume na mais exata compreensão de nossas peculiaridades e na melhor, e mais ampla aplicação, dos conhecimentos técnicos ao serviço de nossas reais necessidades econômicas.

A existência de um instituto de crédito, nos moldes e com as finalidades do Banco dos Municípios S. A., ensejará a conjugação de forças dispersas, propiciando, com a sua atuação disciplinadora, um combate eficaz à improdutividade e à especulação, ajudando, destarte, a iniciativa privada e individual a fortalecer a auto-suficiência econômica nacional, libertando o nosso trabalho da sujeição aos efeitos e contingências das flutuações dos preços de nossas exportações, através do fortalecimento de nosso mercado interno.

Com frequência, tem-se verificado que nos períodos de menor expressão do nosso comércio exportador, é sentida a atuação, com o cortejo de malefícios que lhe é próprio, do fenômeno da retração do crédito. E a consequência inevitável desse retraimento, vamos vê-la refletida no agravamento da depressão econômica, até atingir, às vezes, paulatina e gradativamente, e, em outras ocasiões, com rapidez, o estado caótico da crise, o que, aliás, tem ocorrido, em nosso País, em várias oportunidades, bastando citar a ruínosa depressão verificada em 1929, quando os preços do café rolaram a vis cotações, e, a da Pecuária, em 1946.

Quanto custou à Nação e, conseqüentemente, ao povo brasileiro, o reajustamento dessas situações? A crise de 1929 que ainda agora, decorridos mais de vinte anos, está se arrastando no julgado do órgão oficial, criado, no entanto, para dar-lhe solução rápida, deve orçar por cerca de seis bilhões de cruzeiros. E a de 1946, já vai custando mais de cinco bilhões.

Insta que se congreguem todos os recursos, presentemente mantidos em estado latente, ou dispersos em aplicações mal orientadas, para a patriótica formação de um poderoso instituto controlador e distribuidor, que, atento às verdadeiras necessidades nacionais, com exato conhecimento, técnico e prático, das soluções cabíveis, lhes propicie rendimento adequado e realmente útil à coletividade.

Já não bastam os serviços oferecidos e prestados, com aproveitamento, pelos atuais estabelecimentos de crédito, dado o condicionamento de suas atividades à *limitação dos prazos curtos*, quando, no entanto, as condições inerentes aos trabalhos da agricultura e da pecuária, e os investimentos em obras reprodutivas, principalmente as de saneamento e abastecimento de água aos Municípios, exigem, pela sua natureza, de demorada recuperação, *prazos longos*.

O crédito rural, por exemplo, precisa sofrer total remodelação, porque absolutamente inadequado às condições gerais da agricultura e da pecuária, carecidas, em nossos dias, de recursos que lhes assegurem, a longo prazo, o preparo das terras, a semeadura, a obtenção de máquinas, a compra de adubos e de inseticidas, a colheita, o preço mínimo que a acoberte da ganância dos intermediários inescrupulosos, isto quanto à primeira; e, no tocante à segunda, a criação dos rebanhos, a melhoria dos frutos colhidos, o aumento e a conservação das pastagens, a aquisição de vacinas e de sal, para preservação de epizootias nefastas, as invernadas para engorda, os transportes adequados, com o maior aproveitamento do trabalho do homem

do campo, e, conseqüentemente, sua fixação à terra, tal como convém ao interesse nacional, ao invés do êxodo até agora motivado pela enganosa sedução das cidades.

A própria indústria e, também o comércio, embora melhor protegidos pelo sistema bancário atual, quando das operações de compra e venda, praticamente, a *prazo curto*, ainda assim não encontram apoio conveniente, nos casos de empreendimentos considerados essenciais, o que tem sido causa de sérios transtornos e conseqüente encarecimento de suas iniciativas, pela constante renovação dos créditos obtidos, em bases sempre onerosas, que, afinal, recaem sobre a economia dos consumidores.

Decorre, disso, natural e logicamente, a preferência de uns e de outros — agricultura, indústria e comércio — pelas iniciativas menos custosas, desde que melhor protegidas pela orientação dos negócios a *curto prazo*, embora, nem sempre, sejam elas as que mais interessem à coletividade.

O Banco dos Municípios S. A., ora em formação, tem o propósito de reunir, pela forma mais compatível com o progresso e as necessidades atuais, o valioso concurso das Municipalidades paulistas que, sem sombra de dúvida, não lhe será recusado, ao apoio dos portadores de economias, em todos os rincões de Piratininga, para uma fiel aplicação na solução dos importantes problemas acima referidos, colaborando assim, decisiva e efetivamente, no engrandecimento da Pátria Brasileira.

A constituição do Banco dos Municípios S. A., é a de uma sociedade mista, com capital inicial de Cr\$ 200 000 000,00, dividido, em partes iguais, pelas Municipalidades e pelos particulares.

Sua capacidade financiadora será constituída pelos depósitos, como é da essência de institutos dessa natureza, acrescida pelas cédulas pignoratícias e letras hipotecárias, tão logo, para esse fim, sejam obtidas as necessárias autorizações legais.

Os objetivos a atingir estão consubstanciados nas finalidades que, a seguir, se especificam:

a) o incentivo ao desenvolvimento das atividades agropecuárias, preferentemente no amparo ao pequeno produtor, promovendo, por meio de empréstimos sob penhor ou por simples descontos, o custeio das entressafras, a aquisição de adubos, inseticidas, máquinas agrícolas e implementos, irrigação, a compra e criação de gado, dentro de prazos variáveis, mas absolutamente compatíveis com a espécie, tempo e condições das inversões correspondentes;

b) financiamento, antecipado ou no curso da colheita, através de contratos de penhor rural ou mercantil, de descontos de "warrants", conhecimentos de embarque, bilhetes de mercadoria e de outras modalidades que atendam a natureza específica da operação e assegurem a liquidez do crédito concedido;

c) financiamento para a fundação de empresas de armazens gerais, instalação de frigoríficos, de silos, de usinas de beneficiamento,

nos centros das zonas produtoras ou nos mercados consumidores, aparelhando-os convenientemente para o recebimento, guarda e segurança, sem risco de rápidos perecimentos, de cereais, óleos comestíveis, carnes e tantos outros produtos derivados da agricultura e da pecuária;;

d) auxílio à instalação e desenvolvimento de indústrias destinadas ao aumento da produção de artigos de consumo de primeira necessidade, ou de outras que os Municípios, de acôrdo com deliberação das suas Câmaras Legislativas, considerem de efetivo interesse local, notadamente quando se trate de usinas elétricas ou empresas de transporte destinadas aos serviços públicos.

e) empréstimos, com garantia hipotecária, para a aquisição de glebas destinadas aos pequenos lavradores, até ao máximo de cinquenta alqueires por pessoa, para utilização imediata, de maneira a possibilitar e facilitar a fixação do homem rural na terra;

f) empréstimos à agricultura, à pecuária e ao comércio, por meio de descontos de títulos representativos de legítimas operações de vendas a prazo (duplicatas e notas promissórias-rurais);

g) empréstimos, em conta-corrente, com garantias reais ou caução de títulos comerciais;

h) empréstimos às Prefeituras, por antecipação da receita ou com base em verbas consignadas pelos Governos da União ou do Estado, e, ainda, para o financiamento de obras públicas eminentemente reprodutivas, tais como os serviços de águas e esgotos.

i) auxílio para a aquisição ou construção de casa própria, visando à solução do problema habitacional.

Para facilidade de entendimento entre o Banco dos Municípios, S. A. e as Municipalidades, serão criadas e mantidas pelo Banco, de início, cinco assessorias, que atuarão como órgãos auxiliares, facilitando e preparando o processo de desenvolvimento e boa aplicação dos recursos colhidos em cada Município.

Essas assessorias serão: Departamento Jurídico, Departamento de Investimentos e Planejamentos, Departamento Contábil e Atuarial, Departamento de Estatística e Divulgação e, finalmente, Departamento Agromercantil.

Competirá, a cada um desses Departamentos, o estudo e a solução dos problemas que lhes forem afetos. Justo é ressaltar que ao Departamento Agromercantil, caberá parte saliente no corpo do instituto creditício que se vai concretizar, porque a êle será cometida a tarefa do estudo das consultas que digam respeito ao setor da produção, promoção de pesquisas nos diversos mercados de consumo e de produção, não só em São Paulo, como em todos os Estados da União, de modo a fixar-lhes as características, tendências, preferências e necessidades; executarão, por conta dos interessados, e mediante acôrdos contratuais, as compras que lhe forem encomendadas pelas Municipalidades ou pelos clientes do Banco, tanto de produtos como de materiais, no mercado nacional ou no estrangeiro.

A administração do Banco dos Municípios S.A., para não sofrer influências, nem sempre vantajosas, de ordem política e de grupos, compor-se-á de cinco diretores, sendo dois eleitos pelos representantes dos Municípios e dois pelos acionistas particulares. O quinto cargo, de Presidente, será preenchido por um acionista, livre de injunções partidárias, reconhecidamente idôneo, através de eleição procedida pelos quatro diretores anteriormente eleitos.

O Banco dos Municípios S.A., velho anseio dos municipalistas brasileiros, manifestado em inúmeros Congressos de Vereadores e Prefeitos, é uma realidade certa e inconcussa. Atinge êste seu instante de iniciação mercê da clara compreensão de uma centena de Prefeitos e um milhar de Vereadores, que, apenas convocados pela palavra de um grupo de Deputados, através de uma peregrinação heróica, decidiram incorporar a presente sociedade, para forrar, com a organização do crédito, a administração pública das Municipalidades paulistas, e propiciar à economia interiorana os meios e instrumentos de expansão.

Até chegar ao presente estágio, contou o Banco dos Municípios S.A., com a construtiva confiança dos que lhe deram, na primeira hora, o seu voto de fé e de apoio incondicional. E vencerá, daqui para a frente, pela confiança dos paulistas, em seus empreendimentos, e pela capacidade dos nossos Municípios para trabalhar, construir e florescer.

Disse alguém que "o Município é a verdadeira base física e espiritual da Nação." Tal é a nossa crença.

A esta altura, conta a idéia com êxito assegurado, graças à compreensão, ao espírito aberto dos gestores, dos legisladores e das populações municipais, que lhe não regatearam decidida e praticamente a sua adesão.

O início das atividades de tal banco depende, nesta altura dos acontecimentos, tão só da necessária carta-patente. As autoridades fazendárias da República examinam o pedido, o estatuto e a documentação apresentados.

Êsses estatutos, como é óbvio, encerram a idéia central, definem a natureza jurídica da organização, dispõem sobre a constituição do capital, regulam a forma de direção e delimitam o programa de ação.

Trata-se de documento que convém, igualmente, transcrever:

PROJETO DE ESTATUTOS DO BANCO DOS MUNICÍPIOS S.A.

Capítulo I — Da denominação, sede, fóro, duração e fins de sociedade.

Art. 1.º — O Banco dos Municípios S. A., é uma sociedade anônima, de economia mista, constituída como instituição bancária de acôrdo com a legislação vigente.

Art. 2.º — Sua séde será na Cidade de São Paulo, capital do Estado de São Paulo, onde também será seu domicílio e seu fóro, podendo ter sucursais, agências e escritórios ou correspondentes onde julgar conveniente, observadas as disposições legais.

§ único — O Banco, para atingir as suas finalidades, deverá ter em cada município uma sucursal, agência, escritório ou correspondente, conforme o estado de negócios de cada um e de acôrdo com as disposições do seu Regulamento.

Art. 3.º — A duração da sociedade será por 50 anos, a contar da data da sua instalação, podendo ser prorrogada, na forma da lei.

Art. 4.º — O Banco tem por objetivo a prática de tôdas as operações bancárias autorizadas por lei e destinadas, especialmente a:

I — amparar e incrementar por meio das operações próprias —

a) — o desenvolvimento das atividades agropecuárias, do preferência em favor do pequeno lavrador, promovendo por meio de empréstimos sob penhor e descontos, o financiamento antecipado às culturas, o custeio de entressafras, a aquisição de adubos, sementes, máquinas e implementos agrícolas, custeio de aquisição e criação de gado, a prazos variáveis, segundo a natureza das culturas, empréstimos hipotecários, em condições que liguem a operação à natureza de sua utilização econômica.

b) — empréstimos à produção em geral, por meio de descontos de “warrants”, conhecimento de embarque, bilhetes de mercadorias, conferidas e seguradas, penhor rural e mercantil, assim como empréstimos em conta-corrente com garantia de títulos de crédito;

c) — a fundação de emprêsas de armazens gerais ou usinas de beneficiamento nos centros produtores, ou nos de consumo, conforme os casos, devidamente aparelhadas para o recebimento em depósito de cereais, óleos, carnes e outros produtos, podendo o Banco, a critério do Conselho Diretor, participar de investimentos como incorporador.

d) — o desenvolvimento das indústrias de utilidades, de consumo de primeira necessidade ou aquelas em que os Municípios, através das suas Câmaras Legislativas, consideram de real interesse para os Municípios ou regiões econômicas do Estado, podendo o Banco agir da mesma forma que no item anterior.

e) — a aquisição de terras, por parte do pequeno lavrador, até o máximo de 50 alqueires, destinados ao desenvolvimento e utilização imediatos, com o escopo de possibilitar e desenvolver a fixação ao solo do trabalhador rural;

II — Conceder empréstimos aos servidores públicos e empregados em geral, mediante descontos em fôlha de pagamento, depois de obtida a autorização e de acôrdo com a legislação sôbre a matéria.

III — Aceitar mandatos para recebimentos e pagamentos de interesse das Municipalidades ou de outras entidades, públicas, autárquicas ou particulares;

IV — Possibilitar, dentro dos limites mais amplos possíveis e obediente a planos elaborados, a construção ou aquisição de casa própria, concorrendo para a solução do problema habitacional;

V — No cumprimento do seu programa de articulação e cooperação com as Municipalidades, instituir as seguintes assessorias técnicas com as funções precípuas de:

Assessoria Jurídica — emitir pareceres, formular contratos, divulgar legislações e interpretá-las; mediante procuração, patrocinar causas de interesse dos Municípios, especialmente perante os Tribunais na Capital, acompanhando e orientando processos em geral, inclusive perante as repartições ou departamentos públicos.

Assessoria Contábil e Atuarial — promover os serviços de peritagem, de estudos e racionalização administrativos, de metodização e mecanização contábeis; estudar e planejar sistemas e codificação de impostos e taxas e padronização de impresso para serviços.

Assessoria de Planejamentos e Investimentos — orientar tecnicamente as forças produtivas para aplicação a mais econômica dos financiamentos, promover estudos de planejamentos para investimentos públicos e privados ou em conjunto destinados a qualquer fim produtivo, estudos e elaboração de planos rodoviários, de transportes, de turismo e urbanismo, recreativos e habitacionais;

Assessoria de Estatística e Divulgação — reunir dados informativos e de observação e mantê-los atualizados para o conhecimento permanente e levantamento, tanto quanto possível completo, dos números e expressões das atividades econômicas nos Municípios e de seus recursos naturais; manter um boletim informativo para comunicação com as entidades congêneres no país e no exterior.

Assessoria Agromercantil — atender consultas relativas ao setor da produção, promover pesquisas para conhecimento e definição dos diversos mercados paulistas e dos demais Estados, estudando suas tendências e necessidades, executar encomendas de todos os produtos e materiais, tanto no mercado nacional como estrangeiro, sempre por conta de clientes e mediante acordos preliminares.

Capítulo II — Das operações em geral

Art. 5.º — O Banco poderá efetuar tôdas as operações de crédito permitidas em leis e especialmente as seguintes:

a) — empréstimos com garantia hipotecária para construção de prédios para residência própria, bem como para colégios, hospitais,

teatros, hotéis, estádios e para desenvolvimento de planos urbanísticos dos Municípios;

b) — vendas a prazo de prédios de residência construídos ou adquiridos para este fim;

c) — vendas de terras, a prazo, a agricultores e pecuaristas, especialmente adquiridas para atender essas atividades econômicas e também empréstimos com garantia imobiliária para as mesmas finalidades e mediante condições que assegurem o destino produtivo do empréstimo.

d) — tôdas as operações de crédito, normais e adaptáveis às atividades rurais e às indústrias e ao comércio, tais como, sob penhor a curto, médio e longo prazo por descontos ou caução de títulos, sobre "warrants", conhecimentos de embarques, bilhetes de mercadorias, notas promissórias;

e) — empréstimos aos Municípios, quer a título de antecipação de receitas ou verbas consignadas pelo Estado ou pela União, quer para financiamento de obras públicas;

f) — empréstimos a servidores públicos e empregados em geral, mediante desconto em folha e de acôrdo com autorização legal;

g) — operações para lançamento de empréstimos no país, mediante contratos com os governos dos Municípios, do Estado e da União;

h) — subscrever e adquirir por conta de terceiros, títulos da dívida pública da União, dos Estados e dos Municípios, ações e obrigações de Empresas ou Sociedades e encarregar-se de outras operações bancárias por conta de terceiros;

i) — receber ou pagar, por conta de terceiros, aluguéis, impostos, taxas, contas, juros e dividendos de apólices federais, estaduais e municipais e de obrigação ou "debêntures" de ações de Companhias, mediante comissão;

j) — receber em depósito ou custódia, dinheiro, títulos de crédito, metais e pedras preciosas, jóias e ouro, de acôrdo com as permissões legais;

k) — conceder crédito simples ou em conta-corrente garantido por cédulas pignoratícias, letras hipotecárias, títulos públicos, federais, estaduais e municipais ou de títulos convencionais de crédito, com a redução mínima de 20 %, calculada sobre a cotação oficial ou sobre o valor nominal dos títulos, conforme os casos;

l) — praticar, enfim, tôdas as operações bancárias permitidas em lei e de acôrdo com as instruções governamentais.

Art. 6.º — O Banco poderá efetuar ainda operações de financiamento de obras públicas ou de indústrias de interêsse nacional, assim como para importação de máquinas, materiais, adubos, inseticidas e quaisquer outros produtos, nos casos em que, pelo seu vulto,

as operações não se enquadrem nas hipotecas previstas nas operações das diversas Carteiras;

§ 1.º — As operações previstas neste artigo serão decididas pela Diretoria, em conjunto, depois de pronunciamento do Diretor a cuja Carteira couber a orientação e realização da operação e depois de realizado o estudo completo pelos demais órgãos especializados do Banco.

§ 2.º — Dos contratos concluídos com os objetivos indicados neste artigo, constará uma cláusula em que se estipule, a título de compensação, que seja deduzida dos recebimentos efetuados pelo Banco, por conta da empresa, uma percentagem que se destinará à constituição de um “Fundo de Recuperação” para o desenvolvimento de iniciativas de interesse público e dos Municípios.

