

Revista Brasileira dos Municípios

Órgão do Conselho Nacional de Estatística
e da Associação Brasileira de Municípios, editado trimestralmente
pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

DIRETOR RESPONSÁVEL: RAFAEL XAVIER

Redator-Secretário: LOURIVAL CÂMARA

Redação: Av. Franklin Roosevelt, 166 — Telefone 42-5294

Oficinas: Rua Cordovil, 328 — Telefone 30-4747

ASSINATURA ANUAL: Cr\$ 80,00

RIO DE JANEIRO — BRASIL

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MUNICÍPIOS

OBJETIVOS

- a) estudar, permanentemente, a organização, o funcionamento, as condições e métodos de trabalho dos Municípios brasileiros, visando ao seu melhor rendimento;
- b) promover o maior intercâmbio possível entre os Municípios e com eles colaborar no planejamento, orientação, assistência técnica e implantação de quaisquer modificações ou reformas administrativas;
- c) receber, estudar e difundir sugestões sobre assuntos de administração municipal, promovendo, para tal fim, em colaboração com os órgãos federais e estaduais — por meio de palestras, documentário, congressos, publicações, etc. — ampla difusão de ensinamentos sobre os princípios, os problemas e a técnica de administração municipal;
- d) prestar aos Municípios completa e efetiva assistência;
- e) 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 VI Conferência Internacional Americana.

SOCIALIZAÇÃO RURAL *

M. A. TEIXEIRA DE FREITAS

(Presidente da Sociedade Brasileira de Estatística)

A DIREÇÃO dos cursos da Fundação Getúlio Vargas ofereceu-me esta oportunidade de debater convosco, na qualidade de professores e orientadores do ensino agrícola, qualquer tema de minha escolha em torno do assunto central: “a organização agrícola brasileira”.

Uma das maiores preocupações da minha vida pública, desde 1908, foi contribuir quanto em mim estivesse para que os brasileiros tomassem consciência das possibilidades de riqueza, progresso e felicidade social que lhe oferece — se cuidada inteligentemente — a gleba imensa e magnífica que a bravura dos construtores desta grande Pátria lhes legou em herança privilegiada. Não podia eu, por conseguinte, senão alegrar-me — como de fato me alegrei — pela oportunidade — tão grata a todos os aspectos — que se me oferecia, para conversar proveitosamente com um grupo brilhante de moços sinceramente interessados pelos problemas econômicos do Brasil.

E como todo o meu pensamento vive hoje intensamente o problema da reforma capaz de nos dar — como conquista da paz e da fraternidade, sem dúvida, mas em forma sociologicamente revolucionária — a “ordem social” justa por que anseia a humanidade, vou tomar como tema desta palestra um dos caminhos melhores para progredirmos naquela direção. Refiro-me à “socialização rural”.

Advirto, porém. Escolhendo esse tema, pretendo indicar o modo pelo qual podemos conseguir a socialização rural, no Brasil, como fundamento para a implantação ulterior de um regime social mais humano, no seio do qual se integrem, harmonizadas com justiça, as atividades citadinas e as atividades do campo. Mas, longe de mim admitir a premissa de que não temos ainda uma sociedade rural. Não, pois nós a temos, evidentemente.

Essa sociedade, contudo, reveste-se de formas primárias e viciosas. Está fundada sobre monstruosas injustiças. Foge inteiramente ao seu destino como ambiente normal da vida do homem. É “sociedade” apenas no sentido lato, isto é, como coletividade de criaturas humanas conviventes em determinado meio físico e que mantêm certos contactos e relações entre si. Sentido êsse, entretanto, que já não nos pode hoje bastar, no seio de uma democracia cristã, para caracterizar a vida comum, a vida solidária, a vida união e fôrça, — numa palavra — a bem compreendida “vida social”, no que toca a mais de 70% da população nacional.

A sociedade em que devemos pensar pressupõe a organização harmoniosa da vida de família; um lastro de higiene; um substrato de preparo para o trabalho; garantias de bem-estar e expansão da personalidade para cada indivi-

* Conferência realizada na Fundação Getúlio Vargas, no Curso de Professores e Orientadores Rurais.

duo; certa capacidade dos cidadãos para compreender a vida coletiva e participar, convenientemente, da estreita solidariedade que ela implica, como condição para a felicidade de todos. E essa "vida social" exige ainda duas cousas. Uma é que o homem não seja vilmente explorado pelos que, como seus "semelhantes" embora, as contingências da vida houverem feito mais fortes ou mais bem aquinhoados do que êle. E a outra é que o cidadão encontre, no ambiente social em que viver, condições que dêem oportunidade de êxito aos seus esforços no sentido de aperfeiçoar-se ou de, pela associação de interesses, trabalhar melhor pelo seu próprio bem, e pelo bem da comunidade. Em resumo, há que assegurar aos homens do campo, reunidos em sociedade: "trabalho, saúde, segurança, escola e igreja", na síntese feliz do sociólogo argentino JOSÉ SERRES.

Ora, assim compreendida a sociedade, não lhe possuímos, em verdade, como sociedade rural, senão a forma mais rudimentar possível. Tão defeituosa, tão cheia de virtualidades negativas, que o homem nela se sente constricto, esmagado, anulado pelo mais triste destino. De tôdas as injustiças e crueldades pode ser vítima, se não quiser ser um assassino. Tôdas as desgraças lhe podem acontecer, sem que para tais desgraças, mesmo as mais sanáveis, encontre remédio ou lenitivo. De nada lhe servem os anelos de ascensão e aperfeiçoamento, o espírito de iniciativa e cooperação, o propósito de esforçar-se para progredir e melhorar. Pois lhe faltam sugestões, orientação, ambiente, condições de apoio e ajuda, tôdas as possibilidades de êxito, numa palavra, que a criatura humana deve encontrar no grupo social a que pertencer.

E tudo isto por quê? Porque a vida rural brasileira não está organizada. A convivência dos homens do campo não é ainda uma verdadeira associação. Os milagres da solidariedade e da inteligência humana ainda não se fizeram sentir em benefício das nossas infelizes populações rurícolas. Esta verdadeira "socialização" do campo está totalmente por fazer-se entre nós.

E aqui a "dolorosa interrogação". Como poderemos sair dêsse primitivismo em que temos vivido?

Responderão alguns: é uma questão de tempo. A marcha da civilização trará o povoamento, e, com isso, as comunicações, a educação, a proteção à saúde, o comércio e a indústria, a assistência social, a cultura e a segurança pública.

A êsses otimistas — que no fundo são os piores pessimistas — eu diria: não conheceis o Brasil, nem compreendeis os imperativos da justiça social. Ai dos nossos trabalhadores rurais se houverem de esperar êsse progresso espontâneo!...

Mesmo que pudéssemos contar com êle, não seria justo que a Nação consentisse na continuação do sacrifício tão cruel da maior parte dos seus filhos, sem que ela mesma sacrificasse, se não tudo, ao menos alguma cousa, para minorar-lhes a desgraça. Mas quem poderia em boa razão esperar que tal situação melhorasse, se os erros se acumulam, se os campos se despovoam, se os ânimos resolutos e as inteligências mais agudas acorrem para as cidades, e se as cidades não são capazes de dar sequer um punhado de bons servidores para movimentar, com eficiência, os serviços públicos mais necessários aos Municípios?