§ 3.º — Quando a natureza do empreendimento não permitir o recebimento das receitas, diretamente pelo Banco, embora de resultados seguros a operação projetada, a empresa que pretender o financiamento deverá constituir-se em sociedade anônima, e da sua direção, por disposição estatutária, deverá participar um Diretor a ser indicado pelo Banco e com direito de voto.

Art. 7.º — A orientação do Banco será no sentido de procurar inverter, em negócios em cada Município, o máximo da percentagem legal e técnica dos depósitos das suas respectivas sucursais, agências e escritórios.

Art. 8.º — Ao Banco dos Municípios, S. A., é vedado:

a) — fazer inversões em aquisição de imóveis desnecessários ao seu uso próprio, excetuadas as inversões já previstas nestes estatutos e com objetivos indicados;

b) — realizar operações com garantia exclusiva de ações de outros bancos;

c) — realizar qualquer das operações de crédito previstas nestes estatutos ou outras quaisquer, com seus diretores ou funcionários.

Capítulo III — Da organização

Art. 9.º — Para organização dos seus serviços e cumprimento das suas finalidades, o Banco terá inicialmente as seguintes Carteiras, podendo ser criadas outras por deliberação do Conselho Diretor:

I — Carteira Municipal; II — Carteira de Crédito Rural e Hipotecário; III — Carteira de Crédito Geral, Comercial e Industrial; IV — Carteira de Valores e Câmbio.

Art. 10.º — Cada Carteira será dirigida por um Superintendente, na forma disposta nestes estatutos, podendo ter mais de um Superintendente, se assim fôr aconselhado pelo desenvolvimento dos negócios a critério do Conselho Diretor.

Art. 11.º — A Carteira Municipal terá a seu cargo a centralização de todos os serviços relacionados com os interesses dos Municípios e previstos nos presentes estatutos.

Art. 12.º — A Carteira Rural e Industrial centralizará tôdas as operações de crédito rural (agrícola e pecuário) e industrial, incumbindo-lhe as operações agroindustriais previstas nestes estatutos.

Art. 13.º — A Carteira Comercial e de Câmbio se incumbirá das operações de crédito comercial previstas nos presentes estatutos e das de câmbio, estas depois de devidamente autorizadas.

Art. 14.º — O Regulamento do Banco, a ser aprovado pelo Conselho Diretor, fixará os limites dentro dos quais poderão as Carteiras efetuar suas respectivas operações de crédito, e definirá as atribuições dos seus Superintendentes.

Capítulo IV — Do Capital e das Ações

Art. 15.º — O capital social do Banco dos Municípios S. A., será de Cr\$ 200 000 000,00 dividido em ações de Cr\$. cada uma, nominativas, ordinárias e indivisíveis.

Art. 16.º — Só poderão ser acionistas: a) — as Municipalidades até 50% do capital social; b) — as pessoas físicas brasileiras, natas ou naturalizadas, até 50% do capital social.

Art. 17.º — As ações serão integralizadas 50% no ato da subscrição e 50% quando chamados, após a autorização legal para o Banco funcionar.

Capítulo V — Da Assembléa Geral

Art. 18.º — A Assembléa Geral dos Acionistas se realizará, ordinariamente, dentro dos 4 primeiros meses de cada ano e, extraordinariamente, quando convocada na forma prevista nestes estatutos.

Art. 19.º — À Assembléa Geral Ordinária incumbe:

a) — a tomada de contas dos Diretores, relativa ao exercício anterior e deliberar sôbre os balanços e contas apresentados com os respectivos pareceres do Conselho Fiscal;

b) — eleger, nas épocas próprias, os membros do Conselho Diretor, exceto o Diretor Presidente, e mais os membros do Conselho Fiscal;

c) — fixar os honorários de todos os membros do Conselho Diretor, dos membros do Conselho Fiscal e dos Superintendentes das diversas Carteiras do Banco;

d) — decidir sôbre as matérias que constarem do edital de convocação.

Art. 20.º — As deliberações da Assembléa Geral serão tomadas por maioria absoluta de votos dos acionistas presentes, obedecidas as disposições legais.

Art. 21.º — A cada ação corresponderá um voto, não havendo o voto plural, com exceção no escrutínio, em que os Municípios escolherão seus representantes na Diretoria e no Conselho Fiscal, quando a cada Município presente caberá um voto.

Art. 22.º — As Assembléas Gerais, serão instaladas pelo Diretor Presidente da sociedade e do Banco ou, no caso de impedimento ou ausência, pelo Diretor seu substituto. Declarada instalada a Assembléa, os acionistas escolherão um dos presentes para presidir os trabalhos, o qual completará a mesa com dois secretários que escolherá também entre os presentes, devendo um ser escolhido entre os representantes dos Municípios acionistas e outro dentro os acionistas particulares.

Art. 23.º — A eleição para os cargos de Diretores e Membros do Conselho Fiscal se fará em dois escrutínios, e por meio de cédulas, na seguinte conformidade:

a) — no primeiro escrutínio os Municípios acionistas elegerão os dois diretores e os dois membros do Conselho Fiscal que lhes cabe escolher;

b) — no segundo escrutínio os acionistas particulares elegerão os dois diretores e os dois membros do Conselho Fiscal que lhes cabe escolher;

Art. 24.º — Na mesma Assembléa em que foram eleitos, serão empossados os Diretores, os quais, em seguida à posse, se reunirão em separado para a escolha do Diretor Presidente e que não poderá ser nenhum dos quatro Diretores e de forma a que a sua proclamação e a sua posse se verifiquem no curso da mesma Assembléa.

§ único — No caso de haver empate na escolha do Diretor Presidente, os Diretores eleitos, depois de procederem a um segundo escrutínio e verificado novo empate, levarão o nome dos dois escolhidos ao conhecimento da Assembléa, a qual proclamará eleito e dará posse imediata àquele que atender os seguintes requisitos, verificados na seguinte ordem, preferencial e excludente: 1.º) — tiver exercido, em qualquer tempo, funções bancárias, 2.º) — tiver sido ou fôr agricultor, pecuarista, comerciante ou industrial; 3.º) — tiver exercido ou exercer cargo público, eletivo ou não, e por fim, 4.º) — o de menos idade.

Art. 25.º — Na Assembléa Ordinária, os acionistas terão conhecimento dos nomes dos Superintendentes das diversas Carteiras do Banco, os quais de acôrdo com êstes estatutos, são os substitutos eventuais dos Diretores, nos impedimentos ocasionais.

Capítulo VI — Da Diretoria

Art. 26.º — O Banco terá a sua administração geral exercida por um Conselho Diretor, composto pelos seus cinco Diretores, com as atribuições definidas nestes estatutos.

Art. 27.º — O Diretor Presidente será escolhido pelos quatro Diretores eleitos em Assembléa Ordinária, não podendo ser um dos quatro eleitos, e da forma estabelecida no art. 24.º dêstes estatutos. Os demais Diretores eleitos deverão ser obrigatòriamente acionistas da sociedade e serão eleitos na forma estabelecida nos presentes estatutos.

Art. 28.º — O mandato do Conselho Diretor será de 4 anos, podendo os Diretores ser reconduzidos aos cargos.

Art. 29.º — Ao Conselho Diretor incumbe, privativamente:

a) — aprovar e alterar o Regulamento do Banco e as instruções necessárias para o seu financiamento, quer em relação ao funcionalismo, seus cargos e remuneração, quer em relação aos serviços dos diversos setòres do Banco;

b) — decidir sòbre as operações ativas e isoladas de valor superior a Cr\$. , e sòbre aquelas que êstes estatutos expressamente determinarem;

c) — autorizar e regular a emissão de letras hipotecárias e de cédulas pignoratórias, fixando suas taxas e prazos, de acòrdo com as leis próprias;

d) — fixar as taxas de juros dos depòsitos e das operações normais e propor à Assembléa os dividendos anuais a serem distribuídos aos acionistas, obedecidas as disposições legais;

e) — semestralmente e conhecidos os recursos do Banco, dispor sòbre a sua aplicação de acòrdo com as finalidades da instituição;

f) — periòdicamente, de cinco em cinco anos, fazer a revisão do plano de divisão do Estado em regiões econômicas, como base de desenvolvimento da ação do Banco;

g) — convocar o Conselho Fiscal e as Assembléas, na oportunidade e da forma indicada nestes estatutos, e apresentar a ambos, anualmente, relatório circunstanciado do exercício, para receber os respectivos parecer e aprovação, juntamente com os balanços e conta de “lucros e perdas” assinados pelo Conselho;

h) — na primeira reunião logo após a realização da Assembléa que o elegeu, designar o Diretor que substituirá o Diretor Presidente nas suas faltas e impedimentos ocasionais;

i) — conceder licença aos Diretores e aos Superintendentes das Carteiras, convocando seus substitutos de acòrdo com êstes Estatutos ou os indicando, se não houver indicação expressa;

j) — aprovar os orçamentos da despesa das diversas Carteiras e os rever semestralmente;

k) — criar ou suprimir sucursais, agências, escritórios ou correspondentes, homologando a nomeação ou destituição dos respectivos gerentes, da competência do Diretor Presidente;

l) — adquirir ou alienar bens imóveis pertencentes ao Banco e de seu uso e decidir sobre a conveniência de os receber em pagamento nas liquidações de operações feitas;

m) — decidir, privativamente, sobre as inversões em financiamentos aos Municípios e a particulares nas hipóteses previstas no art. 6.º e parágrafos destes Estatutos.

Art. 30.º — O Conselho Diretor se reunirá normalmente uma vez por semana, em dia certo por êle designado, e extraordinariamente, sempre que fôr convocado pelo Diretor Presidente, lavrando-se ata das reuniões em livro próprio.

Art. 31.º — As decisões do Conselho Diretor serão tomadas por maioria absoluta de votos, cabendo ao Diretor Presidente o voto de qualidade.

Art. 32.º — Ao Diretor Presidente incumbe:

a) — representar o Banco em juízo ou fora dêle, podendo outorgar mandatos para a representação; b) — convocar e presidir as reuniões do Conselho Diretor e instalar as Assembléias Gerais; c) — assinar e dar publicidade quando fôr o caso e executar as decisões do Conselho Diretor; d) — admitir, nomear e demitir funcionários do Banco, sendo que as nomeações dos Superintendentes das Carteiras estão sujeitas à homologação do Conselho Diretor; e) — assinar, juntamente com o Diretor da respectiva Carteira, contratos, letras hipotecárias, cédulas pignoratícias, quaisquer obrigações, tais como alienação de qualquer natureza dos bens da sociedade; para transferir, afiançar, dirimir, acordar, aceitar e fazer compromissos, exonerar terceiros de responsabilidades e todos os atos que forem resultantes de deliberação do Conselho Diretor ou das Assembléias Gerais.

Art. 33.º — Aos Diretores das Carteiras, cabe:

a) — administrar e executar as operações e serviços das respectivas Carteiras que forem decididos pelo Conselho Diretor e pelo Diretor Presidente e as da sua alçada conforme os presentes Estatutos e Regulamento do Banco; — b) levar ao Conselho Diretor, devidamente estudada e com seu relatório, as propostas de operações que excederem de Cr\$., conforme o art. . . . dos Estatutos; c) — propor ao Diretor Presidente as nomeações, promoções, demissões e as admissões interinas de pessoal necessário aos serviços de suas Carteiras; d) — comparecer às reuniões do Conselho Diretor, discutir e vetar as matérias sujeitas às suas decisões.

Art. 34.º — Nas suas faltas e impedimentos ocasionais e até 30 dias, os Diretores serão substituídos pelos Superintendentes das respectivas Carteiras.

Art. 35.º — Nos casos de renúncia ou perda de cargo ou de falecimento de qualquer dos Diretores, o cargo passará a ser ocupado pelo Superintendente da respectiva Carteira, até a realização da primeira Assembléa Geral que se reunir.

Capítulo VII — Do Conselho Fiscal

Art. 36.º — O Conselho Fiscal, composto de 4 Membros efetivos e 4 Suplentes, acionistas, será eleito e empossado em Assembléa Geral que fixará também a remuneração dos membros efetivos.

Art. 37.º — O Conselho Fiscal terá as incumbências e atribuições que a lei lhes confere e se reunirá, obrigatòriamente, de seis em seis meses e extraordinariamente, quando convocado pelo Diretor Presidente da Sociedade, lavrando-se atas das reuniões no livro próprio e instituído por lei.

Art. 38.º — Além dos esclarecimentos que o Conselho Diretor prestará nas reuniões do Conselho Fiscal, é assegurado aos membros dêste examinar, em qualquer tempo, os livros e papéis do Banco, o estado de Caixa e os negócios das Carteiras, bem como a boa ordem e a regularidade do andamento dos negócios e serviços.

Capítulo VIII — Do exercício social

Art. 39.º — O exercício social coincidirá com o ano civil, sendo levantado, em cada semestre, o balanço geral e a conta de “lucros e perdas”, na forma da lei.

Art. 40.º — Apurados os resultados em cada exercício anual, êstes deverão ser distribuídos na seguinte conformidade: a) — 5% para o fundo de reserva; b) — 5% para o fundo de previsão; c) — 6% para garantia de um mínimo de dividendos a serem distribuídos aos acionistas; d) — havendo saldo, 5% para gratificação aos Diretores c) — 10% para gratificação ao funcionalismo do Banco, a critério do Conselho Diretor; f) — 10% para constituição de um fundo de aumento de capital; g) — 5% para refôrço e o “Fundo de Recuperação” previsto no parágrafo 2.º do art. 6.º dêstes Estatutos; h) — o saldo completará a distribuição dos dividendos aos acionistas, previstos na *letra e*.

Capítulo IX — Das Disposições Gerais e Transitórias

Art. 41.º — Os subscritores de ações receberão os juros de 6% ao ano pelas parcelas que realizarem até a data em que o Banco entrar em funcionamento. Êsses juros, bem como as despesas realizadas pelos incorporadores e uma comissão de... %, a lhes ser abonada pelos trabalhos de incorporação e organização e aprovados pela

Assembléa de Constituição, serão computadas como gastos de instalação, nos termos da Lei e sujeita à amortização de 10 % em cada exercício.

Art. 42.º — A primeira Diretoria promoverá, logo nos seus primeiros atos, a cotação das ações do Banco, na Bolsa oficial.

Art. 43.º — O Conselho Diretor fica autorizado a promover as alterações nos presentes estatutos e que forem ordenadas pela Superintendência da Moeda e do Crédito, uma vez que tais alterações não afetem substancialmente a organização da sociedade, submetendo as mesmas à homologação da primeira Assembléa Geral que se realizar”.

A meu modo de ver, — e em conclusão — o I Congresso Ibero-americano de Municípios, de Madri, pode manifestar-se favoravelmente à criação de bancos municipais, observadas as peculiaridades de cada país, e em cada país, respeitadas as peculiaridades de cada caso, optando-se, sempre que possível, pelas sociedades anônimas, com a concorrência de capital público e de capital privado, e assegurada, às pessoas jurídicas de direito público interessadas, a sua participação na direção.

Os bancos municipais são aconselhados por isso que equivalem a valioso auxiliar do municipalismo, um de cujos principais objetivos é o de propugnar pelo fortalecimento econômico das comunas como jeito de se alcançar, efetivamente, a sonhada e merecida autonomia e como forma de se erguer os níveis de vida das populações interiores, propiciando-se-lhes o confôrto e bem-estar a que fazem jus.

2. CENTRALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE ASSISTÊNCIA AOS MUNICÍPIOS

I — Justificativa do Anteprojeto que transforma a Secretaria de Estado dos Negócios do Governo em Secretaria de Estado dos Negócios do Interior, apresentada ao Senhor Jânio Quadros, Governador do Estado de São Paulo, em 18-3-55.

Senhor Governador:

I. Os estudos que procurei reunir, para o desempenho da honrosa incumbência que Vossa Excelência me conferiu — resultaram na proposta, que ora tomo a liberdade de submeter ao seu alto critério, e que visa à transformação, sem ônus para o Tesouro, da Secretaria de Estado dos Negócios do Governo em Secretaria de Estado dos Negócios do Interior.

II. Antes de mais nada, o incluso projeto de lei corrige dois deslizes de técnica existentes na nomenclatura das unidades administrativas do Estado:

a) Impróprio, com efeito, é chamar-se Secretaria do Governo a apenas uma, dentre as Secretarias de Estado, quando tôdas são do Governo; isto é, são órgãos sem os quais o Governo não se poderia exercer.

b) Também não parece adequado acrescentar-se a qualquer outra Secretaria a expressão “Negócios do Interior”, como se verificou com a da Educação, durante certo tempo, e agora com a da Justiça.

A fórmula “do interior”, como Vossa Excelência sabe, surgiu inicialmente da divisão entre assuntos do interior e do exterior. Hoje, os “negócios internos” se desdobram por várias Secretarias de que se vale o Estado para a consecução de seus fins sociais, como a da Educação, a da Justiça, a da Saúde, a da Agricultura. Assim, a

Documentos ligados à criação da Secretaria de Estado dos Negócios do Interior do Estado de São Paulo.

expressão “do interior”, no venerando sentido com que a conhece o Direito Administrativo, hoje parece vazia de ressonância e utilidade. Impõe-se, pois, quanto à acepção do termo, correspondência semântica com a língua usual.

Hoje, “interior” significa o interior do Estado e não mais “negócios internos”.

Nesse sentido, pelo menos, é que o Estado de Minas Gerais possui a sua Secretaria do Interior, cujo Departamento de Assistência aos Municípios tem a função específica que o seu nome indica.

Não é outro o sentido da Secretaria do Interior do Rio Grande do Sul (para citar-se apenas mais um exemplo) com o seu Departamento das Prefeituras Municipais.

III. Mas não é só esse precedente, nem a mera correção de lapsos de nomenclatura no título de duas Secretarias de Estado, que justificam a medida ora proposta.

É substancialmente a compreensão de que os interesses dos Municípios, pelo motivo que estes contribuem para a grandeza de toda a coletividade, não podem continuar a ser tratados como algo de acidental, esporádico, superveniente.

Impõe-se que as comunas encontrem, no aparelhamento administrativo do nosso Estado, a exemplo do que fizeram outras unidades federativas, o órgão singularmente encarregado de ordenar a assistência que o govêrno lhes dava, ou lhes possa prestar, dentro dos limites fixados pela Constituição e pelas leis.

Uma Secretaria do Interior virá, pois, coordenar os serviços de assistência aos Municípios hoje dispersos; virá ajudar os Municípios para que eles possam executar tôdas as tarefas, obras e serviços que se compreendem em sua esfera de atribuições. Virá irmanar as populações de nossa hinterlândia em tudo quanto se refira ao seu interesse geral.

Virá, por fim, facilitar a consecução da tão decantada autonomia das nossas comunas que até hoje não se tornou verdadeiramente efetiva por falta de recursos econômicos imprescindíveis.

IV Outros motivos existem, ainda, a aconselhar a transformação da Secretaria do Govêrno em Secretaria do Interior, secundando o já exposto e primordial desiderato.

A própria natureza e as atribuições dos Departamentos e repartições englobadas na atual Secretaria do Govêrno recomendam a mudança ora proposta:

1) — o Departamento de Educação Física e Esportes já se preocupa com difundir por todo o nosso território a prática dos esportes amadores, como determinam as leis e regulamentos;

2) — o Serviço de Fiscalização Artística, igualmente, estende suas atividades por todo o Estado. A missão de democratizar a cultura e estimular as artes será, aliás, mais plenamente realizada com a criação, prevista no projeto, do Departamento de Turismo

e Cultura Popular, de forma que se minore o desnível existente entre Capital e Interior no que se refere à oportunidade de fruir do adiantamento artístico que, no regime atual, só os grandes centros possibilitam.

3) — O turismo, por outro lado, valorizará numerosas localidades do Estado, e ao mesmo tempo irá preencher uma lacuna, observável no aparelhamento administrativo de São Paulo; a êsse respeito, nada mais se faz do que atender aos reclamos das classes produtoras, que há longo tempo proclamam a necessidade da criação de um Departamento de Turismo.

4) — Como indício, aliás, do carinho com que o Estado bem encarando a elevação do nível artístico do Interior, o primeiro Conservatório Dramático e Musical oficialmente criado em São Paulo situa-se em Tatuí; e noutra cidade, São José do Rio Pardo, é que tem sede a “Casa Euclideana”.

5) — Ainda no setor dos Municípios, há dois pontos a considerar na atual Secretaria do Governo; o que diz respeito às estâncias climáticas, hidrominerais e balneárias (Decreto-lei n.º 15 848, de 18 de maio de 1946), que já pertenceram a essa Pasta, e o disposto no artigo 63, V, parágrafo único, da Lei Orgânica dos Municípios que assim determina: “Quando o auxílio solicitado não se enquadrar no disposto neste artigo, a solicitação será dirigida à Secretaria do Governo que providenciará a respeito”.

Pelo presente projeto, as estâncias voltam ao lugar de onde saíram, e até por uma razão nova desde que a Secretaria, a que elas já pertenceram, passa a denominar-se “do Interior”. E o disposto no artigo n.º 63 da Lei Orgânica dos Municípios tem a sua aplicação regularizada e ampliada.

6) — Quanto a outros Departamentos e Repartições da atual Secretaria do Governo, continuam integrados à Secretaria do Interior, uma vez que suas atividades ou se voltam igualmente para o interior do Estado, como o Departamento de Estatística, ou exercem funções não específicas de qualquer outra Secretaria, como o Departamento Estadual de Administração e a Assessoria Técnica Legislativa.

Assim, a Secretaria do Interior, além do Departamento de Assistência aos Municípios, que é o seu objetivo principal, compreenderá:

- 1 — Diretoria Geral;
- 2 — Departamento de Assistência aos Municípios;
- 3 — Departamento Médico do Serviço Civil do Estado;
- 4 — Departamento de Educação Física e Esportes;
- 5 — Assessoria Técnico-Legislativa;
- 6 — Departamento Estadual de Administração;
- 7 — Departamento Estadual de Estatística;
- 8 — Serviço de Fiscalização Artística;
- 9 — Departamento de Turismo e Cultura Popular; e
- 10 — Serviço Gráfico.

V. Serão atribuições da Secretaria do Interior, através de seu Departamento de Assistência aos Municípios e dos demais órgãos que a constituem:

a) prestar aos Municípios assistência técnica, sob o ponto de vista administrativo, jurídico, econômico, financeiro e outros;

b) obter, como órgão supletivo e coordenador, a cooperação das Secretarias de Estado e Departamentos especializados de obras públicas a serem realizadas pelos Municípios, providenciando projetos, planos e orçamentos; e na solução de problemas de urbanismo, com a elaboração de planos diretores e dos códigos e regulamentos relativos a esses planos;

c) incentivar a formação dos consórcios e agrupamentos municipais a que se refere o artigo n.º 74 da Constituição do Estado;

d) apurar a quota-parte devida pelo Estado aos Municípios, recebendo as vias de orçamento municipais previstas no artigo 5.º da Lei 589, de 31 de dezembro de 1949, emitindo o competente certificado, etc.;

e) promover reuniões e congressos de prefeitos e vereadores, para exame dos problemas gerais ou regionais dos municípios;

f) encaminhar os empréstimos que os Municípios pretendam receber do Estado ou de autarquias estaduais, bem como, mediante garantia do Estado, de outras entidades;

g) levar os benefícios da arte e da cultura, por meio de exposições, concertos sinfônicos, conferências, concursos, festejos populares, ao interior do Estado;

h) incrementar as práticas esportivas no interior através do Departamento de Educação Física e Esportes;

i) colaborar com os administradores locais no desenvolvimento do turismo.

Aí estão, entre muitos, constantes do projeto, alguns dos objetivos da Secretaria do Interior. Não se trata, como se vê, de retirar de outras Secretarias de Estado os serviços que nelas se relacionam, com a vida dos Municípios; antes, cogita-se é de coordenar e sistematizar as questões pertinentes ao intercurso do Estado com as comunas, a fim de que o Governo lhes possa atender às postulações com disciplina, sistema e constância, pois assim estará atendendo, simultaneamente, às conveniências do bem público.

As razões expostas aconselham, sem dúvida, a medida que ora se submete ao exame de Vossa Excelência. Mas, mesmo do ponto-de-vista geral, é evidente que a reorganização da Secretaria do Governo se impunha:

a) pela extinção, há já alguns anos, de órgãos que lhe pertenciam, e cujos funcionários ficaram sem função, como redatores do antigo Departamento Estadual de Informações;

b) pela afluência, na Secretaria do Govêrno, de funcionários advindos de outras repartições, para aí transferidos tumultuariamente;

c) pela necessidade de outra disciplina e rendimento, capazes de assegurar os trabalhos hoje a cargo da Secretaria.

Ora, tudo está previsto no projeto, que ainda atende a êsse grave aspecto da questão, já por imposição da própria ética administrativa. A funcionários que tenham a consciência do seu dever não é agradável ficar “encostados” — como se encontram muitos à espera de serviço. Ao Estado, numa época de tremenda angústia financeira como a atual, não cabe o luxo de estipendiar funcionários sem trabalho.

Aliás, a transformação da Secretaria do Govêrno em Secretaria do Interior, amplamente justificada, pelos motivos acima expostos, se realizará sem ônus para o Tesouro do Estado — o que é confortador. Aproveitam-se as verbas e o pessoal já existentes e o preenchimento dos cargos necessários se fará pela relocação de excedentes de outras repartições.

VI. Senhor Governador:

Mais do que qualquer argumento, aqui aduzido, valem as próprias palavras de Vossa Excelência quando se referiu ao municipalismo, em sua primeira entrevista concedida aos jornais, logo depois de sua eleição:

“Procuraremos fazer um govêrno voltado para o Interior, essencialmente municipalista e cooperando por todos os meios disponíveis para o fortalecimento das bases econômicas, sociais e culturais das nossas comunas”.

Como se vê, uma Secretaria que dê às nossas comunas o aprêço que elas merecem, com a denominação de Secretaria do Interior, é uma exigência das atuais circunstâncias.

Atende ao programa de Vossa Excelência e realiza as aspirações do interior, qual hoje o entendemos, como conjunto das populações do campo e das cidades em seu modo mais genuíno de ser; e das comunidades laboriosas, vinculadas ao sentimento da terra; e dos aglomerados humanos que se representam em Câmaras e Prefeituras, as quais conferem o irretorquível mandato de velarem por seu interesse e cuidarem de suas aspirações de cunho local.

Dessas aspirações de cunho local é que se entretecem as malhas da unidade brasileira; é que se nutrem as mais puras fontes da nossa democracia.

VII. Devo, finalmente, Senhor Governador, manifestar a Vossa Excelência o júbilo com que me cabe cooperar numa iniciativa que, por feliz coincidência, corresponde ao ideal pelo qual me venho batendo em minha vida pública — a da valorização do interior do Estado.

A êsse respeito, peço-lhe vênia para recordar o *slogan* que tem sido o ponto de apoio e irradiação para a minha campanha municipalista: "o Município é a base física e espiritual da Nação".

Sempre me pareceu que o verdadeiro municipalismo consiste em medidas de ordem prática — entre as quais o auxílio de que necessita o interior para o seu equipamento, por exemplo, no setor da energia elétrica e em assunto de águas e esgotos.

Nesse capítulo, como nos que dizem respeito à assistência cultural, jurídica, econômica, todos previstos na presente proposta, o governo de Vossa Excelência poderá abrir novos rumos, dentro de uma democracia corajosa e empreendedora.

Com esta iniciativa, São Paulo mais uma vez dará à República a prova da sua preocupação permanente — sem ferir os postulados da mais ampla autonomia municipal — de proporcionar aos seus Municípios orientação e meios materiais de desenvolvimento; e suprirá por essa forma, em certa medida, a falha discriminação de rendas que tão pouco consignou a vida do interior do País.

VIII. Também desejo consignar aqui, perante Vossa Excelência, os meus cordiais agradecimentos aos que me auxiliaram nos estudos pertinentes a êste projeto, e que são os srs. drs. Cassiano Ricardo, Diretor Geral da atual Secretaria do Governo, Roberto de Paiva Meira, Arruda Viana, Stélio Machado Loureiro e Benedito Olivetti.

IX. Submetendo, enfim, o assunto, em suas linhas gerais, ao exame e aprovação de Vossa Excelência, sirvo-me do ensejo para apresentar-lhe os meus protestos de alto apreço e distinta consideração.

Antônio Sylvio Cunha Bueno
Secretário de Estado dos Negócios do Governo.

II — Mensagem à Assembléa Legislativa

Acompanhando o projeto de lei que cria a Secretaria de Estado dos Negócios do Interior, o Senhor Governador Jânio Quadros remeteu à Assembléa Legislativa do Estado a seguinte mensagem:

Senhor Presidente:

I. Ao apresentar a exame e deliberação dessa augusta Assembléa o incluso projeto de lei, que transforma em Secretaria de Estado dos Negócios do Interior a atual Secretaria de Estado dos Negócios do Governo, crê o chefe do Poder Executivo, *in limine*, que está indo ao encontro das aspirações do egrégio corpo legislativo de São Paulo.

Os motivos que justificam a presente iniciativa são:

a) a natureza dos serviços que já constituem a Secretaria e dos que deverão completá-la;

b) o precedente histórico, visto como já existiu neste Estado a Secretaria do Interior, exatamente com essa designação;

c) a oportunidade da medida fundada na assistência que o Estado deve aos Municípios, em seu sentido mais moderno;

d) a necessidade de disciplinar, do ponto de vista administrativo, os serviços até agora a cargo da Secretaria do Governo.

II. Quanto ao motivo da letra a), justo é frisar-se que a maioria dos serviços já entrosados na atual Secretaria do Governo atende, principalmente, aos interesses do Interior. O Serviço de Fiscalização Artística e o Departamento de Educação Física e Esportes estão neste caso. O Departamento Médico do Serviço Civil, por sua vez, abrangendo atribuições de ordem geral, enquadra-se numa Secretaria do Interior, mais do que em qualquer outra, com objetivos especiais. O mesmo se dirá da "Casa Euclideana", que representa o apoio do Estado ao desenvolvimento cultural dos Municípios. Acrescentem-se os serviços do Departamento de Assistência aos Municípios, principal objetivo da medida proposta, e ter-se-á o quadro completo das atividades que deverão constituir a nova Secretaria de Estado.

Mas há um ponto para o qual peço a especial atenção de Vossa Excelência e dos seus ilustres pares, e que é o seguinte: embora dependam de providências principalmente das Secretarias da Viação e da Fazenda, os processos referentes às necessidades do município interiorano têm os seus trâmites derradeiros na atual Secretaria do Governo.

A própria Lei Orgânica dos Municípios em seu art. 63, n. V, parágrafo único, preceitua: "Quando o auxílio solicitado não se enquadrar no disposto dêste artigo, a solicitação será dirigida à Secretaria do Governo, que providenciará a respeito".

III. O precedente histórico (letra b) é digno de especial referência.

1) — A Secretaria do Interior, com êsse título, foi criada pela Lei n.º 15, de 11 de novembro de 1891 — Regulamento — Decreto n.º 58, de 2 de maio de 1892; Lei n.º 63 de 17 de agosto de 1892.

2) — Em 1901, entretanto, extingue-se a Secretaria da Justiça, passando os seus serviços à Secretaria de Estado dos Negócios do Interior, "que se denominará Secretaria de Estado dos Negócios do Interior e da Justiça". (Lei n.º 778, de 28 de junho de 1901).

3) — Em 1905, foi restabelecida a Secretaria da Justiça, independente da Secretaria do Interior (Lei n.º 974, de 20 de dezembro de 1905). Reatava-se, assim, a tradição democrático-republicana.

4) — Em 1930, cria-se, na Secretaria do Interior, o Departamento de Organização Municipal (Decreto n.º 4780-A, de 10 de dezembro de 1930). Adquire a Secretaria do Interior a atribuição específica de cuidar dos assuntos municipais.

5) — Em 1931, a Secretaria do Interior passa a denominar-se Secretaria de Estado da Educação e Saúde Pública (Decreto n.º 4 917, de 3 de março de 1931).

6) — Em 1932, reorganiza-se a Secretaria de Estado da Justiça e Segurança Pública (Decreto n.º 5 496, de 3 de maio de 1932); e em 29 de dezembro de 1934 (Decreto n.º 6 885), cria-se a Secretaria da Segurança Pública. Continua extinta a Secretaria do Interior.

7) — Em 1935, a Secretaria de Estado dos Negócios da Justiça passa a denominar-se Secretaria de Estado da Justiça e Negócios do Interior (Decreto n.º 7 078, de 6 de abril de 1935).

8) — O atual projeto institui a Secretaria do Interior em seu verdadeiro papel, no sentido permanente que deve ter e na sua tradição mais adequada, que é a decorrente da Lei n.º 15, de 11 de novembro de 1891.

IV. Quanto à oportunidade da Secretaria do Interior, letra c), não se pode negar que ela resulta do próprio municipalismo, que é, hoje, a pedra de toque do Estado brasileiro.

Escusado será acentuar êsse ponto, que está na consciência de todos os estudiosos de tão fascinante aspecto da política moderna. Relembremos apenas o que representa o Município na autenticidade da nossa democracia, na unidade brasileira, na criação da riqueza pública.

Os municípios, como se sabe, foram as células constituidoras da nacionalidade; e, politicamente, foram sempre os primeiros a ser ouvidos, por seus órgãos de representação, quando se tratava de ratificar pela soberania do povo documentos outorgados pela vontade imperial.

Mesmo anteriormente, no período colonial, povo e Município eram noções inseparáveis; as cidades, para resguardo do seu direito, da regra jurídica em que os costumes se iam erigindo, elegiam seus próprios juizes ordinários, aplicadores da norma consuetudinária em que se consubstanciavam as aspirações e o senso coordenador do povo; êsses magistrados encarnavam a soberania popular, contrabalançados pelos juizes de fora, impostos pelo Poder Real.

Basta compulsar as Ordenações do Reino para que se perceba, na balança dos poderes e vontades, a importância das cidades e vilas como expressão dos anseios brasileiros.

Em São Paulo, a história dos municípios, além de refletir êsses aspectos, ainda espelha o próprio ímpeto bandeirante. Hoje, que os nossos municípios são em número de 435; hoje, que as comunas se vêm desdobrando por surpreendentes imposições econômicas

e demográficas, como um sinal do espírito pioneiro de nossa gente; hoje, que o "barro municipal" é um penhor de trabalho e de progresso, justo é que o Estado dê às municipalidades paulistas uma prova da mais alta consideração.

Dá a assistência aos municípios, prevista nas leis básicas da Nação e do Estado.

Admite-a, significativamente, a Constituição da República, em seu art. 24. A Constituição do Estado não só a admite como a preconiza, em seu art. 80.

E é o que pretende realizar, sob todos os aspectos, a Secretaria que se projeta, como reflexo fecundo das aspirações e das reivindicações do povo honesto e laborioso do interior do Estado.

V. Ainda quanto ao motivo da letra c), recorde-se apenas que, pelo atual projeto, se completa uma situação já existente.

Assim é criado o Departamento de Assistência aos Municípios, com o fim de encaminhar e processar, perante as Secretarias competentes, nos termos da Lei Orgânica dos Municípios (arts. 62 e parágrafo, e 63, itens e parágrafos), os assuntos que devam ser submetidos à consideração do Chefe do Governo, incluindo aquêlê referente às nomeações dos prefeitos das Estâncias e orientação de seus serviços a cargo do Estado.

Através dêste órgão especializado, que visa a coordenar e sistematizar os problemas municipais, poderá o governo realizar seus fins com maior facilidade, atendendo, sobretudo, à conveniência do bem público.

Sem que se possa argüir — tal a limpidez dos seus propósitos — qualquer laivo de interferência na autonomia dos municípios, ao contrário, o que se deseja é dar-lhes a assistência de que, em sua maior parte, carecem êles para ter assegurada a sua autonomia; ou para que a sua autonomia não seja apenas uma ficção jurídica ou romântica.

VI. Em síntese:

1 — O simples histórico da questão demonstra que a denominação "do Interior" não é hoje compreensível no sentido de "negócios internos", uma vez que êsses negócios internos foram divididos em negócios da educação, saúde, justiça, segurança pública, etc., a cargo das Secretarias competentes.

Hoje, Secretaria do Interior só se compreende na organização do Poder Executivo como Secretaria que cuide de assuntos tipicamente relacionados com a vida municipal, uma vez que não mais existe justificativa para a acepção acima referida, a qual já se fez antiquada.

2 — A denominação atual de Justiça e Interior poderá ter atendido a uma conveniência do momento. Não é obrigatório o binômio. Aliás, se a Secretaria da Justiça se devesse chamar do Interior pelo fato de seus serviços se estenderem pelo Interior do Es-

tado, tôdas as demais teriam que se chamar, igualmente, do Interior, porque tôdas elas mantêm serviços da mesma natureza.