O certo é, portanto, que precisamos, com tôda a energia e o ímpeto de que formos capazes, organizar a vida rural brasileira. Êsse é o nosso maior e mais premente objetivo. Êle resume e abrange tudo de que necessitamos, em relação aos dois terços da matéria prima humana que estão sacrificando, em criminosa displicência, cometendo uma injustiça tanto mais dolorosa quanto é certo que nem sequer aproveitamos de qualquer forma êsse sacrifício.

É disso, meus Amigos, que eu desejo tratar. Claro, não pretenderei dizer-vos como seria preciso que fôsse a vida dos lares sertanejos. Nem como se desenvolveriam, sob os influxos da civilização, as atividades dos brasileiros que as formam, quando uma ordem social mais justa se houvesse estendido até êles; quando todos tivessem educação, defesa da saúde e do trabalho; quando dispusessem êles de possibilidades de iniciativa e de esforço produtivo, sob certas garantias de conforto e de êxito feliz.

O que podemos debater útilmente — e é a isto somente que vos convido — são as “bases” do esforço que a Nação deve começar a desenvolver quanto antes, no propósito de revestir de formas sociais adequadas a nossa vida rural. E vamos ver se, nesse debate, conseguimos chegar a alguma conclusão prática que possa orientar útilmente os esforços, e aproveitar a generosa boa vontade, no futuro, dos que me dão o prazer da sua atenção. Essa conclusão que desejamos há de focalizar alguma atividade útil que se possa apontar àquele grande e fundamental dever dos brasileiros “cidadinos” para com os seus infelizes compatriotas — os brasileiros “rústicos”. E o fim último dessa solução ruralista será, aqui, como em tôda parte, aquêles que concisamente aponta o já citado Professor JOSÉ R. SERRES, ilustre Diretor do Instituto de Economia e Legislação Rural da Universidade de Buenos Aires¹: “Produzir maior quantidade, de melhor qualidade e a menor custo. Mas sem por isso baixar o nível de vida do produtor, sim o contrário.” Por êsse meio é que realmente estaremos realizando aquela boa “política para governar o capital humano da América”, traçada magistralmente por DÍVICO ALBERTO FÜRKNORN, Presidente do Conselho Diretor do Instituto Econômico Interamericano, que duramente adverte as Nações do Continente: “O desaproveitamento e perda das vidas humanas é muito mais terrível na paz do que na guerra. Somos povos estúpida e inconscientemente suicidas.”²

* * *

Das condições fundamentais para a grande empresa de organização que se depara ao Brasil já me ocupei, numa conferência sob o título “O Exército e a educação nacional”, lida no encerramento da “Semana da Educação” de 1935.

Perguntei então, — e dirigia-me às Forças Armadas Nacionais, prestando-lhes a homenagem da minha confiança em sua compreensão da grande diátese da vida nacional: “Onde é que estão as origens profundas, as origens primárias, as origens reais, dos grandes desequilíbrios, das grandes injustiças, dos grandes desacertos, dos grandes desperdícios de energias e de recursos, que formam o panorama caótico da realidade brasileira?”

E aponteí, contando-os pelos dedos:

Primeiro, — “falta de equilíbrio, de racionalidade e de solidariedade no quadro político da federação, consequência de um erro fundamental na distribuição do patrimônio territorial comum e na diferenciação das esferas governativas”.

Segundo, — “falta de coordenação e colaboração entre as ordens administrativas da estrutura federal e mesmo entre os elementos componentes de cada uma delas”.

Terceiro, — “hipertrofia crescente e eficiência decrescente dos corpos funcionais da administração pública, inutilizando o Estado para a sua alta missão ordenadora, estimuladora e tutelar; e tornando-o diretamente responsável por uma das mais chocantes injustiças sociais”.

¹ *Política Educacional Argentina, sua Vinculação com a Agricultura e a Pecuária* (para um capítulo de Sociologia Rural), pág. 90.

² *Política para Governar o Capital Humano na América*, publicação do Instituto Econômico Interamericano, pág. 36.

Quarto, — “desconhecimento ainda muito extenso das características e possibilidades do território e das condições de distribuição, de composição e de vida do corpo social”.

Quinto, — “abandono das populações rurais, que vivem no mais completo desamparo da tríplice assistência que o Estado lhes deve — a sanitária, a econômica e a educacional”.

Encerraram a enumeração estas palavras, que repito hoje com a mesma convicção: “Eis aí, Senhores, o implacável pentálogo. Dêsses cinco vícios fundamentais, tôdas as nossas dificuldades, tôdas as nossas desgraças, todos os nossos perigos. E certo é que, ou o Brasil os suprime, ou êles suprimem o Brasil.”

Ali estava, porém, o resumo de um quadro muito mais amplo, que tive oportunidade de traçar perante a Sociedade dos Amigos de Alberto Tôres, a 6 de março de 1934, condensando observações da vida interior brasileira durante quinze anos. A quem interessar o assunto oferecerá o panorama completo do texto dessa conferência, intitulada “Ainda em prol da Educação Rural”, que a *Revista Brasileira de Estatística* acolheu em seu número 17, distribuindo-a depois em separata. Os meus benevolentes ouvintes a encontrarão entre os opúsculos que tenho o prazer de lhes oferecer. Voltarei a êsse trabalho, contudo, quando examinarmos, em particular, as diretrizes a fixar em face do nosso problema.

Ter-se-ia aquêlo quadro, porém, modificado sensivelmente de 1935 para cá?

Medidas esparsas não faltaram. Mas o esforço de conjunto e de grande envergadura que se fazia mister não sobreveio infelizmente.

Apenas um dos grandes óbices apontados viu-se enfrentado decisivamente — o desconhecimento das nossas condições geográficas e sociais. Foi criado o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, que aplicou, pela primeira vez entre nós, em termos totais, o princípio de cooperação interadministrativa, graças ao qual um grande sistema nacional de órgãos de geografia e de estatística se estendeu pelo Brasil inteiro, cobrindo a totalidade dos Municípios. A sua obra está ainda em comêço. Mas o que o Instituto já realizou demonstra que o problema foi bem resolvido e não tardará que tenhamos o conhecimento completo e exato de tudo quanto possa interessar à reorganização do Brasil.

Para corrigir os defeitos do serviço civil brasileiro, excelentes medidas fundamentais foram tomadas, criando-se o Departamento Administrativo do Serviço Público. Mas os esforços de renovação ficaram em meio, mesmo na organização federal. Pouco se fêz quanto à administração regional. E quase nada se chegou a realizar em relação aos Municípios.

É que não se levou para êsse terreno aquêlo princípio que vitalizou o sistema geográfico-estatístico. Por isso, o admirável instrumento criado deteve sua obra a meio caminho, privando o País de um grande e decisivo esforço renovador.

O mesmo princípio teve comêço de aplicação no campo educacional. Fêz-se a lei respectiva e lançaram-se as bases corajosas do grande empreendimento. A iniciativa, entretanto, não foi adiante. E a situação, neste como em todos os demais setores administrativos em que se desconheceu a força da solidariedade intergovernamental, continuou a mesma.

O amparo às populações rurais não podia fugir à regra. Dependia a um só tempo de uma ampla reforma administrativa, e da criação dos grandes sistemas nacionais dos serviços sanitários, econômicos e educacionais, além daquele, de finalidade específica, dedicado ao fomento rural. Mas como faltou o princípio que tornaria tudo isso possível, tal amparo se malogrou inteiramente.

O pior, porém, é que não foi tentada sequer a reorganização do quadro político-territorial. A criação dos Territórios Federais foi lançada sem um plano geral, e foram insignificantes os seus resultados. A mudança da Capital, que devia ser um dos elementos essenciais para a reestruturação política do País, — se não

mesmo a chave para uma solução feliz, ainda aguarda os resultados das divagações de homens de boa vontade, sem dúvida, mas que não apreenderam — pelo menos alguns dêles — os essenciais imperativos da questão, e por isso não puderam ainda fixar a diretiva mestra que o assunto exige. Daí o gravíssimo risco de não ver o Brasil preferida — caso se realize mesmo a mudança — a verdadeira localização “central”, que é a única admissível, conforme o justíssimo pensamento do General POLI COELHO. Por outro lado, nem sequer foi ainda esboçado qualquer movimento para o estabelecimento das Uniões Municipais — como pequenas subfederações de Municípios —, as quais poderiam acarretar admirável vitalidade ao nosso defeituoso municipalismo e trazer assim novos estímulos à organização rural do País.

Nesta última afirmação não vai uma simples opinião pessoal. O Conselho Nacional de Estatística, na Resolução n.º 343, de 26 de julho de 1943, deixou formulada, nos “consideranda” dêsse ato, minuciosa justificação daquela medida, para propor, em seguida, diretrizes práticas, que merecem a reflexão de todos os brasileiros.

Essas sugestões afetam diretamente o problema que nos preocupa. Convirá, pois, que ouçamos o testemunho dos estatísticos brasileiros:

“O Conselho submete à consideração dos digníssimos representantes da Nação, Deputados e Senadores à Assembléia Constituinte, êste depoimento:

I — O quadro atual da vida brasileira está apresentando sintomas gravíssimos de desequilíbrio estrutural e funcional com o crescimento anormal dos centros metropolitanos e o rápido declínio da organização rural.

II — Tão variadas e entrelaçadas são as causas dessa situação, que só uma obra governamental extensa e profunda, de sentido acentuadamente renovador, e de amplitude inédita na história nacional, poderia enfrentá-las em condições de conseguir pronta e satisfatória normalidade.

III — É preciso, todavia, quanto antes e quanto possível, deter o fluxo de população e de recursos, que demanda as metrópoles do litoral ou próximas dêle, de modo a permitir a êsses centros crescimento suportável, bem como a adaptação progressiva de sua estrutura social e econômica às exigências de razoável expansão demográfica.

IV — Correlatamente, como derivativo útil, torna-se preciso criar ou desenvolver centros metropolitanos interiores, numa rede que cubra todo o território nacional e com os quais se estabeleça, desde logo, em irradiação crescente do influxo civilizador, o sistema de pontos de apoio para a ocupação e valorização dos espaços geográficos vazios, que as metrópoles interiores se destinam a balizar. Assim, impor-se-á normalmente a política de colonização e organização agrária, inspirada primordialmente pelo objetivo de fixar o homem à terra, com a garantia de bem-estar social e segurança econômica.

V — O esforço de “plantar cidades” — ou modernizá-las e desenvolvê-las — terá por objetivo criar áreas nucleares já bem socializadas, que pontilhem de postos efetivos de ocupação e govêrno todo o espaço geográfico da Federação. Tais cidades devem ser, portanto, não o efeito mas a causa do enriquecimento das regiões de que forem os centros. Logo, o aparecimento ou o desenvolvimento dêsses adiantados núcleos urbanos só podem ser suscitados por forte determinante política, que lhes traga foros e recursos para a missão que lhes deve competir.

VI — Tal objetivo, dessa forma, pressupõe um quadro governativo que multiplique e distribua convenientemente, por todo o território nacional, os centros metropolitanos, e com êles as áreas socializadas sob sua influência.

VII — O postulado dessa conclusão é que conviria fôssem determinadas, ou pelo menos permitidas, em a nova Carta Política da República, a par da descentralização dos Governos dos Estados, também as Uniões Municipais, como entidades integrantes da órbita municipal. Essa esfera governamental,

porque diminua a distância que se interpõe entre o Município e o Estado e lhes entrelace as esferas de ação, sem absorção do Município pelo Estado, nem debilitação dêste diante das forças particularistas dos governos estritamente locais, traria à Federação Brasileira a diferenciação estrutural apropriada e o "tonus" de vitalidade que as peculiaridades geográficas e históricas lhe reclamam.

VIII — Essa exigência histórico-geográfica, porém, tem a sua eficiência em grande parte condicionada à transferência da Capital da República para uma posição tanto quanto possível equidistante dos pontos extremos do território nacional, de onde pudesse coordenar, influenciar e conduzir de forma equilibrada, sob o signo da união e da justiça, o poderoso dinamismo das duas centenas de centros de ocupação territorial, trabalho e cultura, que tantas devem ser, no mínimo, as sedes metropolitanas em condições de apoiar politicamente a vida de uma nação como o Brasil, responsável por um espaço geográfico semicontinental."

Perdoai a extensa citação. E concordai em ouvir mais estas ponderações que nos faz a mesma autorizada voz:

"O Conselho julga conveniente juntar ao depoimento formulado as afirmações seguintes, que ajudam, em seu conjunto, a apreender a conveniência e exequibilidade do alvitre proposto para promover com prudência o urgente reequilíbrio da situação social e econômica do País, realizando-se ao mesmo tempo a efetiva ocupação do território nacional:

I — O plano traçado é economicamente realizável, e pode conseguir largamente a recuperação dos recursos empregados em sua efetivação, desde que se reserve, como suporte do financiamento, ao menos parte das valorizações imobiliárias que a sua execução acarretar.

II — A execução das diretivas expostas dará pontos de apoio eficazes tanto à administração federal quanto à estadual, sempre que se trate de serviços a distribuir por todo o território e que precisem de órgãos próximos de controle, os quais se tornarão fáceis de manter nos adiantados centros urbanos a que forem concedidos os foros metropolitanos.

III — As áreas convenientemente ruralizadas se desenvolverão rapidamente em torno dos centros metropolitanos, equilibrando a economia brasileira.

IV — As correntes migratórias dos valores humanos que estão agora buscando possibilidades mais largas nos grandes centros, não virão mais esterilizar-se e perder-se em boa parte nas capitais litorâneas. Encontrarão nas metrópoles interiores ambiente social e cultural propício ao seu aproveitamento, dedicando-se mesmo, em grande parte, a atividades ligadas ao desenvolvimento da vida rural. Com isto se proporcionará a melhor distribuição das forças humanas e morais que devem conduzir de perto a vida interior do País.