3 — E aqui convém esclarecer: a atual Secretaria da Justiça não sofrerá diminuição alguma. Continuará intacta, no seu prestígio e nas suas atribuições. Não perderá serviço algum, nem a menor parcela de autoridade de que goza na ordenação administrativa do Estado. Apenas a segunda parte da denominação deixará, automaticamente, de lhe pertencer, pelo simples fato de passar a ser a própria denominação da Secretaria que ora se restabelece, com o seu antigo título.

4 — Nada mais justo, enfim, que uma Secretaria do Interior, em que o nome combine com as atribuições específicas que lhe passam a competir, e que de fato já vêm competindo à atual Secretaria do Governo.

Reata-se por esta forma — como já dissemos — a melhor tradição administrativa de São Paulo, firmada com a Lei n.º 15, de 11 de novembro de 1891. Com a vantagem de substituir o título — Secretaria do Governo, demasiado genérico, sem conteúdo específico, por outro, que corrige essa anomalia, além de refletir o aprêço que o Interior merece do Legislativo e do Governo do Estado.

5 — O Estado de Minas Gerais possui a sua Secretaria do Interior da qual é parte integrante o Departamento de Assistência aos Municípios. O Rio Grande do Sul, também, possui a sua Secretaria do Interior, na qual figura o Departamento das Prefeituras Municipais. Não se compreende que São Paulo, onde a vida municipal é mais numerosa e mais intensa, não tenha ainda a sua, já no sentido que o interior adquiriu hoje, na técnica administrativa dos governos estaduais.

VII. Senhores Deputados:

Ficou dito, linhas atrás, que o plano anexo não importará em novas despesas para o erário público.

Realmente, (e agora no tocante ao motivo da letra *d*), os cargos da nova organização poderão ser preenchidos por funcionários que já exercem funções idênticas, na atual Secretaria do Governo, ou mediante relocação de excedentes de outras Secretarias. Os redatores, por exemplo, que ficaram adidos à Secretaria do Governo em virtude da extinção do antigo Departamento Estadual de Informações, terão, como é de justiça, a sua situação regularizada.

Outra vantagem que oferece a presente sugestão está em substituir o projeto que cria o Departamento Estadual de Cultura, reduzindo-o a seus justos termos, em face da atual política de compressão de despesas. No projeto que ora se oferece ao esclarecido exame dos Senhores Deputados está compreendido êsse serviço com o título de Turismo e Cultura Popular, mas sem nenhum aparato.

VIII. Não se quer dizer que seja esta a *única* solução para o caso em aprêço. O que parece certo é que esta será a melhor das

soluções até hoje lembradas para regularizar a situação da Secretaria do Governo.

Quais as outras soluções, já sugeridas?

I — Conservar a Secretaria como está, mediante simples reorganização;

II — Extingui-la, pura e simplesmente.

A manutenção do *statu quo* se me afigura impossível, pelos motivos que acabam de ser expostos, entre os quais o do impasse criado pela afluência, na Secretaria, dos funcionários provindos de repartições extintas, e que ficaram sem função.

A hipótese da extinção pura e simples também não resolverá o problema, de modo algum. Extinta que fôsse a Secretaria, os Departamentos que hoje a constituem é que não poderiam desaparecer. Teriam, então, que ser apenas transferidos para outras Secretarias de Estado, com todos os seus encargos e despesas. Os excedentes na Secretaria do Governo continuariam excedentes em qualquer outra repartição.

Ora, se a extinção da Secretaria do Governo não extinguirá os seus Departamentos, que são necessários, nem resolverá a questão do seu pessoal que, nessa hipótese, ficaria em disponibilidade, não será essa a solução capaz de atender aos legítimos interesses do Estado.

Ao contrário, a extinção traria problemas talvez mais graves do que o existente. No mínimo, seria apenas ilusória. Dividiria um despôjo; seria a aparente extinção de um corpo, mediante a partilha dos seus órgãos vivos entre as outras Secretarias.

As despesas continuariam sendo as mesmas; o pessoal continuaria sendo o mesmo...

IX. Senhores Deputados:

Ao submeter ao exame e deliberação dessa ínclita Assembléa o incluso projeto de lei, acompanhado das sugestões que me apresentou o Secretário do Governo, e que ficam fazendo parte integrante desta exposição de motivos, estou certo de que se trata da melhor solução para o problema impôsto pelas atuais condições da referida Secretaria de Estado.

Em suma, — e êste é o ponto que deverá ser realçado — a Secretaria do Interior constituirá uma clara, uma insofismável mostra da profunda consideração que o Estado, por seus Poderes Legislativo e Executivo, dispensa à mais pura inteligência do que seja o movimento municipalista brasileiro, em suas novas projeções e extremada importância para a consecução do bem comum.

Esta é a certeza de que se acha imbuído o Governador de São Paulo, convicto de que com ela comungam os Senhores Deputados à insigne Assembléa Legislativa do Estado.

São Paulo, 18 de março de 1955
(a.) Jânio Quadros

III. Projeto de Lei

Transforma a Secretaria de Estado dos Negócios do Governo, em Secretaria de Estado dos Negócios do Interior, e dá outras providências.

Jânio Quadros, Governador do Estado de São Paulo, usando das atribuições que lhe são conferidas por lei,

Faço saber que a Assembléia Legislativa decreta e eu promulgo a seguinte lei:

Artigo 1.º — A atual Secretaria de Estado dos Negócios do Governo passa a denominar-se Secretaria de Estado dos Negócios do Interior, sendo dirigida por um Secretário de Estado, de livre nomeação do Governador e com as mesmas prerrogativas e vantagens atribuídas por lei aos demais Secretários de Estado.

Parágrafo único — O Gabinete do titular da Secretaria de Estado dos Negócios do Interior terá:

- a) 1 (um) Oficial de Gabinete; e
- b) 2 (dois) Auxiliares de Gabinete.

Artigo 2.º — A Secretaria de Estado dos Negócios do Interior, compor-se-á de:

- a) Diretoria Geral, com a organização que lhe foi dada pelos Decretos-leis ns. 13 950, de 25 de abril de 1944 e 15 648, de 9 de fevereiro de 1946;
- b) Departamento de Assistência aos Municípios, criado no art. 3.º da presente Lei;
- c) Departamento Médico do Serviço Civil do Estado;
- d) Departamento de Educação Física e Esportes;
- e) Departamento Estadual de Estatística;
- f) Departamento de Turismo e Cultura Popular, criado no art. 11 da presente lei;
- g) Departamento Estadual de Administração;
- h) Assessoria Técnico-Legislativa;
- i) Serviço de Fiscalização Artística;
- j) Serviço Gráfico, criado pela Lei n.º 2 129, de 2 de janeiro de 1953 e transferido para a Secretaria do Interior pelo art. 18 da presente lei.

Artigo 3.º — Fica criado o Departamento de Assistência aos Municípios.

Artigo 4.º — Compete ao Departamento de Assistência aos Municípios:

I — quando solicitado pelos Prefeitos ou Câmaras Municipais:

a) responder a consultas sôbre assuntos de caráter administrativo, jurídico, econômico, financeiro e outros, atinentes a interesses municipais;

b) prestar assistência técnica, por meio de instruções e modelos e da designação de técnicos orientadores:

1 — na organização e reorganização da contabilidade dos municípios;

2 — na organização dos demais serviços municipais em geral;

c) providenciar junto ao Governo Federal o encaminhamento e a efetivação da entrega das quotas dos municípios, previstas nos parágrafos 2.º e 4.º do artigo 15, da Constituição da República e outras que a União vier assegurar futuramente aos municípios;

d) obter e coordenar a cooperação das Secretarias de Estado e Departamentos especializados na orientação de obras públicas a serem realizadas pelos municípios, providenciando projetos, planos e orçamentos; e na solução de problemas de urbanismo, com a elaboração de planos diretores e dos códigos e regulamentos dos diversos relativos a êses planos.

e) obter, em geral, das Secretarias de Estado, autarquias e outros órgãos da Administração, todo o apoio aos municípios, que couber nos respectivos setores;

f) fornecer elementos para a defesa dos interesses dos municípios em ações de primeira instância;

g) defender, quando possível, em segunda instância e no Supremo Tribunal Federal, as causas dos municípios;

h) ressalvada a competência do Departamento de Obras Sanitárias, da Secretaria da Viação e Obras Públicas, encaminhar e emitir pareceres sôbre os empréstimos que os municípios pretendam obter do Estado, das autarquias, e, mediante garantia do Governo Estadual, de particulares;

i) minutar e registrar os respectivos contratos dos empréstimos referidos no item anterior, e destinados à execução de obras e serviços públicos municipais, assistir e fiscalizar, dentro dos termos dos contratos, a aplicação dos auxílios;

j) estudar e minutar, ouvidas as Secretarias interessadas, contratos e convênios entre o Estado ou suas entidades autárquicas e os municípios;

II — por iniciativa própria:

a) incentivar a formação dos consórcios e agrupamentos municipais a que se refere o artigo 74 da Constituição do Estado, e exercer, em relação a êles, as atribuições previstas nestes artigos;

b) apurar a quota-parte devida, nos termos do artigo 67 da Constituição do Estado e do artigo 21 da Constituição Federal, pelo Estado aos municípios, recebendo as vias de orçamentos municipais previstas no artigo 5.º, da Lei n.º 589, de 31 de dezembro de 1949, emitindo o competente certificado e dando outras providências para a fiel execução das disposições legais referentes ao assunto;

c) organizar a estatística financeira e patrimonial dos municípios, e registrar ou anotar, para fins de informação, estudo e estatística:

- 1 — a divisão administrativa do Estado;
- 2 — os orçamentos municipais promulgados;
- 3 — as leis e regulamentos decretados pelos municípios;
- 4 — as leis federais e estaduais de interesse para os municípios;
- 5 — a jurisprudência que, relativa à aplicação de direito federal, estadual e municipal, interesse aos municípios;

d) colaborar com a administração local, mobilizando os recursos adequados da administração estadual, no levantamento topográfico e cadastral das sedes dos municípios e Distritos;

e) colaborar com a administração local no desenvolvimento do turismo;

f) estudar os recursos naturais e financeiros, as necessidades e possibilidades dos municípios e regiões e, nessa base, organizar planos e projetos de medidas e obras, para os oferecer à apreciação e aproveitamento dos poderes municipais;

g) promover inquéritos de que resultem conhecimentos úteis sistematizados, sobre a vida e os problemas dos Municípios e suas populações;

h) organizar, em articulação com o Departamento de Turismo e Cultura Popular, um serviço de publicidade relativo a tudo o que interessar à vida dos municípios e, para isso, entre outras medidas:

1 — editar um boletim informativo periódico sobre assuntos de administração municipal e problemas locais;

2 — editar manuais e monografias, destinados a orientar os funcionários dos municípios, visando a sistematizar ou aprofundar seus conhecimentos sobre cada serviço e função.

3 — organizar, entrando em contacto com a imprensa, sobretudo do Interior, um serviço gratuito de distribuição, aos jornais do Estado, de noticiário relativo a questões de interesse dos municípios.

i) estabelecer entendimentos com associações e entidades que se dediquem ao estudo do Municipalismo no âmbito estadual, nacional e internacional;

j) promover reuniões e congressos de Prefeitos e Vereadores para exame de problemas gerais ou regionais dos municípios e apoiar os de iniciativa da Associação Paulista dos Municípios.

Artigo 5.º — O Departamento de Assistência aos Municípios terá a seguinte organização:

I — Diretoria Geral;

II — Divisão de Assistência Jurídica aos Municípios, compreendendo:

- a) Secção consultiva;
- b) Secção judicial.

III — Divisão de Contabilidade e Estatística Financeira, que compreenderá:

- a) Secção de Contabilidade e Estatística;
- b) Secção de Assistência Técnico-Contábil e Financeira.

IV — Divisão de Orientação e Estudos, com as seguintes secções:

- a) Secção de Publicidade;
- b) Secção de Estudos;
- c) Secção de Documentação.

V — Divisão de Engenharia, compreendendo:

- a) urbanismo e arquitetura;
- b) obras públicas.

VI — Divisão Administrativa, com as seguintes secções:

- a) protocolo e arquivo;
- b) pessoal e material.

VII — Divisão das Estâncias, nos termos do artigo seguinte.

Artigo 6.º — A antiga Superintendência das Estâncias, criada pelo Decreto-lei n.º 15 848, de 18 de maio de 1946, na então Secretaria do Governo, e hoje englobada no Departamento de Obras Sanitárias, da Secretaria da Viação e Obras Públicas, *ex-vi*, da Lei n.º 627 de 4 de janeiro de 1950, passa a constituir, com seu pessoal, material e verbas, a Divisão das Estâncias, do Departamento de Assistência aos Municípios da Secretaria de Estado dos Negócios do Interior.

Parágrafo único — A Divisão das Estâncias tem como objetivo exercer, em relação às Estâncias Hidrominerais, naturais e, no que couber, em relação às Estâncias Climáticas e Balneárias, as atribuições constantes do citado Decreto-lei n.º 15 848, de 18 de maio de 1946.

Artigo 7.º — Haverá, na Secretaria de Estado dos Negócios do Interior, um Conselho Consultivo com a competência de se pronunciar sobre os assuntos inscritos nas atribuições do Departamento de Assistência aos Municípios.

§ 1.º — Esse Conselho será presidido pelo Secretário de Estado, que o convocará, em caráter extraordinário, tôdas as vêzes que repute conveniente.

§ 2.º — Na falta de convocação, o Conselho se reunirá, ordinariamente, de três em três meses.

§ 3.º — O Conselho compor-se-á de 11 (onze) membros, a saber: o Secretário de Estado, como membro nato, 9 (nove) eleitos anualmente pelos Prefeitos e Vereadores do Interior, e um indicado pela Associação Paulista dos Municípios.

§ 4.º — O Secretário de Estado será assistido nas reuniões do Conselho pelo Diretor Geral do Departamento de Assistência aos Municípios.

Artigo 8.º — O artigo 69, e seus parágrafos da Lei n.º 1, de 18 de setembro de 1947, ficam substituídos pelos seguintes:

“Artigo 63 — São órgãos competentes para auxiliarem os municípios na forma prevista no artigo anterior:

I — O Departamento de Assistência aos Municípios da Secretaria de Estado do Interior;

II — Todas as demais Secretarias de Estado, quanto ao setor de ação de cada uma, solicitado o auxílio pelo Prefeito ou Câmara Municipal, por intermédio do Departamento de Assistência aos Municípios”.

Artigo 9.º — O pessoal do Departamento de Assistência aos Municípios será constituído:

a) por funcionários da quadro da Secretaria, ora reorganizada, cujos cargos serão oportunamente nela lotados;

b) por ocupantes de cargos de quadros de outras Secretarias de Estado e autarquias estaduais.

§ 1.º — Na execução do disposto na letra *b* deste artigo serão aproveitados preferencialmente funcionários ora servindo em dependências ou serviços de outras Secretarias cujas atribuições passaram para o Departamento de Assistência aos Municípios.

§ 2.º — Fica o Poder Executivo autorizado a integrar, mediante decreto, no quadro da Secretaria de Estado dos Negócios do Interior os cargos de que sejam titulares os funcionários referidos na letra *b* deste artigo.

Artigo 10 — É fixado o seguinte número mínimo de funcionários para o Departamento de Assistência aos Municípios:

- I — 1 (um) Diretor Geral;
- II — 5 (cinco) Diretores de Divisão;
- III — 5 (cinco) advogados;
- IV — 4 (quatro) engenheiros;
- V — 10 (dez) redatores;
- VI — 4 (quatro) contadores;
- VII — 3 (três) assistentes-técnicos;
- VIII — 8 (oito) assistentes de administração;

- IX — 4 (quatro) técnicos de documentação;
- X — 7 (sete) chefes-de-seção;
- XI — 4 (quatro) estatísticos;
- XII — 2 (dois) desenhistas;
- XIII — 10 (dez) escriturários;
- XIV — 1 (um) almoxarife;
- XV — 1 (um) bibliotecário;
- XVI — 1 (um) tesoureiro.

§ 1.º — Serão, na forma da legislação vigente postos à disposição da Secretaria de Estado dos Negócios do Interior, para terem exercício no Departamento de Assistência aos Municípios, advogados do quadro da Secretaria de Estado dos Negócios da Justiça.

§ 2.º — A Divisão de Assistência Jurídica aos Municípios será dirigida por um dos advogados a que se refere o parágrafo anterior.

§ 3.º — Os cargos dos funcionários da Secretaria do Governo, bem como os do extinto Departamento Estadual de Informações, que não forem aproveitados na Secretaria do Interior, poderão passar a integrar quadros de outras Secretarias de Estado, por decreto do Chefe do Poder Executivo.

§ 4.º — Os cargos ocupados pelos funcionários do extinto Departamento Estadual de Informações, à medida que se vagarem, serão declarados extintos.

Artigo 11 — Fica criado o Departamento de Turismo e Cultura Popular, com as seguintes atribuições:

- a) promover, nas cidades do interior, concertos sinfônicos, festejos populares, reuniões de arte e cultura, conferências, exposições, concursos, etc.;
- b) realizar estudos atinentes ao Estado de São Paulo, visando ao fomento das correntes turísticas.
- c) elaborar o cadastro da organização hoteleira e balneária e sistemas de transportes, no que possa interessar ao turismo;
- d) confeccionar guias, albuns e catálogos do Estado, especialmente das regiões mais propícias ao turismo, mantendo publicação periódica sobre o assunto;
- e) promover, entendendo-se com os Ministérios competentes, a propaganda do Estado como contribuição à do Brasil, no Exterior;
- f) estimular o desenvolvimento das bibliotecas públicas no interior do Estado;
- g) tomar outras medidas que possam contribuir para o incremento do turismo em São Paulo e o incentivo do adiantamento artístico no Interior.

Artigo 12 — O Departamento de Turismo e Cultura Popular terá a seguinte organização:

I — Diretoria;
II — Secção de Turismo;
III — Secção de Cultura Popular
IV — Secção de Assistência às Bibliotecas do Interior;
V — “Casa Euclideana” (Lei n.º 15 961, de 14 de agosto de 1946);

VI — Conservatório Dramático e Musical de Tatuí (Lei n.º 997, de 13 de abril de 1951);

VII — Orquestra Sinfônica Estadual (Lei n.º 2 733, de 13 de setembro de 1954);

VIII — Secção de Administração.

Artigo 13 — Servirão no Departamento de Turismo e Cultura Popular funcionários do quadro da Secretaria de Estado dos Negócios do Interior.