V — Se levada também a Capital da República para o planalto central, situação que, geográfica e politicamente, lhe está destinada, a unidade e a segurança da Federação Brasileira estarão rapidamente firmadas em bases racionais e sólidas, ao mesmo tempo justas e capazes de resistir a quaisquer vicissitudes históricas."

* * *

Portanto, meus Amigos, se é certo que o problema de reerguimento do Brasil interior, de sua vitalidade econômica e de sua socialização rural, foi pôsto em termos bastante simples e claros, a verdade é que êle está quase intacto.

Já em 1921, no documento a que aludi em 1934, falando aos Amigos de Alberto Tôres, enumerei as providências específicas, que a observação da

vida brasileira sugeria para normalizar o desenvolvimento econômico do País. E o último desses itens continha quase tudo quanto lembrávamos para promover a socialização rural brasileira.

Era a criação de um eficiente serviço de fomento econômico, mas destinado a atuar periféricamente, isto é, em cada Município, por intermédio de um órgão técnico para isso plenamente capacitado.

Teria êsse órgão a seu cargo:

a) distribuição gratuita, ou pelo preço do custo, de instrumentos e maquinismos agrários, sementes selecionadas e expurgadas, adubos, inseticidas, vacinas e medicamentos veterinários, reprodutores de boas raças, etc.;

b) a manutenção de um pequeno pôsto de experimentação e demonstração agropecuárias, tendo anexo um serviço de monta com reprodutores escolhidos;

c) a proteção, pela propaganda e pelo policiamento, à riqueza florestal sôbre-restante, bem como o preparo de viveiros de essências de maior valor econômico e mais adaptáveis ao meio, para larga distribuição gratuita, e mesmo a ação direta iniciando o reflorestamento sistemático e científico, com o plantio de bosques onde mais instante se fizer sentir a necessidade de evitar o desnudamento do solo e de proteger nascentes e cursos d'água;

d) a organização e direção, em moldes compatíveis com o meio, de uma escola profissional para ofícios rurais e industriais;

e) o serviço de observações meteorológicas;

f) a orientação do serviço de localização de trabalhadores;

g) o levantamento de estimativas e as observações indispensáveis à organização das estatísticas econômicas municipais;

h) a organização e a direção do ensino agrícola ambulante;

i) a divulgação e comentário das notícias comerciais que puderem servir aos interesses econômicos locais;

j) a resposta a quaisquer indagações ou consultas sôbre técnica agropecuária ou assuntos comerciais.

Um pouco mais tarde, em outubro ainda de 1934, estudando em particular o "problema do Município", cuja solução coincide com a própria "socialização rural", focalizamos outra vez, em traços fortes, o quadro desolador do abandono, da pobreza e da decadência da vida rural brasileira. Assim falamos na histórica "Semana Ruralista de Ponte Nova", de iniciativa da Sociedade dos Amigos de Alberto Tôrres e sob o patrocínio do grande administrador, então Prefeito daquele adiantado Município, o saudoso Coronel CANTÍDIO DRUMMOND. Permiti que recorde o trecho dessa conferência em que focalizei o grande mal que foi para o Brasil, até hoje, a nossa política antimunicipal — mascarada, aliás, de autonomia municipal.

Justificávamos, para depois apontar os remédios — como de fato apontamos, — a "inversão da mentalidade que até agora inspirou tôda a vida nacional".

Eis o que dissemos:

"O Brasil rural não é um feudo do Brasil urbano. Não lhe é tampouco uma espécie de colônia, de possessão, a ser amparada e administrada o "quantum satis" para que a sua exploração seja possível mais facilmente. Brasil urbano e Brasil rural devem integrar-se estrutural e orgânicamente, numa simbiose ou, melhor, monobiose perfeita, em que as funções respectivas se diferenciem harmônicamente, mas em dependência recíproca, para formar o grande e verdadeiro organismo nacional, que se não poderá restringir a uma congêrie de urbanizações insuladas ("urbs"), mas há de consistir na harmoniosa estruturação dos Municípios-cidades ("civitates"), no sentido sociológico do termo, superior solidarização político-social dos dois planos — o urbanístico e o rural, que polarizam necessariamente a comunhão pátria — a "Civitas Magna" da República.

As metrópoles não são, não devem ser, não podem ser monstros insaciáveis a devorar a nacionalidade. São, sim, os centros de pensamento, de coordenação e de propulsão da vida coletiva, a cujo serviço, portanto, estão, como as usinas das forças sociais de que aquela precisa dispor mas só podem surgir nas concentrações urbanas. E o que deve ligar o Brasil-indústria ao Brasil-lavoura, o Brasil-urbanístico ao Brasil-agrário, o Brasil-metrópole ao Brasil-fazenda, o Brasil-governo ao Brasil-povo, não há de ser um sistema de tentáculos constritores, anestésiantes e sugadores, mas a irradiação de um sistema de comunicação e colaboração orgânicas — nervos, músculos, vasos e órgãos diversos, com o concurso dos quais se estabeleça a unidade de vida, a solidariedade de interesse e câmbio dos diferenciados elementos e impulsos orgânicos que a cada um compete elaborar ou veicular em proveito próprio e comum, em reciprocidade harmoniosa.

Portanto, a bandeira, o lema, que aquela nova mentalidade deve invocar há de ser este — que alguém já levantou: “rumo a oeste”. O que vale dizer, ao Brasil interior, ao Brasil esquecido, ao Brasil combalido, ao Brasil espoliado, numa palavra, ao “Brasil-Município”. Quer isto significar que um pensamento, um sentido, um propósito central deve inspirar e orientar toda a ação governamental brasileira — o da interiorização das forças de progresso, o da incorporação ao Brasil-nuclear, ao Brasil-atlântico, ao Brasil-intramuros, do Brasil-difuso, do Brasil-sertanejo, do Brasil-extramuros, mas partindo-se exatamente dos fundamentos estruturais do corpo social, do seu tecido celular, da organização elementar em que começou a fatal dissociação que é a grande diátese da vida nacional. Começando-se do Município, enfim. Porque tudo que se queira fazer pelo progresso do Brasil objetivando primariamente, e simplesmente, as superestruturas do seu sistema orgânico, os Estados e a União, — sem cogitar-se do arcabouço interno, sem penetrar a intimidade do tecido social no seu metabolismo celular, valerá sempre por excitações passageiras, a motivar hipertrofias deformadoras e outros distúrbios, sem nunca trazer a expansão harmoniosa do conjunto, o seu pleno estado de euforia. Ao passo que, normalizada a vida celular, restaurada a saúde dos tecidos e dos órgãos elementares, tudo mais sofrerá o influxo salutar e o organismo caminhará seguramente para o normal estado de higidez.”

“Portanto, senhores, em última análise” — concluíamos nós — “a complexa morbidez do corpo social brasileiro, os apavorantes desequilíbrios patológicos que êle nos apresenta, as crises, os colapsos que o intranquilizam constantemente e o desvitalizam em alarmante escala, têm a sua razão de ser primordial na doença, na atrofia, na atonia, no depauperamento do Município. O problema do Município, eis, pois, o problema por excelência, o maior problema do Brasil, o problema-síntese de todos os nossos problemas.”