§ 1.º — Integrarão o Departamento de Turismo e Cultura Popular:

I — 1 (um) diretor;

II — 10 (dez) redatores;

III — 4 (quatro) chefes-de-secção;

IV — 2 (dois) técnicos de expansão cultural;

V — 3 (três) assistentes técnicos;

VI — 5 (cinco) escriturários.

Artigo 14 — O Serviço do Cerimonial, a Mordomia e a Garagem do Palácio do Governador, passam a ser subordinados à Casa Civil do Governador do Estado, reorganizada pela Lei n.º 84, de 27 de fevereiro de 1948.

Artigo 15 — O Departamento Médico do Serviço Civil, o Departamento de Educação Física e Esportes, a Assessoria Técnico-Legislativa, o Departamento Estadual de Administração, o Departamento Estadual de Estatística e o Serviço de Fiscalização Artística, terão mantidas as suas atribuições atuais.

Artigo 16 — Os Departamentos criados por esta lei aproveitarão o local, no todo ou em parte, em que funcionavam os extintos Departamento Estadual do Trabalho e Departamento de Administração da Secretaria do Trabalho, Indústria e Comércio, utilizando-se igualmente das instalações e móveis desses extintos departamentos.

Artigo 17 — Passam a integrar o quadro da Secretaria do Interior os cargos e funções gratificadas atualmente pertencentes ao quadro da Secretaria do Governador.

Artigo 18 — Fica transferido, com a respectiva verba, acervo e pessoal, para a Secretaria de Estado dos Negócios do Interior, o Serviço Gráfico, criado pela Lei n.º 2 129, de 2 de janeiro de 1953.

Parágrafo único — O órgão de que trata este artigo destina-se a atender aos trabalhos de impressos em geral, de interesse da Secre-

taria, da Assessoria Técnico-Legislativa e do Departamento Estadual de Administração, e, ainda, de outras unidades administrativas quando autorizados pelo Secretário.

Artigo 19 — A denominação “do Interior” passa a ser exclusiva da Secretaria de Estado, criada por esta lei.

Artigo 20 — O Chefe do Poder Executivo baixará dentro de 120 (cento e vinte) dias o regulamento da Secretaria de Estado dos Negócios do Interior.

Artigo 21 — O Secretário de Estado dos Negócios do Interior apostilará os títulos dos funcionários abrangidos pela presente lei.

Artigo 22 — As verbas necessárias à execução da presente lei são as atribuídas à Secretaria de Estado dos Negócios do Governo no Orçamento vigente e as que para ela ora são transferidas.

Artigo 23 — Todo o acervo existente nas dependências ou serviços mencionados no § 1.º do artigo 9.º, fica transferido para o Departamento de Assistência aos Municípios.

Artigo 24 — Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Palácio do Governo do Estado de São Paulo, aos 18 de março de 1955.

(a) Jânio Quadros

3. SUGESTÕES PARA PROMOVER E COORDENAR A DEFESA DOS INTERESSES MUNICIPAIS

A Associação Paulista dos Municípios será uma entidade civil, de âmbito estadual, idealizada no sentido de, sem fins políticos ou econômicos, propugnar pelo desenvolvimento e defesa permanente de um sadio e real municipalismo, condição indispensável para a consolidação da única realidade nacional: O Município.

A novel entidade, inspirada unicamente no firme desejo de melhor servir ao interior, melhor servindo, conseqüentemente, ao Estado de São Paulo e ao Brasil, se proporá realizar o seguinte programa de ação:

- 1 — Defender intransigentemente a autonomia municipal;
- 2 — estudar, permanentemente, a organização, o funcionamento, as condições e métodos de trabalho dos municípios;
- 3 — promover o intercâmbio cultural entre os municípios e com êles colaborar no planejamento, orientação, assistência técnica e implantação de quaisquer modificações ou reformas julgadas indispensáveis;
- 4 — receber e difundir sugestões sôbre assuntos municipais em colaboração com interessados, estudiosos, entidades públicas e privadas e órgãos governamentais, através de debates, palestras, conferências, monografias e teses;
- 5 — procurar, mediante inquéritos, soluções técnicas para os problemas municipais de higiene, viação, instrução, produção, abastecimento e outros;
- 6 — contribuir ativamente para criar e desenvolver uma apurada consciência municipalista;
- 7 — combater, por tôdas as formas ao seu alcance, as causas responsáveis pelo êxodo rural;

Sugestões apresentadas aos Prefeitos e Vereadores reunidos em Tupã, São Paulo, em 1948, pelo autor, em colaboração com o sr. Arruda Viana.

8 — defender e colaborar no sentido da existência de uma efetiva assistência social ao homem do campo;

9 — zelar pelo fiel e efetivo cumprimento do art. 153, da Constituição do Estado, que manda assegurar aos trabalhadores agrícolas assistência técnica, educacional, odontológica, farmacêutica e hospitalar;

10 — estudar e propor medidas tendentes à preservação da flora e fauna, criando-lhes reservas invioláveis (reflorestamento), bem assim incentivar todo auxílio técnico e financeiro à luta contra tôdas as formas de exaustão do solo;

11 — estimular o aproveitamento das terras de propriedade dos Municípios, mediante o seu loteamento e concessão a famílias de pequenos agricultores e criadores, dando-se preferência a brasileiros;

12 — propugnar por que os proprietários rurais facilitem às crianças em idade escolar, residentes em suas propriedades, os meios necessários à freqüência regular a escolas;

13 — defender os interesses do funcionalismo municipal, inclusive pela extensão ao mesmo das vantagens concedidas aos servidores estaduais;

14 — prestigiar e cooperar com tôda ação governamental relativa à execução do plano de construção de casas populares;

15 — estimular a votação de lei que possibilite ao funcionário civil ou militar, eleito prefeito ou vereador, exercer suas funções sem prejuízo dos respectivos proventos;

16 — apoiar tôda iniciativa no sentido de que as autoridades e funcionários públicos municipais, estaduais e federais residam obrigatoriamente nos municípios da localização de suas sedes de trabalho;

17 — incentivar atividades desportivas, inclusive empenhando-se pela obtenção de auxílios e subvenções para construção de praças de esporte, etc.;

18 — defender, por tôdas as formas, a imediata criação de hospitais regionais, dotados de todos os recursos da ciência moderna e propugnar no sentido de que todos os distritos de paz sejam providos de Postos de Pronto Socorro;

19 — combater, mediante todos os meios ao seu alcance, no sentido da real aplicação das disposições das Constituições Federal e Estadual, referentes aos municípios, nomeadamente no que diz respeito com a exata execução da atual distribuição de rendas, entre a União, Estados e Municípios;

20 — patrocinar em emissoras da Capital e do Interior a realização de programas de divulgação de assuntos e de noticiário em geral de interesse municipal;

21 — estimular o desenvolvimento da imprensa interiorana;

22 — incentivar a criação de “Casas do Pequeno Lavrador”;
23 — debater e divulgar medidas de defesa e amparo ao pequeno lavrador;

24 — combater, por tôdas as formas, a criação de novos impostos e o aumento dos atualmente existentes, que oneram a lavoura em geral;

25 — pleitear junto ao Governo Federal a isenção de impostos sôbre a importação de maquinaria destinada à mecanização e defesa da lavoura e construção e conservação de rodovias municipais;

26 — obter abatimento nos preços de transportes e hospedagem aos prefeitos e vereadores, quando em viagem a serviço dos respectivos municípios;

27 — Divulgar informações e dados que interessem à intensificação de turismo nas Estâncias Hidrominerais, Balneárias e Climáticas e cidades históricas, zelando também pelo dispositivo de lei que, relativamente às estâncias, manda o Estado aplicar anualmente em serviços públicos quantia pelo menos igual a totalidade da respectiva arrecadação municipal;

28 — defender, através de seus representantes nos Parlamentos, as imunidades e outras vantagens e regalias consignadas em leis aos vereadores e prefeitos;

29 — sugerir medidas legislativas, através dos deputados que representem nos Parlamentos parcela da opinião pública interiorana;

30 — manter permanentemente, na Capital, uma sede, em ponto central, a fim de facilitar e estimular palestras e reuniões de prefeitos, vereadores, autoridades e demais pessoas do interior, bem como a lhes ser facultado um contacto mais fácil com as repartições públicas;

31 — manter um corpo de auxiliares com a atribuição de acompanhar o andamento de processos e colhêr, nas repartições públicas, informações diversas, de interesse dos filiados;

32 — prestigiar as proposições que se discutirem nos parlamentos visando as melhorias aos Municípios;

33 — empenhar-se a fim de que o País adote uma discriminação de rendas mais justa, entre a União, os Estados e os Municípios, de modo que seja levada não sômente aos grandes centros a civilização, a cultura e o progresso, como também, e principalmente, aos nossos abandonados municípios;

34 — ministrar informes práticos e esclarecimentos sôbre questões técnicas e jurídicas que lhe forem propostas pelos filiados;

35 — prestigiar a execução dos Convênios Nacionais de Estatística Municipal, pelos quais se obriga o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística a manter em cada sede de município uma Agência Municipal de Estatística, e promover a realização de inquéritos destinados a conhecer a vida local;

36 — organizar e favorecer concentrações municipais, congressos regionais e nacionais;

37 — publicar livros, folhetos, boletins e uma revista de interesse municipal, e que transcrevam informes práticos sobre a lei de organização dos municípios;

38 — instituir ou patrocinar prêmios de estímulo a atividades culturais;

39 — estimular o combate à malária e ao impaludismo;

40 — auxiliar, por tôdas as formas ao seu alcance, o recenseamento geral obrigatório (art. 143, da Constituição do Estado);

41 — propugnar por que o Govêrno tome medidas tendentes ao soerguimento do Vale do Paraíba e do Ribeira, e, bem assim, zelar pela fiel execução do art. 17 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado, pelo qual deverá o Govêrno aplicar anualmente quantia não inferior a três décimos por cento de suas rendas tributárias no plano de regularização do Rio Paraíba;

42 — defender o princípio da eletividade do prefeito de Santos e da Capital;

43 — prestigiar os movimentos culturais em tórno do municipalismo e amparar tôda tendência intelectual de ordem doutrinária por parte de escritores municipalistas;

44 — propugnar por que os partidos políticos prefiram escolher para candidatos a prefeitos e vereadores, quer da capital, quer do Interior, pessoas conhecedoras das necessidades dos municípios;

45 — difundir discursos pronunciados no Parlamento em defesa da tese municipalista;

46 — ser órgão de colaboração com o Govêrno do Estado e da União, nos assuntos de interesse interiorano;

47 — empenhar-se por que a nossa forma republicana do Govêrno encontre a sua verdadeira interpretação federativista, cuja base está no município;

48 — recomendar, em vésperas de eleições, o nome daqueles candidatos que mais se tenham distinguido na defesa dos problemas municipais;

49 — fomentar, em colaboração com a Sociedade Brasileira de Estatística, e demais órgãos públicos, a criação de bibliotecas públicas;

50 — incentivar as comemorações do “Dia do Município”;

51 — defender a aplicação do urbanismo nos municípios do interior, com a adoção de planos reguladores, de conformidade com o desenvolvimento econômico e cultural de cada região;

52 — representar os interesses de seus filiados junto aos poderes do Estado e da União e nas comissões criadas por leis, decretos ou decisões do Govêrno;

53 — estabelecer relações com as organizações similares, nacionais ou estrangeiras;

54 — realizar os objetivos de cooperação expostos nos Estatutos da Comissão Pan-Americana de Cooperação Intermunicipal, nas formas recomendadas e ratificadas pelos congressos pan-americanos de municípios e pela Sexta Conferência Internacional Americana;

55 — incentivar a aviação civil no Estado, auxiliando por todos os meios os aeroclubes existentes nos municípios paulistas.

CONVÊNIOS NACIONAIS DE ESTATÍSTICA

Foi presente à Comissão de Estatística da Assembléa Legislativa a indicação apresentada pelo nobre deputado, sr. Roque Trevisan, no sentido de que, à vista das razões que enumera, o sr. Governador do Estado inicie gestões, junto ao Governo da União “com o fim de denunciar os convênios referentes aos serviços de Estatística no Estado de São Paulo, tomando as providências necessárias à realização de novos convênios que, preservando o princípio do respeito à autonomia dos Municípios e do Estado, assegurem a unidade e uniformidade dos serviços de estatística do país”.

Antes de entrar no exame dos motivos invocados, como fundamento dessa proposição, cabe apreciar, em linhas gerais, a estrutura atual dos serviços estatísticos do país e os precedentes que deram lugar à experiência empreendida nesse terreno.

Quantos se têm detido na apreciação do problema são unânimes em reconhecer que até à transformação política verificada em 1930, e apesar de meritórios esforços desenvolvidos em diferentes oportunidades, a situação em que o país se encontrava, àquela época, em matéria de Estatística, não correspondia, de nenhum modo, aos interesses da boa ordem administrativa, nem às próprias necessidades de esclarecimento e orientação da iniciativa privada, nos diferentes campos da vida nacional.

“A autonomia dos Estados, decorrente do regime político federativo mal interpretado, cerceava a ação racionalizadora da União Federal e impedia o êxito das iniciativas promovidas no sentido de estimular o aperfeiçoamento dos registros existentes, bem como de assegurar a criação de novas fontes de informação sôbre as condições do país, nos aspectos mais interessantes para a orientação dos poderes públicos. Como consequência dessa dispersão de esforços, aliás de intensidade e eficiência desiguais, verificava-se a aparente

Parecer n.º 286, de 1947, da Comissão de Estatística da Assembléa Legislativa do Estado de São Paulo, sôbre a indicação n.º 191, do deputado Roque Trevisan, visando à denúncia dos Convênios relativos aos serviços de Estatística no Estado.

contradição das estatísticas, coincidentes na sua aplicação, mas emanadas de fontes diversas e divergentes nos seus resultados; isso quando não ocorria, na melhor hipótese, a repetição de informações divulgadas, denunciando a redundância de iniciativas, para chegar, por vias diferentes, e com sacrifícios inúteis, a resultados idênticos. Foram feitas diversas tentativas para obviar os males dessa organização contraproducente, recorrendo-se para esse fim, a acordos de emergência entre as agências autônomas de elaboração estatística. Essas combinações de âmbito limitado não produziram o desejado efeito, por motivos de ordem formal e, sobretudo, porque não obedeceram a um plano orgânico, sistemático e completo, capaz de encerrar, no seu princípio fundamental e em função de sua flexibilidade, os elementos necessários para dirimir tôdas as causas de insucesso que o esforço racionalizador do Governo Federal ia a cada passo deparando".(2)

O Convênio das Estatísticas Educacionais e Conexas, celebrado em 1931, constituiu a primeira experiência de âmbito nacional, verificada no país, da aplicação do princípio de cooperação interadministrativa, por meio de instrumento contratual, para fins de estatística. Os magníficos resultados obtidos com a experiência, no campo das atividades educacionais, logo indicaram ser esse o caminho lógico, em face das contingências do regime federativo, para neutralizar os inconvenientes da dispersão de esforços e recursos com levantamentos que, obedecendo a critérios diversificados, teriam de chegar necessariamente, a resultados divergentes ou contraditórios.

Estava demonstrado, na prática, que, mediante acôrdo entre a União e os Estados, para a solução de um problema de interesse comum, como é o caso da Estatística, seria possível congregar "os múltiplos órgãos de elaboração estatística num sistema único e capaz de lhes assegurar um trabalho coerente, realizado com unidade de plano e com identidade de objetivos em tudo quanto interessasse à estatística nacional, no que respeita à homogeneidade e à idoneidade dos contingentes com que para ela contribuem os diferentes setores das administrações federal e regionais".(3)

Sob a inspiração desse pensamento, foi criado o Instituto Nacional de Estatística, convertido, posteriormente, em Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, ao ser a sua estrutura integrada pelo sistema dos serviços geográficos, análogo ao dos serviços estatísticos. — A instituição teve por fim, "mediante a progressiva articulação e cooperação das três ordens administrativas da organização política da República, bem como da iniciativa particular, promover e fazer executar, ou orientar tècnicamente, em regime racionalizado, o levantamento sistemático de tôdas as estatísticas nacionais."(4)

(2) *O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e o Município*. Rio, 1941. P. 14.

(3) *Idem*, pp. 18-19.

(4) *Decretos n.º 24 809*, de 6/7/1934.

Constituindo uma inovação do Direito Público Brasileiro, como organismo *sui generis*, de natureza federativa, rege-se o Instituto pelas normas e princípios estabelecidos na Convenção Nacional de Estatística, celebrada a 11 de agosto de 1936, ou seja, na vigência da Constituição de 1934, entre a União, e os Estados e expressamente ratificada por todos os Governos compactuantes. Como o previu a respectiva lei orgânica (Decreto n.º 24 609, art. 9.º), sua orientação e direção superiores estão a cargo do Conselho Nacional de Estatística, que teve a constituição e funcionamento regulados pelo Decreto n.º 1 200, de 17 de novembro de 1936, conformemente as bases fixadas no instrumento de acôrdo assinado pelas Altas Partes Contratantes.

Órgão delegatário da autoridade de todos os Governos cobrigados pela Convenção, o Conselho tem a sua Assembléia Geral constituída de representantes da União e dos Estados (Decreto n.º 1 200, de 17 de novembro de 1936, art. 6.º), não podendo ser tomada qualquer deliberação sem que com ela concorde a maioria das Unidades Políticas representadas (art. 5.º da Resolução n.º 1, da Assembléia Geral do CNE).

Funcionando, pois, como delegatário do poder estatal, sob a direção do Conselho Nacional de Estatística, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística não é, como terá parecido a alguns espíritos menos informados, uma entidade *federal*, isto é, pertencente ao Governo Federal, é, sim, *nacional*. E em seus fundamentos, mecanismos e atribuições, como órgão executor da Convenção Nacional de Estatística, logo se assinala a coexistência da autoridade que lhe conferiram, através de compromissos formais, para atender a objetivos de interesse comum, as três órbitas de Governo — a Federal, a Regional e a Municipal.

Investido dessa autoridade, é que o Instituto responde, no momento, pela execução dos Convênios Nacionais de Estatística Municipal em virtude dos quais os municípios lhe delegaram, mediante acordos estabelecidos com base nos mesmos princípios já consagrados pela Convenção Nacional de Estatística, a administração dos serviços estatísticos de sua competência.

Terão êsses Convênios atendido a interesses reais da Estatística Brasileira ou, em sentido mais amplo, a ponderáveis objetivos de organização nacional? É o que não parece difícil demonstrar.