Esse o diagnóstico, meus Amigos. Mas infelizmente, apesar dos paliativos da Constituição de 1946, o problema permanece. O remédio não foi encontrado. E acaso — pergunto eu — poderia o Brasil esperar que a verdadeira terapêutica fôsse aplicada? Deveríamos aguardar a reforma política da “órbita municipal” da vida brasileira, para só então tentarmos o fomento econômico que depende da socialização rural? Evidentemente não. Perderíamos um tempo precioso.

E então? Havemos de cruzar os braços? Também não, é claro. Força é que alguém faça alguma coisa, no intuito de desencadear o movimento de recuperação econômica do Município, conseqüente à socialização rural. Se esta não pode advir da iniciativa oficial, pelo menos com a extensão desejável e mediante o enfeixamento das atividades das três órbitas políticas — pois para isso ainda não está madura a mentalidade brasileira, mesmo a mais esclarecida, como tenho verificado entre desolado e perplexo, — vamos ao menos promovê-la como fôr possível.

Para tanto precisamos, apenas, de um ponto de apoio central e da articulação das forças e recursos que já estiverem disponíveis para a parte não política do programa a realizar. Se não pode a “ordem política” preparar a “ordem econômica”, como fôra razoável, vale a pena tentar — mais do que isso, é preciso tentar — o inverso. Que a “ordem econômica”, imposta embora de maneira um tanto débil mas adequada, prepare a “ordem política” que mais tarde a favoreça plenamente.

E em que constituirá essa diretiva geral?

Eu vos direi em poucas palavras, referindo-me ao “como fazer” e ao “que se deve fazer”.

* * *

O “como fazer” depende do órgão promotor do movimento. Eu lembro que seja a Fundação Getúlio Vargas, cujas condições institucionais a habilitam a tão relevante papel. A Fundação, como ponto de apoio do sistema, incumbida de promover a ação coordenadora geral. A Sociedade Nacional de Agricultura e a Universidade Rural do Brasil seriam órgãos colaboradores destinados a atuar de forma decisiva para o êxito da campanha. Acordos especiais com essas entidades assentariam o papel de cada uma. Também por meio de acordos se obteria a colaboração dos Ministérios interessados e, principalmente, a do Ministério da Agricultura. A cooperação estender-se-ia depois às Secretarias de Agricultura e demais órgãos dos Estados, e, por fim, aos governos municipais. Cada plano ou órbita de governo contribuiria com tudo aquilo que pudesse e quisesse dedicar a tal objetivo, e o faria por intermédio dos órgãos que indicasse.

Se a Fundação, porém, se tornasse o órgão central do sistema, para coordenar e associar as contribuições oficiais ou privadas, seria preciso dispor também dos postos de agenciamento periférico direto, isto é, os órgãos de ação municipal.

Isto mesmo já está lembrado pelo Conselho Nacional de Estatística em outra memorável Resolução, a de n.º 348, também de 26 de julho de 1946, divulgada em folheto sob o título “Fomento Rural”.

Ali se preconiza que êsses órgãos locais sejam as Associações Rurais. Está sugerido, porém, como é, aliás, lógico e adequado, que se organize o sistema interadministrativo por meio de uma Convenção Nacional. Ora, como estamos procurando o recurso de emergência capaz de desencadear a campanha sem esta preliminar, substituir-se-ia a ação principal e diretora do Governo Federal pela da Fundação, e a “Convenção Nacional”, pela série de acordos parciais a que já aludimos.

Adotada esta diretriz, tudo mais ia surgindo aos poucos, tendendo ao mesmo resultado. De uma forma mais lenta, menos eficiente, é certo. Mas também de modo mais protegido contra os vícios da burocracia, e da instabilidade administrativa, que tanto sacrifica no Brasil os melhores esforços.

E quanto ao “que fazer”, qual o plano a executar?

Penso, meus Amigos, que o esquema geral proposto pelo Conselho Nacional de Estatística poderia ser adotado. Lêde tôda a Resolução n.º 348, cujo texto vos ofereço com outros opúsculos pertinentes ao tema, e vereis vós mesmos que, lançando-se a Fundação nesta grande empresa, não precisaria ter outro programa. Contudo, focalizemos as principais “considerações” e “sugestões” do Conselho de Estatística.

O Conselho lembra que “o Decreto-lei n.º 7 449, de 9 de abril de 1945, dispondo sobre a organização rural brasileira, estabeleceu normas destinadas a incentivar a fundação de núcleos rurais, através dos quais se criem elementos aptos a elevar o nível de produção e de vida das populações rurícolas”.

Pondera que “a condensação e racional ruralização das populações mediterrâneas, dispersas em virtude das contingências geográficas e econômicas, somente se tornarão possíveis quando estabelecida, no País, profunda obra de assistência por parte dos poderes públicos, à qual não seja estranha a colaboração particular”.

Põe em relêvo que “a elevação do nível econômico e social das populações rurais, já pela criação de meios que evitem a dispersão e a distância social, já pela reunião em associações de fins de defesa econômica, virá concorrer para evitar o êxodo dos homens do interior”. Lembra que assim se poderá contar com fatores capazes de neutralizar as influências negativas do ambiente e os “deficits” de sociabilidade, acrescentando que isto “concorrerá para o estabelecimento dos princípios sôbre que se erga a obra de reforma agrária exigida pelos interesses do País”.

Recorda que “a estatística brasileira tem sugerido e demonstrado a necessidade de serem desdobradas e conduzidas para a verdadeira intimidade da vida nacional, isto é, para as unidades municipais, as forças propulsivas da economia e da cultura nacionais, valorizando os Municípios, não apenas por seu eqüitativo aquinhoamento tributário, mas ainda pelo dispêndio, em seu benefício, de uma parte substancial das rendas estaduais e federais”.

Afirma também que, para lançar esta política de fomento econômico municipal, nenhum recurso seria melhor do que aquêle pelo qual se visasse a favorecer o funcionamento das sociedades rurais. E para isso aconselha que sejam tais sociedades assistidas na organização dos serviços que instituírem, “de forma que fiquem dotadas de recursos para que se tornem poderosos instrumentos de fomento da nossa economia rural”.

Assinala, contudo, que as associações rurais deveriam poder dispor do concurso de um assistente ou assessor, especializado por um curso prático adequado sôbre organização agrícola. E mostra como, assim aparelhadas, as Associações Rurais funcionarão em eficientes condições, podendo então assumir os encargos executivos do fomento rural, tais como: a distribuição pronta, fácil e abundante de equipamento agrícola; a facilitação do crédito; a armazenagem e classificação dos produtos; a efetividade da garantia de preços mínimos; a distribuição da produção; a manutenção de plantéis de reprodutores; o reflorestamento; a adaptação do proletariado rural ao uso da maquinaria moderna; a instituição de oficinas para reparo dessa maquinaria; as demonstrações e experiências agrícolas no Município; o combate à formiga, etc., etc.