Apesar dos aperfeiçoamentos introduzidos, de modo geral, nos levantamentos estatísticos do país — graças à atuação racionalizadora do Instituto — persistiam ainda, de maneira sensível, acentuadas deficiências, resultantes da comprovada ineficiência da rede de coleta municipal. É óbvio que, provindo dos municípios a grande massa de informações primárias em que se baseiam as elaborações dos órgãos de estatística dos Estados e da União, os resultados conseguidos só poderiam considerar-se dignos de fé se as investigações de âmbito local fôsem realizadas de modo uniforme, segundo determinados requisitos de racionalidade, precisão e segurança. Infeliz-

mente, porém, os municípios, desprovidos, em boa parte, de recursos financeiros suficientes para manter serviços estatísticos à altura dessas necessidades, não podiam senão oferecer contribuições precárias, e sem a conveniente uniformidade, para os cálculos gerais da estatística brasileira.

Mesmo no regime decorrente da Convenção de 1936, várias experiências foram tentadas, no sentido de remediar a situação, inclusive mediante acordos entre Estados e Municípios, sem que, todavia, os resultados obtidos se mostrassem integralmente satisfatórios. Até mesmo em Unidades Políticas de mais adiantada organização, como é o nosso caso, a rede de Agências Municipais de Estatística não chegou a constituir-se, anteriormente à celebração dos Convênios nas desejadas condições de eficiência, apesar dos insistentes apelos do Instituto e das providências que o Conselho Nacional de Estatística procurou encaminhar, sob a forma de sugestões, aos governos responsáveis.

Enquanto perdurava esta situação, mais premente se ia tornando a necessidade — que não era apenas da União, mas também dos Estados e Municípios — de estatísticas verídicas e atualizadas, capazes de atender aos fins gerais da administração e dos interesses da segurança nacional. Todos reconheciam, porém, que somente se tornaria possível dispor de estatísticas em tais condições, mediante a coleta realizada segundo determinados requisitos técnicos, e por agentes idôneos, no âmbito municipal, onde se verificam cerca de 80% dos fenômenos computados nos levantamentos que são objeto das estatísticas nacionais.

Entretanto, a “coleta estatística, da qual as três órbitas governamentais dependiam, já havia fracassado no período em que estivera praticamente sob a responsabilidade principal, primeiro da União, depois, dos Estados, e por fim dos Municípios, sem que nenhuma solução se deparasse, capaz de conseguir êxito satisfatório em tal regime de trabalho, que era, evidentemente, de responsabilidade unilateral e precária colaboração”⁽⁵⁾.

Estava, pois, demonstrado que o recurso à ação isolada de cada órbita de governo não seria fórmula recomendável para resolver o problema, em sua complexidade. Além do que, realização de pesquisas em duplicata ou triplicata, sobre representar um ônus excessivo para os cofres públicos, conduziria a resultados incapazes de merecer fé, pelas contradições e divergências inevitáveis.

A boa solução para o caso estaria assim, evidentemente, no recurso ao princípio da cooperação intergovernamental, já consagrado pelo estatuto de 1936. Foi exatamente a isto que se visou com os Convênios Nacionais de Estatística Municipal, “que completaram, quanto às unidades primárias do sistema Estatístico Nacional, o que

(5) Exposição do Secretário-Geral do IBGE à Junta Executiva Central do CNE.

a Convenção Nacional de Estatística já tinha instituído ou delineado quanto aos Estados e a União". Assim, "a ação estatística de cada uma das esferas de Governo teve assegurado o concurso harmônico das duas outras, enquanto levava adequadamente a cada uma delas o seu próprio concurso, atendendo-se sempre às específicas atribuições, responsabilidades e fins"(6).

Com a participação das três ordens governativas co-interessadas, tornou-se possível estabelecer, por meio de acordos autorizados, firmados e ratificados expressamente, tanto pela União Federal, como pelos Estados e pela totalidade dos Municípios, um sistema de coleta estatística de âmbito nacional que, constituído pela rede de Agências Municipais cuja administração foi delegada ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, atende por igual aos interesses das três pessoas de Direito Público.

"Nesse novo regime, tanto a União como os Estados ou Territórios e os Municípios podem considerar as Agências Municipais como órgãos "seus". Não só porque a todos os respectivos governos servem elas por igual, mas também pela razão de serem administradas pelo Instituto, que representa a todos os Governos solidariamente co-interessados no conhecimento estatístico do que se passa no país e em cada uma das suas partes. A precariedade e os inconvenientes das delegações de Governo a Governo desaparecem nesse regime, pois que qualquer Governo, parte que também é na direção do Instituto, não só pode reclamar da Presidência dêste as medidas que corrijam as irregularidades sentidas, mas ainda, quando as medidas não satisfizerem ou dependerem de providências governamentais, pode promovê-las, em plano mais alto, por intermédio dos representantes que mantêm no Conselho Nacional de Estatística, onde nada se pode resolver sòmente pela vontade dos Estados, ou sòmente da União, mas sim como expressão simultânea das vontades de todos (inclusive os municípios, que as delegações estaduais também representam de modo particular)" (7).

Vale atentar, ainda, para melhor compreensão da maneira por que funciona o sistema assim instituído, nos seguintes esclarecimentos constantes de uma carta dirigida pelo senhor presidente do Instituto ao Deputado Ataliba Nogueira, membro da representação de São Paulo à Câmara Federal:

"Nos termos dos Convênios, os centros de coleta nos municípios, continuando a ser órgãos da administração municipal, tiveram a sua ação por assim dizer "nacionalizada", isto é, a serviço, simultaneamente, do Município, do Estado e da União. Isto, com eficiência e atualidade, e sem possibilidade de se multiplicarem informações contraditórias sòbre o mesmo fato, na mesma data, como antes era regra comum.

(6) Exposição do Secretário-Geral do IBGE à Junta Executiva Central do CNE.

(7) Exposição do Secretário-Geral do IBGE à Junta Executiva Central do CNE.

Essa atuação das Agências Municipais de Estatística é coordenada em cada Estado por uma Inspeção Regional do Instituto e na Capital da República pela Secretaria-Geral desta entidade, que não é, como já se disse, uma organização *federal* (se entendido o termo como significando dependência ou propriedade do Governo Federal, o que não ocorre, sendo cabível, todavia, se se quiser dizer, que o Instituto é informado pelo princípio federativo); mas tem a ela filiadas as diferentes repartições de estatística dos diferentes planos de governo. Logo, não se pode supor hajam sido as Agências tomadas para si pelo Governo Federal, pois, além de não serem administradas por este, servem em igualdade de condições tanto à União como aos Estados e Municípios, sem qualquer espírito de supremacia. Ou melhor, com um privilégio para os Municípios, que dessas Agências recebem em primeira mão o trabalho estatístico em condições de atender às suas peculiares necessidades; e com privilégio ainda para os Estados, que superintendem tecnicamente, pela sua mais alta autoridade estatística — o Diretor do Departamento Estadual de Estatística — o trabalho dessas Agências, e ainda ficam com a prerrogativa de ser os órgãos privativamente incumbidos da elaboração do material recolhido. À União apenas cabe dizer a última palavra sobre os dados oficiais da estatística brasileira, ao efetuarem suas repartições especializadas as grandes sínteses nacionais, com a coordenação das apurações enviadas pelos Estados.

Com o mecanismo acima delineado, das informações coligidas no devido tempo, em cada Município, fica cópia, ou síntese, na Agência Municipal de Estatística, e são remetidas duas vias à Inspeção Regional, em cada Estado, a qual verificando que satisfazem, sob o ponto de vista formal, encaminha ao mesmo tempo, e sem nenhum privilégio, uma via ao Departamento Estadual de Estatística e outra à repartição federal também interessada no assunto, por intermédio da Secretaria-Geral do Instituto. Assim, tanto o Município como o Estado e a União, pelos seus órgãos competentes, ficam dispostos — os Municípios em primeiro lugar, os Estados em seguida, a União por fim — dos dados sobre os fatos perquiridos no campo da estatística brasileira.

É claro, portanto, que dentro desse mecanismo, em que todos os interesses solidários devem ser e são solidariamente atendidos, não há lugar para que se fale em preferências, "supremacia" ou privilégios do Governo Federal. Pelo contrário, o que há — e nisto se tem empenhado o Instituto, desde a Convenção Nacional de Estatística — é a preocupação de evitar que a União, por necessidade do Governo Federal, não satisfeita ou que não se venha satisfazendo convenientemente, abstraia a colaboração dos Estados e dos Municípios, agindo por si e para si, de modo exclusivo, esquecida da cooperação que podem e devem prestar-lhe os serviços regionais e locais de estatística, devidamente autônomos, mas solidarizados tecnicamente. Sem o que o Estado Brasileiro não seria federativo, nem haveria, tão pouco, uma verdadeira estatística nacional, isto é,

em condições de exprimir ao mesmo tempo, através de dados uniformes e fidedignos, as condições gerais, regionais e locais da vida brasileira”.

Ao assumir a responsabilidade da manutenção das Agências, “comprometeu-se o Instituto, entre outras obrigações, a organizar, para nelas servir, um quadro nacional de funcionários capazes, escolhidos mediante rigorosas provas de seleção. Providas de recursos suficientes e superintendidas por órgãos especializados — as Inspetorias Regionais do Instituto —, as Agências estão sendo instaladas segundo o alto padrão que a sua finalidade exige, isto é, com equipamento adequado, e dispoño de pessoal idôneo, bem pago e fortemente estimulado. Além de suas funções específicas, como órgãos de coleta primária dos dados estatísticos, terão relevante atuação cultural, em proveito da vida cívica e social dos Municípios brasileiros”(8).

Parece oportuno consignar que êsses compromissos vêm sendo rigorosamente cumpridos, como o atestam, no caso de São Paulo, o adequado equipamento material das Agências, a elevação, em bases bastante razoáveis, dos vencimentos dos respectivos titulares, e a criteriosa seleção de pessoal, através de concursos, realizados segundo os melhores critérios de aferição do mérito, em várias cidades do Estado.

Os estudos a que procedeu o Conselho de Estatística demonstraram a inexequibilidade, por motivos óbvios, do custeio dêsse plano em âmbito nacional, com os recursos dos erários da União, Estados e Municípios, quer aplicados isoladamente, quer mediante rateio proporcional aos encargos. Prevaleceu, destarte, a idéia de basear o seu financiamento na criação de uma taxa cobrada como parte principal ou como adicional do tributo sôbre diversões, a incidir, na forma de um sêlo especial, fornecido pelo IBGE como preposto dos Municípios, sôbre as entradas em casas ou lugares que ofereçam espetáculos ou qualquer outra forma de diversão pública. Simultaneamente à criação dêsse tributo, outorgaram os Governos Municipais a arrecadação da respectiva renda ao Instituto, para constituir a Caixa Nacional de Estatística Municipal.

Cumprê reconhecer que, do ponto de vista da justiça tributária, o critério adotado foi dos mais felizes e ladeou a inaplicabilidade prática de outro critério. Em face da circunstância de não ser viável deixar as despesas previstas a cargo dos recursos normais da arrecadação geral, dado o vulto das despesas a realizar e o inconveniente de desfaltar as rendas dos municípios, já de si tão desorados, preferiu-se recorrer a um impôsto que “tem o mérito de não recair sôbre atos necessários ou fatais de todos os indivíduos, ricos ou pobres, mas apenas sôbre atos acidentais ou contingentes, que podem ocorrer ou deixar de ocorrer, daqueles que dispõem de supérfluo para, fugindo ao largo círculo de jogos e diversões gratuitos, procurar os jogos e

(8) Carta do Presidente do IBGE ao «Estado de São Paulo», publicada na edição do dia 24/4/1946.

diversões pagos. Assim, associa às conhecidas vantagens do imposto indireto, tais como a facilidade de percepção e a rapidez do rendimento, certa dose de justiça fiscal, que falta, em regra, àquele, motivo pelo qual faz jus ao mais favorável julgamento dos financistas, que hão de ver nêle, em grau naturalmente variável, um tributo sôbre uma das manifestações do luxo⁽⁹⁾.

Com efeito, para a consecução de um plano de evidente alcance para a vida do país, e cujos resultados se destinam a atender a legítimos objetivos de organização nacional — dadas as finalidades e eficiência das Agências, sob o novo regime —, dispõe-se de um sistema de financiamento que, sem onerar o erário, fica “apenas na dependência de um pequeno sacrifício das classes e grupos demográficos mais favorecidos da fortuna e, ao mesmo tempo, melhor beneficiados — habitantes, que são, dos grandes centros urbanos — pelo conforto da civilização e pela assistência social e econômica. E esse ônus, assim, de nenhuma sorte atingem as populações rurais, nem também os grandes grupos demográficos, embora cidadãos, cujo baixo nível de vida está bem expresso no fato de não possuírem diversões. Nem sequer o campo tributário dos Municípios ficou restringido com a providência em aprêço, pois, desde que já existente o imposto, continuará a ser cobrado; enquanto que, ao Município onde ainda não estiver sendo arrecadado, ficou a faculdade de lhe criar um adicional, sob a condição apenas de que a arrecadação dêste não altere nem dificulte a arrecadação da quota de estatística⁽¹⁰⁾.

A exposição que vimos fazendo, em linhas gerais, sôbre o mecanismo e os objetivos dos Convênios Nacionais de Estatística Municipal, parece-nos apta a afastar muitas das objeções argüidas pelo nobre deputado Roque Trevisan, como fundamento da indicação que apresentou, no louvável propósito de contribuir para o aperfeiçoamento dos serviços estatísticos estaduais. As principais ressalvas formuladas por Sua Excelência poderão ser, todavia, objeto de exame, uma a uma, para mais amplo esclarecimento da matéria.

Estranha o digno representante que o Decreto-lei n.º 12 907 de 28 de agosto de 1942, que ratifica e manda executar, no Estado, o Convênio Nacional de Estatística Municipal, assim disponha:

“Os compromissos e obrigações decorrentes do aludido Convênio para os Governos dos atuais Municípios do Estado, assumidos, que são, em nome das respectivas populações e com relação a todo o território de sua jurisdição, entendem-se extensivos aos seus sucessores em os municípios que, de futuro, forem sendo incorporados ao quadro municipal do Estado”.

Ora, o Decreto-lei citado apenas reproduz, ao dispor naquele sentido, o compromisso que já figurava na cláusula primeira do Convênio. Visou êste compromisso assegurar a integridade do sis-

(9) Afrânio de Carvalho. *Paracor*.

(10) *Convênios Nacionais de Estatística Municipal*, Rio, 1944, p. 9.

tema instituído e que, destinando-se a dar uniformidade e eficiência às pesquisas sobre as realidades econômicas e sociais do país, constitui um instrumento de orientação da política governamental, em proveito das condições de progresso e bem-estar das respectivas populações.

Se é certo que o ônus para alimentar a Caixa Nacional de Estatística Municipal recaiu, indistintamente (desde que ocorram diversões públicas), sobre as populações domiciliadas nos territórios dos municípios compactuantes, tal como esses territórios se apresentavam na data da celebração dos Convênios, não parece de boa justiça, evidentemente, privar essas populações dos benefícios previstos, na hipótese de futuros desmembramentos territoriais; nem, tampouco, excluir as Municipalidades, que se vierem a constituir posteriormente, das vantagens que para os Municípios representa o custeio do respectivo órgão estatístico com os recursos daquela Caixa.

Dentro desse espírito, não há como deixar de reconhecer a inteira procedência dos dispositivos que tornam extensivos os compromissos assumidos aos "Municípios que, de futuro, forem sendo incorporados ao quadro municipal do Estado".

Afirma, adiante, o ilustre Deputado que, na realidade, "o que houve foi a imposição de tais Convênios aos Municípios do Estado e, assim, são nulos de pleno direito à vista da ordem constitucional atual".

Ficou, entretanto, demonstrado que, em tôdas as suas iniciativas e realizações, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística tem procurado valorizar o mais possível as autonomias estaduais e municipais, de cuja autoridade, tanto quanto da federal, é legítimo delegatário. Assim, mesmo em regime fortemente centralizado, como o que decorria da Constituição de 1937, preferiu resguardar a capacidade de autodeterminação dos Estados e Municípios, convidando-os a solidarizar-se, como de fato se solidarizaram, num entendimento comum, a valer-se dos poderes extraordinários de que dispunha a União, para conseguir que esta baixasse normas rígidas, ajustando o serviço estatístico dos municípios aos interesses da estatística geral do país.

A lei federal que regulou os Convênios, com propósitos meramente uniformizadores, não estabeleceu qualquer obrigatoriedade ou compulsoriedade, mas, bem ao contrário, reconheceu o prevailecimento das vontades municipais, mediante a livre determinação dos governos convidados a participar deles. "Constrangimento para os Estados e Municípios teria havido se a União preferisse criar nêles órgãos federais de estatística, pois isto coagiria os órgãos estatísticos regionais e municipais à obtenção em amplos limites. Foi a necessidade da instalação de um sistema nacional em termos uniformes que tornou imperiosa a indicação das linhas estruturais dos Convênios. Aceitando-as por livre determinação, os governos de

todos os Estados e do Território do Acre e os de todos os municípios acordaram com a União, representada em virtude de mandato especial pelo IBGE, o regime pelo qual as Agências Municipais de Estatística, sem triplicação de órgãos do mesmo gênero, e melhor servindo ao próprio município, sirvam também ao Estado e à União. Assim, continuarão elas a ser órgão da administração municipal, tècnicamente subordinadas aos Departamentos de Estatística dos Estados, mas administradas pelo Instituto, em nome do Município, do Estado e da União, convencionalmente solidarizados”(11).

Foi, portanto, no pleno exercício de sua competência que os Governos municipais — realmente autônomos, senão em face da Constituição então vigente, pelo menos na realidade da situação em que, conforme seus fins cooperativos, se move o Instituto, como mandatário coletivo das três ordens governamentais — livremente assumiram, perante o Estado e a União, compromissos destinados a normalizar um serviço público de interesse comum.

Mais adiante, acentua o Deputado Roque Trevisan:

“A cláusula 4 diz que as Agências Municipais de Estatística serão mantidas em regime denominado “especial”, a cargo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, mas como órgãos “filia-dos” ao dito Instituto. Já se vê como o Estado fica inteiramente na dependência do IBGE, para realizar as suas estatísticas. O Departamento Estadual de Estatística é o órgão, por excelência, ao qual deve ser confiada a tarefa de realizar e superintender todo o serviço de estatística do Estado, sem prejuízo, naturalmente, de uma padronização e uniformidade de caráter nacional, em benefício e no interesse do País. Entretanto, na vigência dos atuais Convênios, os Departamentos Estaduais de Estatística não funcionam como órgãos coordenadores da atividade das Agências Municipais, que hoje estão subordinadas diretamente a uma Inspeção do IBGE, localizada em cada Estado. Dentro dessa organização, o Departamento Estadual de Estatística só pode realizar a coleta de dados estatísticos com assentimento da referida Inspeção, o que na prática cerceia a autoridade do Poder Executivo Estadual dificultando o exercício de sua administração”.