Ora, a mobilização das associações rurais, na forma prevista, teria sem dúvida êxito magnífico dentro do plano de cooperação interadministrativa traçado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Mas não seria inoperante sem essa organização, que, aliás, poderá ser suscitada “a posteriori”, pela evidência dos fatos, visando à integração definitiva do sistema de forças dedicadas ao fomento rural, e como expressão definitiva do êxito dêsses esforços.

Tudo estará, portanto, em querer esta nobre instituição tomar a si a iniciativa para que se encontra, com tanta felicidade, altamente qualificada. Tem recursos e tem prestígio. Merece a confiança de todos os brasileiros, que saberão ajudá-la devidamente. Mantém ao seu serviço um grupo de homens afeitos às grandes tarefas da técnica, da ciência e da administração. E é dirigida por um belo espírito de lutador, que já provou a sua capacidade de organização e sabe honrar a herança paterna. Refiro-me à herança daquele grande e fervoroso amor pelas cousas do Brasil rural, que orientou a grande figura de homem público a que o Brasil interior tanto deveu: ILDEFONSO SIMÕES LOPES.

Em brevíssima síntese, duas providências imediatas — apenas duas — desencadeariam a campanha de “socialização rural” cuja execução ficasse a cargo dêste Instituto.

Primeiro, os acordos gerais com os governos ou entidades privadas co-in-

teressadas no empreendimento, tendo em vista ainda os subsídios e recursos com que se pudesse contar para estabelecer, em bases seguras, um primeiro “plano trienal”.

Segundo, a organização e início imediato, *como fôsse possível*, dos “cursos práticos” — de que esse vosso curso terá sido talvez o precursor. Cursos por meio dos quais, com o auxílio da Sociedade Nacional de Agricultura e da Universidade Rural, a Fundação prepare os homens que devam ser oferecidos, nas condições mais liberais possíveis, às Associações Rurais, a fim de, como elementos bem capacitados para tão delicada missão, lhes servirem de secretários e como assistentes ou diretores executivos para o meneio de tôdas as respectivas atividades, legais, estatutárias ou contratuais.

Claro é que as novéis Associações Rurais não poderão pagar o alto salário que deverá retribuir a missão civilizadora dêsses Assessôres. E então, para facilitar o custeio dessa assistência e, ao mesmo tempo, estimular tais atividades no mais alto grau, poder-se-ia estabelecer que os candidatos inscritos no Curso de Formação, além da “bôlsa” que lhes permitisse êsse estágio de especialização, passassem a perceber, se aprovados, e aproveitados em qualquer Município, dupla e compensadora remuneração. Uma consistiria no ordenado pago pela Caixa Central criada para custear êsse amparo às Associações Rurais. A outra seria a receita proveniente de uma certa percentagem sôbre o valor de tôdas as transações de que os Assessôres fôssem intermediários, entre as Associações e as classes agrícolas do Município.

É fácil de compreender que, no exercício de tais funções, os homens de iniciativa e operosos poderiam enriquecer rapidamente. Mas é isso, exatamente, o desejável. Seria um enriquecimento abençoado. Primeiro, porque êsse êxito beneficiaria com justiça um técnico de comprovada capacidade, e que, em virtude do seu próprio êxito, estaria definitivamente vinculado à vida rural do Município a que servisse. E segundo, porque tal enriquecimento não seria à custa da pobreza alheia senão que, precisamente ao contrário, resultaria da riqueza coletiva, da riqueza rural brasileira — a mais necessária no momento —, que o seu beneficiário houvesse ajudado a criar.

* * *

Eis aí, meus Amigos, a “idéia” que me animei a trazer-vos. Dou-vos esta idéia, a minha “idéia”, na certeza de que é possível realizá-la com perfeito êxito. E, como brasileiro, eu me sentirei sempre feliz em trabalhar por ela. Se êsse alvitre encontrar ressonância; se, por felicidade do Brasil, puderem afinal ser aceitas algumas das repetidas e sinceras advertências que tenho formulado sôbre o quadro sombrio da realidade brasileira; se esta Casa, já benemérita a vários títulos, se deixar impressionar pela grandeza do empreendimento que propugno, ou pelo calor da simpatia com que estas palavras forem ouvidas por vós; se a Fundação puser o seu prestígio e recursos a serviço da grande causa que agitamos; — se assim acontecer, então bem certo é que teremos vivido hoje um grande dia e dado um largo passo para arrancar o Brasil da triste situação, do marasmo em que, desolados, o vemos imerso e imóvel, sem um sinal de reação.

Do contrário... Do contrário, não desanimemos ainda. As “idéias” são fôrças invencíveis. Elas, como a Fé, que é a própria “idéia do poder”, transportam montanhas.

Por êsse ideal de “socialização rural” do Brasil, que no plano que traçamos tem, sem dúvida, o seu mais fácil caminho de realização, eu, de mim, continuarei a trabalhar. Mas, já agora, conto com a vossa ajuda. Como professores e orientadores do ensino agrícola, tereis repetidas oportunidades de refletir e trocar impressões sôbre a atualidade brasileira no que se refere à vida

rural; muitas vezes procurareis apontar ou fixar a grande obra de recuperação que o País deve empreender. E não vos esquecereis, de certo, desta hora que acabamos de viver, comungando no mesmo anelo de contribuir para que a Pátria Brasileira se torne mais feliz. O que só será possível quando os seus dirigentes compreenderem que há infelizes que a servem e por ela se sacrificam, mas precisam da sua justiça, do seu carinho, da sua generosidade, a fim de que o esforço que lhe dão seja mais produtivo, e êles também recebam, no banquete da vida, o seu modesto quinhão de alegria, êxito e felicidade.

Que os bons fados do Brasil propiciem a realização do grande ideal patriótico que nos enche o coração.

A todos vós, moços de tão nobres e belos propósitos, fico imensamente agradecido pela atenção. E pelo que, vida em fora, fizerdes pela socialização rural brasileira, eu, ousando falar em nome daqueles que nem isto ainda sabem dizer, em nome dos milhões de "servos da gleba" do Brasil, digo-vos desde já — muito, muito obrigado.

REVITALIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS *

RAFAEL XAVIER

(Presidente da Comissão Nacional Organizadora da Associação Brasileira de Municípios)

HÁ aproximadamente quatro séculos desembarcava TOMÉ DE SOUSA na Bahia de Todos os Santos, para, investido dos poderes de Governador Geral do Brasil, imprimir sentido de unidade à administração da colônia. Convertia-se a Bahia, depois dos trágicos acontecimentos que envolveram a figura do primeiro donatário FRANCISCO PEREIRA COUTINHO, em sede do governo colonial, o que, além das condições de sua posição geográfica, era determinante mesma de suas condições de trabalho e prosperidade.

Em verdade, os baianos revelaram, desde cedo, admirável força de vontade, reerguendo sua base econômica sobre as ruínas da obra que COUTINHO pretendia criar. Os indígenas haviam perturbado, nos primeiros anos da Capitania, os esforços empreendidos, ao passo que, em Pernambuco, o fecundo trabalho iniciado por DUARTE COELHO prosseguia em ritmo seguro.

Apesar das contingências difíceis que eram defrontadas, pôde a Bahia desenvolver sua economia, alicerçada, como a das demais donatárias progressistas, na indústria do açúcar. Na segunda metade do século XVI, contava GABRIEL SOARES 36 engenhos, que, segundo ANCHIETA, faziam, em 1584, “o melhor açúcar de toda a costa”. Nos últimos anos do século, a admitir-se a exatidão de uma informação jesuítica posterior a 1591, já se elevava o número de engenhos a cerca de cinquenta.

Aceitando-se, como sugeria VARNHAGEN, a quantidade de engenhos existentes como índice de prosperidade, é de ver-se que a Bahia progredia, tanto mais que, já nos começos da centúria seguinte, os dízimos rendiam catorze mil arrobas de açúcar, valor êsse o mais alto então registrado entre as capitânicas brasileiras.

Êsse progresso continuou incessante, até que serviu de chamariz para a cobiça dos comerciantes holandeses, então expandindo seu capitalismo através dos mares, em prejuízo do comércio português, principal expressão da economia internacional na época. Esta, a razão que os historiadores encontram para o episódio da invasão holandesa, tentada, mas rechaçada heróicamente pelos baianos de 1624, embora mais tarde novamente repetida em duas ocasiões, e tantas outras vezes repelida. Todavia, ficaram gravados a fogo, na paisagem baiana, os sinais da tentativa: navios carregados de açúcar incendiados, engenhos destruídos, canaviais destroçados.

Ao proporem a entrega do território ocupado, pediram os holandeses se lhes dessem quarenta mil caixas de açúcar, todo êle da Bahia. Esta preferência pela produção baiana, encontrava-a o Padre ANTÔNIO VIEIRA, conforme revela em uma de suas cartas, no fato de trazer aquêle açúcar “na bondade e valor grandes vantagens ao do Rio de Janeiro”, “bondade e valor” que estavam, porém, prejudicados, como prejudicada se encontrava a produção em geral, com as perturbações impostas pela luta armada, ferida quase sempre dentro de engenhos ou em terras plantadas de cana.

* Conferência pronunciada no Instituto Geográfico e Histórico da Bahia, em 7 de maio de 1948.

Souberam, porém, os baianos sobrepujar essas agruras, e vencidos os invasores, reconstituíram sua vida econômica, erguendo os engenhos e incrementando a produção do açúcar. No século XVII, o Padre SIMÃO DE VASCONCELOS contava 69 engenhos na Bahia, assinalando a existência de um movimento comercial de milhares de caixas do produto, levadas para a metrópole em grandes frotas.

A êsse tempo, já a Bahia vinha alargando a área de influência. De par com o crescimento de sua economia açucareira, expandira-se territorialmente, realizando notável obra de penetração interior, graças aos seus vaqueiros e sertanistas. Bandeiras baianas, em direção ao São Francisco, atingiram, por várias vias, diferentes pontos do Nordeste, realizando o intercruzamento com outros grupos demográficos.

Pelo São Francisco, alastraram-se os currais de gado, e até Goiás se estendeu a penetração da pecuária baiana. As águas do São Francisco serviram de caminho, ou ao menos de diretriz, para a jornada daquela gente heróica, que, vencendo a caatinga, deu margem a que se verificasse, em nossa hinterlândia, a "idade do couro", a que se referiu CAPISTRANO DE ABREU. E não será demais admitir, acompanhando tese recentemente posta nas cogitações históricas por eminente historiador mineiro, o Sr. SALOMÃO DE VASCONCELOS, que foram vaqueiros baianos e pernambucanos os primeiros a penetrar, tangendo seus animais, o território limítrofe, no que hoje é o Estado de Minas Gerais.

No silêncio de sua obra, quebrado apenas pelo mugir dos animais, abriram êles os caminhos que haveriam de ser, mais tarde, sulcados pelo bandeirismo paulista, com o aparato de uma formação quase militar. Faltou-lhes, aos vaqueiros e sertanistas do Nordeste, como sobrou aos bandeirantes paulistas, o sentido de organização a caracterizar ciclos definidos no episódio das entradas.

Uns e outros, no litoral os lavradores de cana de açúcar e no sertão os vaqueiros a abrir currais, reclamam de todos nós as homenagens que lhes devemos, pela tarefa empreendida, sob o signo da unidade pátria. Embora submetidos ao govêrno régio de Portugal, visavam êles, antes de tudo, ao progresso da colônia, pelo devassamento dos diversos pontos de sua área geográfica. E êste objetivo encontrou apoio, sobretudo, nos "homens bons" da terra, que nos legaram um território indiviso, uma pátria única, engrandecida pelo labor de seus filhos.

É de justiça reconhecer que o centro desta obra foram as Câmaras Municipais. O poder de que se investiram lhes dava a fôrça com que agiam, na defesa dos interêsses coletivos, do que se encontram, aqui e ali, exemplos os mais edificantes e nobres.

AFONSO DE TAUNAY, o eminente historiador dos fastos paulistanos, salientou, quanto a São Paulo, que ali "era o poder municipal absolutamente soberano"; era-o, também, no Maranhão, em Pernambuco, na Bahia. Sabe-se, por exemplo, que a Câmara Municipal de São Luís pedia, ou, mais exatamente, determinava ao Rei de Portugal que os capitães-mores não mais dessem terras, nem se metessem no que fôsse da competência da autoridade municipal.

No Maranhão, como no Pará, a função eminente exercida pelas Câmaras inscreve-se como página marcante no passado da região. Dirigia a Câmara tudo o que dizia respeito à vida comunal, e talvez até com algum excesso, tanto que, em carta de dezembro de 1677, o Imperador PEDRO II estranhava os atos daquele órgão e o proibia de "por qualquer leve coisa... chamar ao Senado os Governadores para tratar com êles dos negócios públicos... pois as Câmaras não têm esta facultade, nem nas mais Câmaras ultramarinas há tal estilo e abuso". Eram elas, como acentuou JOÃO LÚCIO DE AZEVEDO, verdadeiro "Estado no Estado". De Pernambuco, igualmente, nos chega a tradição de episódios significativos da autoridade municipal, encarnada pela Câmara, entre êles o da deposição do delegado régio, Governador JERÔNIMO FURTADO DE MENDONÇA.

Na Bahia, também, o poder emanava das Câmaras Municipais, e foi através delas que se promoveram as obras de interesse coletivo. Fixavam-se preços, determinava-se a arrematação dos dízimos, proibiam-se ou autorizavam-se embarques desta ou daquela mercadoria, estabeleciam-se tributos. Em 1626, os oficiais da Câmara do Salvador notificavam os tabeliães de que nenhum deles deveria aceitar papéis de qualquer Desembargador contra a Câmara, e isto porque lhes havia chegado ao conhecimento que o Desembargador MARTIM AFONSO COELHO "tinha mandado fazer hum aucto contra os Officiaes da Camara, o que elles não podem fazer". E alguns anos depois, em 1639, foi preciso o uso de violência para abrir o pelouro dos Officiaes, porque a Câmara se negava a fazê-lo, mesmo depois de presos aquêles cujo mandato havia terminado.