Está igualmente demonstrado (carta ao deputado Ataliba Nogueira, cit.) que o sistema de coleta instituído e administrado pelo Instituto (não apenas em nome da União — acentue-se — mas também do Estado e dos Municípios), nem tolhe a iniciativa dos órgãos estatísticos regionais, nem os coloca em posição de dependência em face dos órgãos federais.

Com efeito, na cláusula nona do Convênio comprometeu-se o Instituto, em relação ao Estado, a “assegurar ao Departamento Regional de Estatística — para a sua crítica, revisão e primeira apu-

(11) *Convênios Nacionais de Estatística Municipal*, Rio, 1944, pp. 8-9.

ração, como colaboração no preparo da estatística geral do país, ou então já criticadas, revistas e apuradas, sempre que a citada reparação não puder desincumbir-se regularmente dessa responsabilidade, — as informações obtidas pela coleta municipal, segundo o plano anual das Campanhas Nacionais de Estatística”.

Dêse compromisso se vem desobrigando segundo o mecanismo já descrito nas citações feitas e que assegura um tratamento paritário, vale dizer, sem privilégios, nem subordinações, aos interesses da administração estadual e da administração federal, em matéria de estatística.

Nenhuma restrição se verifica, igualmente, quanto à realização, por iniciativa dos Departamentos, de inquéritos estatísticos de interesse privativo do Estado, os quais, em sua fase de coleta, ficam sob a responsabilidade direta da Inspetoria Regional, que age em nome do Instituto, logo do próprio Estado, mas sob a supervisão coordenadora da Comissão Revisora de Estatística Municipal cujo presidente é o Diretor do Departamento Estadual de Estatística.

Longe de admitir-se como foi suposto por equívoco — a subordinação dos órgãos centrais de estatística (Departamento ou serviços do Estado ou da União), ao Instituto, este, de modo geral, e a rede de Inspetorias de modo particular, é que se subordinam à direção e fiscalização daqueles, pois atuam apenas para atender às suas necessidades e determinações, em harmonia com os interesses das administrações municipais. Os inquéritos abrangidos pelas “campanhas nacionais” são ditados pelos interesses da União, mas os seus dados ficam à disposição dos Municípios, e são entregues por igual aos Estados. Os Departamentos Estaduais, todavia, podem também lançar, conforme as decisões das respectivas Juntas de Estatística, “Campanhas regionais”, que serão executadas visando aos seus fins privativos, e sob sua direção e controle. E, como é óbvio, análoga faculdade de iniciativa cabe aos municípios, sob a única condição de resguardar-se sempre a necessária harmonia nas atividades do sistema, bem como o princípio de “coleta única” em todos os setores de pesquisa.

Vê-se, pois, que, para que fossem atendidos convenientemente os objetivos “de uma padronização e uniformidade de caráter nacional em benefício e no interesse do país”, referidos com lúcida compreensão pelo deputado Roque Trevisan, não houve mister submeter a “capitis diminutio” qualquer um dos órgãos autônomos — federais ou estaduais — que formam o “sistema estatístico brasileiro”. O Departamento Estadual de Estatística continua, realmente, a ocupar a posição de maior relevo nesse sistema, como “órgão central” regional. Isto se verifica tanto pela importância de suas atribuições — no processo estatístico a seu cargo estando, como estão, todas as fases desse processo posteriores à coleta — quanto pelo fato de lhe ser tecnicamente subordinada a Inspetoria Regional das Agências

Municipais" (12); senão ainda pela circunstância de caber ao respectivo diretor a presidência da CREM e da Junta Executiva Regional do Conselho Nacional de Estatística.

Aliás, se a simples e indispensável disciplina do trabalho comum pudesse ser considerada uma restrição ou condicionamento da autonomia governamental — o que não se verifica, pois resulta do próprio exercício dessa autonomia quando ela mesma fixa as cláusulas convencionais, se assim, ocorresse, dizia, tal fato não colocaria o Estado em plano inferior ao da União Federal, uma vez que também ocorre em relação às atividades de todos os órgãos estatísticos do Governo Central. E essa verdadeira equiparação entre o Governo do Estado e o da União, quando se trate de interesses comuns e equivalentes, foi pela primeira vez aplicada entre nós na economia do Instituto, onde ela constitui bela e fecunda afirmação do princípio de autonomia dos Estados em face do princípio da soberania nacional. Afirmação, entretanto, que não resultou em enfraquecimento deste, antes contribuiu para que seja êle melhormente exercido e assuma sua plena significação.

No que toca às restrições formuladas sobre a constitucionalidade do tributo criado para alimentar a Caixa Nacional de Estatística Municipal, cumpre acentuar que essa alegação já foi objeto de minuciosos estudos, e mesmo de uma decisão judiciária na Bahia, sem que ficasse comprovada a sua procedência. Tem sido comum, com efeito, aludir-se àquela circunstância, já sob o fundamento de que se trata de bitributação, já sob o argumento de que estariam os municípios custeando serviços de natureza federal.

Ora, o adicional ao tributo sobre diversões, a que corresponde a "quota de estatística", foi criado pelas administrações municipais co-participes dos Convênios, e não pelo Governo Federal. Consta, realmente, da cláusula quinta dos "acordos" firmados, tanto o compromisso, por parte dos Governos Municipais signatários, da criação de um tributo, "para constituir a contribuição de cada municipalidade destinada aos serviços estatísticos nacionais de caráter municipal, bem assim aos registros, pesquisas e realizações necessárias à segurança nacional e relacionados com as atividades do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística", quanto o da outorga da arrecadação da respectiva renda ao Instituto. Efetivou-se êsse compromisso, em seus dois aspectos, nas próprias leis municipais que ratificaram os Convênios.

Fica evidenciado, por conseguinte, não haver, no caso, bitributação, de vez que a "quota de estatística" foi realmente instituída pelo Governo que tinha competência para legislar quanto ao imposto sobre diversões, *ex-vi* do art. 28, n.º III, da Carta de 1937, e art. 29, n.º IV, da Constituição atual. Observa em lúcido parecer,

(12) Resolução n.º 191, da Junta Executiva Central do Conselho Nacional de Estatística.

o antigo Procurador-Geral da República, Dr. Temístocles Cavalcanti, que "não se trata, é bem verdade, de um imposto sobre diversões, mas de uma taxa, ou sobretaxa, cobrada sobre o preço das entradas em casas ou lugares de diversões, mas, mesmo assim, não se deve excluir a competência do município, por isso que se trata de uma contribuição destinada de forma específica a "custear a repartição municipal de estatística"⁽¹³⁾.

É oportuno, ainda, mencionar que a instituição da Caixa Nacional de Estatística Municipal, pela forma legalmente estabelecida, "se ajusta devidamente às normas de nosso direito financeiro, pois não se trata de "fundo especial", do gênero daqueles em que se possa ver uma violação do princípio da unidade orçamentária. O fato, por outro lado, de atribuir-se ao Instituto a arrecadação direta do tributo em causa, tem precedentes nos contratos de serviços municipais, cujas taxas, criadas por Leis dos Municípios são arrecadadas diretamente pelas empresas contratantes. Ora, se essa atribuição pode ser dada a entidades de direito privado, com maior razão caberia outorgá-la a uma entidade de direito público, a uma verdadeira autarquia como é o IBGE, legítimo prolongamento dos Governos que o instituíram entre os quais as municipalidades⁽¹⁴⁾.

Restaria examinar, por fim, a alegação (que não é, aliás, formulada explicitamente pelo autor da indicação, mas tem sido exposta noutras oportunidades) de que recursos retirados do campo tributário dos municípios estariam sendo empregados na manutenção de serviços que não são, por sua natureza e fins, de índole rigorosamente municipal.

Ora, evidentemente isto não sucede.

Todos os documentos até agora citados são acordes em demonstrar que:

a) a "quota de estatística", a incidir sobre as diversões públicas, foi criada pelos municípios no exercício da competência tributária que lhes conferia a Constituição de 1937 e é mantida pela Carta vigente;

b) que os serviços custeados com aqueles recursos, apesar de terem a sua administração delegada ao Instituto, são, de fato e direito, municipais, embora os resultados das pesquisas a seu cargo atendam, por igual, às necessidades, em matéria de Estatística, não só do próprio Município, mas também do Estado e da União.

É clara, aliás, a esse respeito, a letra do acordo interadministrativo solenemente firmado, ao estabelecer, na cláusula quarta, entre os objetivos gerais dos Convênios, os seguintes:

"b) conservar, quanto às repartições de estatística dos Municípios, embora mantidas e dirigidas em regime especial pelo IBGE,

(13) Art. 9.º do Dec.-lei n.º 4 181, de 16/3/1942.

(14) *Convênios Nacionais de Estatística Municipal*, Rio, 1944, pp. 9-10.

como consequência da concessão ou delegação ora convencionada, o papel de órgãos integrantes da administração municipal;

c) atribuir, ao mesmo tempo, às ditas repartições, como órgãos filiados ao Instituto, os característicos de elementos integrantes das organizações superiores — a regional e a nacional — que constituem o grande sistema de serviços sob a égide daquela entidade paraestatal”.

Parece, pois, suficientemente comprovado que não há, no caso, violação dos preceitos estabelecidos nas Constituições Federal (arts. 28 e 29) e Estadual (art. 71), no que tange à autonomia e competência tributária dos municípios.

Por outro lado — para acompanhar o autor da indicação na referência à situação especial dos circos e teatros — sobreleva notar que, se a Constituição do Estado preceitua, em seu artigo 65, letra “d”, que “nenhum imposto gravará as companhias teatrais e circenses”, também não é menos certo que aos municípios é assegurada, no artigo 71, a decretação e arrecadação dos tributos de sua competência, entre os quais se incluem, *ex-vi* da Carta Magna Federal, os que incidem sobre diversões públicas, indistintamente consideradas”.⁽¹⁵⁾

No texto dos Convênios, ou dos decretos municipais que os ratificaram, não figuram as isenções de que trata a Constituição de São Paulo em seu art. 65, citado, e cujos efeitos deveriam restringir-se, evidentemente, ao campo da própria administração estadual, para que não ocorresse, no caso, violação da competência privativa dos municípios, em relação aos tributos sobre diversões públicas. Pois, como consigna Themístocles Cavalcanti, no parecer já citado, “o poder de tributar inclui também o de isentar, de acordo com a melhor compreensão dada pela doutrina e pela jurisprudência nacional e, estrangeira”.⁽¹⁶⁾

Cumprir notar, de passagem, que a aceitação da tese de que isenções unilaterais, posteriores à celebração dos Convênios, devem prevalecer necessariamente, importaria colocar a Caixa Nacional de Estatística Municipal sob o grave risco de sucessivas reduções das rendas que a abastecem para atender à manutenção de serviços que, por seu vulto e finalidade, não podem ter o respectivo custeio na dependência de tais variações das fontes tributárias destinadas especificamente a seu financiamento. Daí por que não é lícito a nenhum município, que haja aderido ao sistema, “dispensar unilateralmente, sob a forma de isenções, o pagamento do “sêlo de estatística” sem ao mesmo tempo incorrer na censura de estar diminuindo a sua prestação contratual sem compensação para a outra parte, que continuará obrigada a executar os serviços que lhe foram transferidos.

(15) Constituição Federal de 1946, art. 29, n.º IV.

(16) Cf. *Revista de Direito Administrativo*, vol. I, fas. II, pp. 515 ss.; Freund, *Standard of American Legislation*, p. 279.

Essa dispensa, rompendo o equilíbrio contratual, representaria um desrespeito ao Convênio, uma ofensa à fé dos compromissos, além de uma séria ameaça à estrutura sobre a qual repousa, presentemente, o levantamento da estatística nacional⁽¹⁷⁾.

Cabe apreciar ainda a referência feita pelo nobre Deputado Roque Trevisan ao vulto da contribuição de São Paulo para a Caixa Nacional de Estatística Municipal. Trata-se, no caso, de um reflexo natural das próprias condições de progresso verificadas no Estado, onde, por conseguinte, a afluência às diversões públicas já apresenta um movimento bem mais intenso do que na maioria das outras Unidades Políticas, em que os fatores econômicos não favoreceram condições idênticas. Estamos, pois, diante de um fato cujo registro nos deve ser grato, como índice que é da própria cultura paulista.

É preciso, todavia, na apreciação dessa circunstância, não perder de vista que o plano em execução é de caráter *nacional* e dêles se esperam os maiores benefícios para a comunhão brasileira, considerada indistintamente. Assim, a Caixa Nacional de Estatística Municipal recolhe de cada município, através da contribuição pedida à parte da população que frequenta diversões, a quota correspondente às respectivas *possibilidades*, a fim de que de seus recursos se beneficiem todos os municípios do país, segundo as respectivas *necessidades*. Trata-se, pois, de um plano inspirado em sadios princípios de solidariedade nacional, senão mesmo de pura justiça distributiva, que, em sã consciência, só pode merecer o apoio de todos os brasileiros interessados, realmente, no progresso do Brasil, sem distinções de cunho regional.

Mesmo abstraindo essa circunstância, ocorre lembrar que os recursos invertidos para fins de estatística, qualquer que seja a sua procedência e o ponto do país em que se apliquem, estarão sempre atendendo aos interesses do todo nacional e aos de cada uma de suas partes. Com efeito, é ponto pacífico que as sínteses estatísticas perdem de significação enquanto limitadas no tempo e no espaço. Pouco valeriam, por conseguinte, os aperfeiçoamentos que os Estados ou Municípios mais bem dotados financeiramente pudessem introduzir nos respectivos serviços estatísticos, elevando-lhes a eficiência ao mais alto grau, desde que os resultados assim obtidos tivessem de ser apreciados isoladamente, e não em função do todo nacional, por faltarem, para termo de comparação, as contribuições dos Estados e Municípios que não conseguissem dar aos seus serviços estatísticos, uma organização semelhante, quanto à eficiência. Trata-se, como se vê, de um aspecto de relevante importância, a realçar o mérito do plano em que se basearam os Convênios Nacionais de Estatística Municipal. Acentuando-o, de passagem, temos em vista pôr de manifesto a significação do concurso que São Paulo está assegurando,

(17) Afrânio de Carvalho. *Parecer*, cit.

através das contribuições levadas à Caixa Nacional de Estatística Municipal, à solução de um problema que interessa, por igual, ao Brasil e a cada uma de suas Unidades Políticas.

* * *

De todo exposto, é lícito concluir:

a) que os Convênios Nacionais de Estatística Municipal, embora celebrados na vigência da Constituição de 1937, se mantiveram adstritos, — resguardando, portanto, a competência e autonomia dos três planos de nossa organização política — aos princípios de cooperação intergovernamental já consagrados pela Convenção Nacional de Estatística, firmada, em 1936, entre a União e os Estados;

b) que os Convênios, harmonizando os interesses das diferentes órbitas de Governo, em matéria de estatística, não tolhem a liberdade de ação e iniciativa de nenhuma delas, nem estabelecem predomínio ou prioridade de uma autonomia governamental sôbre as demais, e sim configuram e dão corpo a um perfeito regime de paridade de direitos e deveres, mediante compromissos assumidos através de vinculações convencionais, para atender a objetivos comuns;

c) que a instituição, decorrente dos Convênios, de um *sistema nacional de coleta municipal*, administrado pelo IBGE por delegação expressa dos Governos interessados, representa a melhor solução para um dos mais difíceis problemas da estatística geral brasileira, com evitar as conseqüências desfavoráveis dos levantamentos paralelos e bem assim o pesado ônus, para os cofres públicos, da duplicidade ou triplicidade de pesquisas, com fins idênticos, no âmbito municipal;

d) que o sistema de financiamento adotado, para a execução do plano dos Convênios, não sômente se ajusta às melhores normas do direito financeiro e a razoáveis critérios de justiça tributária, como obedece a um vigoroso pensamento de coesão e solidariedade nacional.

Assim sendo, não parece aconselhável que, estando em fase inicial a execução de um plano de tão vastas proporções, uma vez que abrange todo o território do país, e no qual se estão invertendo grandes capitais, com o adequado aparelhamento e organização de Agências em todos os municípios brasileiros, já cogitasse uma das partes coobrigadas convencionalmente — no caso, o Estado de São Paulo —, de denunciar os Convênios firmados, interrompendo, destarte, uma experiência cujos resultados, apreciados devidamente, só podem merecer o apoio de todos os brasileiros.

O patriótico objetivo a que alude, em sua indicação, o nobre Deputado Roque Trevisan, ou seja assegurar a unidade e uniformidade dos serviços de estatística no país, está atendido pela melhor forma dentro do mecanismo dos Convênios ora vigorantes, no qual se conciliam sábiamente a necessidade dessa uniformização, para fins

nacionais, e a competência *estadual e local*, no que concerne aos levantamentos estatísticos.

Considerando, porém, que se trata de uma experiência inédita na vida administrativa brasileira, não é fora de propósito supor que, resguardados, embora, os seus lineamentos jurídicos, possam comportar os Convênios, na prática — mesmo nesta fase inicial de execução — alguns ajustamentos, destinados a assegurar ao sistema, num ou noutro ponto, a eficiência e harmonia exigidas pelos interesses das partes convencionalmente solidarizadas. É oportuno acentuar, porém, que qualquer iniciativa neste sentido será pertinente ao plenário do Conselho Nacional de Estatística, no qual São Paulo se acha representado, como todos os demais Estados e a própria União Federal, em condições de perfeita equivalência de direitos e deveres.

Tudo devidamente considerado, somos de opinião que a Comissão de Estatística, embora manifestando o seu alto aprêço ao empenho do nobre Deputado Roque Trevisan em resguardar os interesses do Estado, em matéria de Estatística, deverá opinar contrariamente à indicação n.º 191.

Sala das Comissões, 30 de outubro de 1947.

(a.) Antônio Sylvio Cunha Bueno
Relator e Presidente da Comissão de Estatística

NOTA: A Assembléa Legislativa aprovou os conceitos emitidos neste Parecer, rejeitando a indicação do deputado Roque Trevisan.

5. O MUNICIPALISMO E A REFORMA CONSTITUCIONAL

O FATO de estarmos realizando agora, nesta centenária Botucatu de tão gloriosas tradições municipalistas, o nosso V Congresso Estadual dos Municípios, deve ser registrado como vitória esplêndida, a demonstrar, sem temor de contestação, o avanço da causa da valorização do Interior. Vemos crescer, dia a dia, aquêlê reduzido núcleo de idealistas, quase diria sonhadores, que há alguns anos falavam tímidamente em municipalismo e que com freqüência eram até ridicularizados, como gente que usasse de linguagem estranha e incompreensível para os que se tinham na conta de doutrinadores constitucionais, supostos proprietários exclusivos das mais puras teorias do Estado.

Somos hoje uma legião de norte a sul do Brasil. Graças à compreensão e à combatividade de vós todos — Prefeitos, Vereadores, homens do Interior, sem cargos a ostentar, mas, melhor do que isso, imbuídos de verdadeiro espírito público — o municipalismo é mais do que uma palavra: é uma idéia viva, atuante, em marcha. É roteiro e é uma bandeira. É o roteiro certo e seguro do Brasil racionalmente organizado; é a bandeira sem a qual o Brasil de amanhã será a desordem política e administrativa, e o brasileiro do Interior uma população que um dia vislumbrou a esperança de construir uma nação, mas desesperou, empobreceu e viu o País perder sua grande, sua maior oportunidade.

Não desprezemos o poder que hoje representamos, o poder de que este Congresso é eloqüente expressão. Não deixemos que se perca este grande, o maior momento do municipalismo. Referimo-nos à convicção, aceita afinal por tóda a consciência nacional, de que é chegada o instante de rever os nossos fundamentos institucionais. Fala-se, por todos os cantos, em reforma constitucional. Ninguém está, nesta grande Pátria, satisfeito com a situação. Uma febre de renovação domina os brasileiros. Não nos iludamos, entretanto.

Excerto de um discurso pronunciado no V Congresso Estadual dos Municípios que se realizou em Botucatu, de 18 a 22 de julho de 1956.

É hora de falar francamente. Para uns, mudar a Constituição é mera ocasião de abrir as portas governamentais; para outros, maneira de coonestar uma perpetuação nos postos; para terceiros, alterar a Carta Magna é atender a interesses de grupos econômicos, e não falta ainda quem pretenda valer-se da confusão para alcançar favores pessoais, ou de grupos, ou apenas de classes, quando não para beneficiar as próprias clientelas eleitorais.

Estejamos vigilantes, municipalistas, para que não se converta em irreparável fonte de insanidades aquilo que deve ser, que precisa ser exclusivamente uma revisão que atualize o Estatuto Político da Nação, que coloque a Constituição em termos mais condizentes com a realidade brasileira. Imprimir à Lei Magna moldes de acordo com as reais necessidades do nosso desenvolvimento econômico e social é o que desejamos e é o que precisamos obter. *Esse desideratum* não será conseguido se os municipalistas abrirem mão do que é atualmente mais do que um direito, um dever. Sim, façamos a reforma constitucional, porém a reforma brasileira, a “nossa” reforma, a reforma municipalista. Não permitamos que os fundamentos legais, instituídos em 1946, se esfumem em devaneios de homens de gabinetes por certo bem intencionados, mas que vêem o País unicamente através do prisma elegante, ilusório, artificial das grandes cidades. Para aperfeiçoar a Constituição, é indispensável a colaboração decisiva dos homens que trazem no sapato a “poeira do Interior”, o “barro municipalista” e, na cabeça, o “chapéu de palha”. Era lamentável verificar nessa onda revisionista a ausência de emendas substanciais à alma administrativa brasileira, que é o município. Longe de nós depreciar a preocupação de melhorar a técnica legislativa ou de buscar uma solução adequada para o drama de uma legislação eleitoral que ainda não conseguiu adaptar-se por igual a regiões social e culturalmente desiguais. Não poderíamos e não deveríamos, todavia, silenciar nossa surpresa, nosso desencanto mesmo, ao verificar que até agora ninguém se lembrara de dar sentido prático, ou sequer discutir dispositivos capazes de incentivar e realizar o desenvolvimento harmônico do Interior.

Na evolução do Brasil republicano assistimos ao apogeu do federalismo, tomada esta palavra como significando a preocupação de reforçar financeiramente a União; vimos, posteriormente, uma verdadeira arrancada do chamado estadualismo, movimento destinado a instituir uma discriminação de rendas que favorecesse os Estados-membros. Ambos os sistemas, é forçoso reconhecer, não produziram os resultados previstos por seus adeptos: o País só cresceu de um lado, do lado da Capital, e as cidades grandes tornaram-se ainda maiores, enquanto o Interior permaneceu entregue à própria sorte. Por que, então, perguntamos, não enveredarmos decididamente para uma discriminação que dê aos municípios o que já há muito deveria ser dos municípios? É bem verdade que a partir da Carta Federal de 1934 a autonomia municipal passou a estruturar-se em elementos positivos, assinalando-se ao município uma ordem de competência

definida, de tal modo que publicistas de Direito Constitucional não hesitaram em afirmar que em nosso regime federativo a entidade municipal assumiu a posição de verdadeira "subdivisão de soberania", equivalente em substância aos Estados-membros.

Essa posição do Município, como se sabe, adquiriu maior relevo na Constituição de 1946, por efeito especialmente de nova discriminação de rendas, que, se não consultou inteiramente ao critério da melhor partilha de tributos, representou contudo uma tendência decisiva no sentido do fortalecimento das finanças municipais, como base fundamental para o progresso harmônico do País. Foi acentuado, assim, na última Carta Federal, graças, essencialmente, a essa discriminação tributária, o conceito, por assim dizer, e até certo, de unidade federativa do município, como peculiaridade do nosso Direito Constitucional positivo, uma vez que se considere ter sido justamente a discriminação de rendas o motivo essencial da criação do Estado Federal, no fim do século XVIII, como uma "figura jurídica e política nova". Essa inovação do Direito Constitucional brasileiro se insere na linha do pensamento jurídico-político que animou o espírito de alguns dos constituintes de 1891, notadamente Rui Barbosa, segundo o qual "a autonomia federativa devia infiltrar-se até atingir o município", não se devendo parar, quanto à organização municipal, na simples "descentralização administrativa, mas ir até a federação". Cedo, porém, verifica-se que a distribuição de rendas públicas, operada pelo referido diploma básico, está longe de corresponder aos imperativos que a inspiraram, porque as vantagens financeiras obtidas pelos municípios são, de certa forma, apenas aparentes, não cobrindo os encargos pelas sempre crescentes exigências das respectivas populações.

Tal como está, a situação é insustentável. Para comprovar o que acima foi dito, basta recorrer ao quadro publicado pela "Fôlha da Manhã" a propósito da receita de impostos no Brasil, desde 1942 a 1956. Senão vejamos: "A receita dos impostos no Brasil (compreendendo as várias categorias de entidades arrecadoras: União, Estados, Distrito Federal e Municípios) ascendeu de seis milhões, cento e sete mil, quinhentos e trinta e seis cruzeiros em 1942 para oitenta e seis milhões, setecentos e trinta mil, seiscentos e vinte e dois cruzeiros em 1955, prevendo-se para o ano em curso (de acôrdo com os dados dos orçamentos) a cifra de cento e dez milhões, quatrocentos e quarenta mil, quinhentos e sessenta e oito cruzeiros. Para a composição desses totais em 1942 a União contribuía com a quota de três milhões, trezentos e quarenta e oito mil, duzentos e noventa cruzeiros; os Estados e o Distrito Federal, com dois milhões, cento e noventa e quatro mil, seiscentos e vinte e três cruzeiros; e os Municípios, com quinhentos e sessenta e quatro mil, seiscentos e vinte e três cruzeiros. Em 1955 as respectivas quotas foram de quarenta e sete milhões, novecentos e sessenta e oito mil, quatrocentos e oitenta e três cruzeiros; trinta e três milhões, quinhentos e trinta e quatro mil, seiscentos e cinquenta e cinco cruzeiros; e cinco milhões, duzentos e vinte e

sete mil, quatrocentos e oitenta e quatro cruzeiros. Prevendo-se para o corrente exercício os seguintes resultados: sessenta e dois milhões, cento e sessenta e oito mil, cento e cinqüenta cruzeiros; quarenta e três milhões, quarenta e quatro mil, novecentos e trinta e quatro cruzeiros; e cinco milhões, duzentos e vinte e sete mil, quatrocentos e oitenta e quatro cruzeiros (êste último levando em conta os orçamentos do ano anterior).”

A evolução da arrecadação tributária no País nestes últimos quinze anos evidencia a grande disparidade que se observa entre o ritmo de crescimento dos tributos federais e estaduais, de um lado, e municipais, de outro. Com efeito, enquanto os dois primeiros evoluem quase que uniformemente, conservando entre si e a favor da União uma diferença de proporção quase constante, os tributos municipais apresentam uma receita que, embora crescendo, tende a alargar cada vez mais a diferença que separa seu montante dos correspondentes aos impostos federais e estaduais. Basta considerar que em 1942 a arrecadação tributária municipal era menos de 1/7 da federal e menos de 1/4 da estadual. Em 1955 foi menos do que a nona parte da federal e quase a sétima parte da estadual.

Ê bem verdade que para atender à deficiência da arrecadação municipal as Constituições Federal e de vários Estados prevêm várias formas de subsídios aos municípios. Nem assim, no entanto, se conseguiu um resultado plenamente satisfatório. Ê impressionante a pobreza de grande número de municípios brasileiros. Informações oficiais recentemente divulgadas mostram que dos 1 912 municípios existentes em 1954, 811 tinham receita inferior a um milhão de cruzeiros, computando-se naturalmente as cotas distribuídas pela União e por alguns Estados, como São Paulo. Com arrecadações oscilando entre um e dois milhões de cruzeiros contavam-se, nesse ano, 569 municípios. Os que possuíam rendas de dois a dez milhões de cruzeiros eram em número de 440. Com mais de dez milhões, havia apenas 92 municípios, dos quais metade aproximadamente deve encontrar-se em São Paulo. Santos tinha uma receita superior à de 11 Estados: Amazonas, Pará, Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Alagoas, Sergipe, Mato Grosso e Goiás. Sambaíba, no Maranhão, figura como o mais pobre dos municípios brasileiros, havendo arrecadado 52 mil cruzeiros. Nessa fraça comuna o ordenado do prefeito é de 2 mil cruzeiros; o de secretário, mil; as professoras percebem 300 cruzeiros e o zelador do mercado, 100 cruzeiros por mês. Nos Estados do Piauí e do Maranhão encontram-se os municípios de menor receita tributária. São êles Parnaguá e Nova Iorque, respectivamente com 6 e 4 mil cruzeiros provenientes de impostos.

Diante dêsse quadro quase doloroso, parece-nos extraordinariamente dificultosa a tarefa dos homens públicos contemporâneos aos quais toca a responsabilidade de criar uma nova fisionomia para o Brasil. Aproxima-se a data em que o Congresso Nacional deverá definir-se entre a permanente tendência da corrente que chamaremos

estaduaísta e aquela comandada por grande número de Governadores que pressionam permanentemente as bancadas respectivas no propósito de assegurarem uma posição ainda superior às Unidades da Federação. Não interessa aos antigos chefes políticos, libertar os municípios de seu cativo, pois pretendem continuar com as rédeas do domínio cultivando a quase miserabilidade das comunas brasileiras. O fortalecimento da economia municipal redundará fatalmente na concessão de uma maior autonomia política, fato que não pode servir jamais àqueles que baseiam sua influência política no regime de concessão de favores às municipalidades brasileiras.

Contra essa poderosa e bem lubrificada máquina batalhamos nós os municipalistas, confiantes de que a única bandeira realmente útil para o País é a da mais completa e radical modificação do sistema tributário nacional. Assim sendo, parece-nos que neste Congresso Estadual dos Municípios, em Botucatu, São Paulo precisa reafirmar a sua fé nos princípios que sempre nortearam a nossa campanha, principalmente fazendo sentir aos seus representantes na Câmara Federal e no Senado da República a necessidade imediata de uma revisão no quadro tributário do País.

Desejamos fazer uma referência expressa às emendas à Constituição Federal já sugeridas pela Associação Brasileira de Municípios. Ei-las:

Art. 15:

§ 4.º — A União entregará aos Municípios dez por cento do total que arrecadar do imposto de que trata o n.º II, efetuada a distribuição em partes iguais, e fazendo-se o pagamento, de modo integral, de uma só vez, a cada Município, durante o quarto trimestre de cada ano.

§ 5.º — A União entregará igualmente aos Municípios 15% (quinze por cento) do total que arrecadar do imposto de que trata o n.º IV, feita a distribuição em partes iguais, devendo o pagamento a cada Município ser feito integralmente, de uma só vez, durante o terceiro trimestre de cada ano.

§ 6.º — Metade, pelo menos, da importância entregue aos Municípios, por efeito do disposto no parágrafo 5.º, será aplicada em benefícios de ordem rural. Para os efeitos deste parágrafo, entende-se por benefícios de ordem rural todo o serviço que fôr instalado ou obra que fôr realizada com o objetivo de melhoria das condições econômicas, sociais, sanitárias ou culturais das populações das zonas rurais.

Redija-se assim o art. 19:

Art. 19 — Compete aos Estados decretar impostos sobre: --

I — Transmissão de propriedade *causa mortis*;

II — Vendas e consignações efetuadas por comerciantes e produtores, inclusive industriais, isenta, porém, a primeira operação do pequeno produtor, conforme o definir a lei estadual;

III — Exportação de mercadorias de sua produção para o estrangeiro, até o máximo de cinco por cento *ad valorem*, vedados quaisquer adicionais;

IV — Os atos regulados por lei estadual, os de serviço de sua justiça e os negócios de sua economia.

§ 1.º — O imposto sobre transmissão *causa mortis* de bens corpóreos cabe ao Estado em cujo território estes se achem situados.

§ 2.º — O imposto sobre transmissão *causa mortis* de bens incorpóreos, inclusive títulos e créditos, pertence, ainda quando a sucessão se tenha aberto no estrangeiro, ao Estado em cujo território os valores da herança forem liquidados ou transferidos aos herdeiros

§ 3.º — Os Estados não poderão tributar títulos da dívida pública emitidos por outras pessoas jurídicas de direito público interno, em limite superior ao estabelecido para as suas próprias obrigações.

§ 4.º — O imposto sobre vendas e consignações será uniforme, sem distinção de procedência ou destino.

§ 5.º — Em caso excepcional, o Senado Federal poderá autorizar o aumento, por determinado tempo, do imposto de exportação, até o máximo de dez por cento *ad valorem*.

Redija-se assim o art. 20:

Art. 20 — Quando a arrecadação estadual de tributos, salvo a do imposto de exportação, exceder, em Município que não seja o da capital, o total das rendas tributárias locais, o Estado dar-lhe-á anualmente quarenta por cento do excesso arrecadado, fazendo-se o pagamento integral até o fim do terceiro trimestre do ano seguinte ao exercício a que se referir o excesso de arrecadação.

Parágrafo único — Para o efeito do disposto neste artigo, considera-se renda tributária local o produto da arrecadação de tributos cuja criação e cobrança sejam da competência dos Municípios, excluindo-se assim, além de qualquer outra receita, a proveniente da participação em tributos federais ou estaduais, nos termos da Constituição.

Redija-se assim o art. 28:

Art. 28 — A autonomia dos Municípios será assegurada: —

I — pela eleição do Prefeito e dos Vereadores;

II — pela elaboração e promulgação de sua lei orgânica;

III — pela administração própria, no que concerne ao seu peculiar interesse e, especialmente:

a) à decretação e arrecadação dos tributos de sua competência e à aplicação de suas rendas;

b) à organização dos serviços públicos locais.

Redija-se assim o art. 29:

Art. 29 — Além da renda que lhes é atribuída por força dos parágrafos 2.º, 4.º, e 5.º do art. 15, e dos impostos que, no todo ou em parte, lhes forem transferidos pelo Estado, pertencem aos Municípios os impostos:

- I — sobre propriedade territorial urbana e rural;
- II — predial;
- III — sobre transmissão de propriedade imobiliária *inter vivos* e sua incorporação ao capital das sociedades;
- IV — de licenças;
- V — de indústria e profissões;
- VI — sobre diversões públicas;
- VII — sobre atos de sua economia ou assuntos de sua competência.

Parágrafo único — O imposto territorial rural não incidirá sobre sítios de área não excedente a vinte hectares, quando os cultive, só ou com sua família, o proprietário.

Acrescentem-se os seguintes artigos ao TÍTULO V

Da ordem econômica e social

Art. — Será entregue aos Municípios, na forma da lei, para aplicação em benefício da assistência local, a importância correspondente a dez por cento da renda bruta que os órgãos de previdência social arrecadarem em cada Município.

Art. — A lei determinará a forma de aplicação no Município em que se originou, ou em grupos de Municípios vizinhos, de pelo menos cinquenta por cento da arrecadação de cada entidade de assistência e previdência sociais.

Art. — A lei estabelecerá o modo de inversão das reservas dos órgãos de previdência social dos Municípios, como contribuição à solução do problema da moradia.

O MOVIMENTO municipalista, nesta quadra, estaria a nosso ver incompleto se não redobrámos nosso esforço no sentido de efetivar-se a mudança da sede do Governo Federal para o planalto goiano. Este é um outro ponto de nossa luta. Há mais de meio século que a idéia está consagrada na nossa lei fundamental e há mais de meio século aguarda realização. Tivéssemos concretizado esse mandamento constitucional determinado certamente por alta visão política e não estaríamos hoje a lamentar o abandono de boa parte da interlândia. Todas as razões, desde a de ordem estratégica até a de natureza climática — recomendam a medida. O que nos cumpre sublinhar é o significado econômico e social que representaria a transferência da Capital para o Interior. Com ela, atrás dela, como decorrência natural dessa mudança, toda

uma extensa área teria estímulo para desenvolver-se. Se alguma dúvida ainda restasse, bastaria lembrar o exemplo recente da instalação da usina hidrelétrica do São Francisco. Como “entrada” para o Interior, com o objetivo econômico e social, essa obra gigantesca, realizada corajosamente pelo insigne marechal Eurico Dutra, diz bem da utilidade, da necessidade mesmo, de levar-se avante a mudança da sede do govêrno para Goiás. Seria êsse feito a mais completa “entrada” do século, uma reprodução das proezas dos bandeirantes, instalando no coração geográfico do Brasil o centro administrativo e político da Nação. E seria a chave e ao mesmo tempo a consagração do ideal municipalista, sinônimo de valorização do Interior, condição para uma arrancada em prol de um Brasil maior.

ACABOU-SE DE IMPRIMIR
NO SERVIÇO GRÁFICO DO
IBGE (PARADA DE LUCAS,
DF), AOS TRINTA DIAS DE
MARÇO DE MIL NOVE-
CENTOS E CINQUENTA E
SETE.