Seria alongar-me demasiado, abusando de vosso generoso acolhimento, se me estendesse em considerações acêrca dêsses episódios de vosso passado, tão vivos ainda em vossa lembrança, como símbolos da altivez característica do nobre povo baiano. Quis, por isso mesmo, referi-los apenas como expressão de uma época em que a autoridade municipal, representada pela Câmara, detinha a força do poder e, através de sua atuação, fixava as diretrizes da vida coletiva.

A evolução dos acontecimentos políticos e administrativos, no decorrer dos anos, modificou êsse estado de coisas, até chegar-se ao extremo oposto de nada caber ao Município, de tudo lhe ser negado, a começar pela base econômica, sem a qual é mera ficção jurídica a autonomia política.

É esta, infelizmente, a situação que se veio pouco a pouco delineando com o Império, para acentuar-se, de maneira desastrosa, no regime republicano. No ocaso do Segundo Reinado, apresentando ao Parlamento o Gabinete que haveria de ser o último do Império Brasileiro, o Visconde de Ouro Preto se batia pela autonomia provincial e municipal, como meio capaz de ainda resguardar a estabilidade do regime. E, ao mesmo tempo, a voz profética de JOAQUIM NABUCO clamava por uma monarquia federativa que, corrigindo os excessos da centralização, evitasse também o desmoronar do trono.

A República atendeu a tais reclamos, e nos deu um regime federativo. Assegurou, também, ao Município, a autonomia política, instituída na Constituição de 1891, mas o fez sem lhe garantir a base econômica indispensável a preservá-lo do domínio do mais forte. Faltou-lhe, ao Município brasileiro, esta base econômica, porque não lhe foram dados os recursos suficientes para manter-se em posição de igualdade ante as outras órbitas de govêrno: a federal e a estadual.

A política estadualista, então implantada, tudo atraiu para o Estado, e, em conseqüência, tornaram-se as capitais os focos sugadores das energias do Interior. Tudo se lhes deu, para que exprimissem, na verdade, uma civilização de fachada, a caracterizar os erros de diretrizes políticas inadequadas aos interesses do País. O centripetismo econômico acentuou-se e acarretou, em seus efeitos, o desnivelamento da vida nas comunas do Interior, a cujas populações faltam, via de regra, os mínimos requisitos de assistência, de amparo, de proteção.

Uma dessas conseqüências, não das menores, aliás, tem sido a evasão demográfica, com o desfalque dos contingentes humanos, o que encontramos aqui mesmo na Bahia, através da saída de seus melhores elementos. Esta fuga não atinge apenas os centros interiores, onde é realmente mais grave o fenômeno, porque se estende também à Capital. Em 1920, a população do Salvador correspondia a 8,4% do total do Estado; em 1940, baixava a 7,5%.

A Bahia se inclui, aliás, entre as onze Unidades da Federação que apresentam perda de elementos humanos pelas migrações interiores de brasileiros natos. Os resultados censitários de 1940 permitem verificar-se que, dos brasileiros nascidos em território baiano, 233 960 haviam saído do Estado, o que equivale a dizer-se que houve, para a Bahia, uma perda de 5,65%. Esta per-

centagem é apenas precedida pelas que correspondem ao Rio de Janeiro, Minas Gerais, Alagoas e Sergipe.

Isto quer dizer, na realidade, que não encontraram êsses baianos do Interior, na terra natal, condições favoráveis aos seus ideais e aspirações, e daí o recurso ao êxodo. E como, via de regra, só emigram os sadios e bons, bem é de compreender-se o desfalque quantitativo e qualitativo sofrido pela Bahia, com o abandono de sua terra pelos que nela nasceram.

Concorre para tais fatos a inexistência de fontes de estímulo no meio municipal. Carecem os Municípios de recursos capazes de manter fixados ao solo os seus filhos, favorecendo-lhes o ânimo realizador e o espírito de iniciativa. Escasseiam nas comunas do Interior os elementos capazes de atrair e prender os munícipes, cuja capacidade de sacrifício, quando, apesar de tudo, não emigram, jamais se pode deixar de exaltar, pelo muito que revela de dedicação e amor ao Município.

A causa do fenômeno é óbvia, e está caracterizada seguramente no testemunho das estatísticas. Falta, ao Município brasileiro, estabilidade econômica a fim de bem cumprir sua missão histórica. Faltam-lhe as rendas que permitam a execução de obras fundamentais e indispensáveis à sua sobrevivência e ao bem-estar de seus filhos.

O exemplo da Bahia, aplicável a qualquer outra Unidade da Federação, é significativo, a êsse respeito. Em 1946, foram arrecadados, em todo o Estado, 676 148 mil cruzeiros, cabendo a maior participação aos cofres estaduais, com 306 528 mil cruzeiros, ou seja, 45,33% do total. À União foi reservada parcela mais ou menos aproximada: 282 876 mil cruzeiros, isto é, 41,84%. Aos Municípios couberam 86 744 mil cruzeiros, ou, em números relativos, 12,83%. Seriam suficientes tais dados para demonstrar a gravidade da situação, se mais grave ela não se revelasse ao examinarmos sua evolução, a partir de 1940. Realmente, nesse ano, numa receita de 242 925 mil cruzeiros, cabiam ao Estado 42,97%, à União 35,81% e aos Municípios 21,22%. A contar de então, ao passo que crescia a percentagem da participação federal nas rendas públicas (34,88% em 1942, 40,69% em 1944, 41,61% em 1945) e se mantinha instável a do Estado, embora evidenciada a tendência de crescimento (47,16% em 1942, 44,81% em 1944 e 44,34% em 1945), a quota dos Municípios diminuía: 17,96% em 1942, 14,57% em 1944 e 14,02% em 1945.

Ao lado dêsse decréscimo percentual, acentue-se ainda outro aspecto negativo. É que, nos totais citados, está compreendida a arrecadação da Capital, do que é fácil concluir a maior gravidade do fenômeno, em relação aos Municípios do Interior. De fato, ano a ano, tem caído mais a percentagem correspondente a êsses Municípios, no conjunto da arrecadação geral. De 12,06% em 1940, baixou a 10,72% em 1941, e a partir de então a 9,65%, 7,79%, 7,18%, 6,93% e 6,59%, respectivamente, em 1942, 1943, 1944, 1945 e 1946.

Tais fatos são já bem expressivos para significar a grave crise que atravessam os Municípios baianos — como, de resto, os de todo o Brasil —, em face da carência de recursos para cumprir os encargos que lhes deveriam ser cometidos. É evidente que não podem assumir a responsabilidade de obras vultosas, se lhes escasseiam meios até para atender às necessidades mais prementes. Daí o desajustamento econômico da vida brasileira, a crise de organização em que nos debatemos, como um dos mais graves sintomas da realidade nacional.

Os erros atuais já nos são visíveis, mas, avisados dêles, não nos prevenimos bastante para removê-los ou evitá-los. Como na justa advertência do Padre VIEIRA, ao profligar a incúria geral diante da ameaça holandesa, "eis aqui, nem mais nem menos, o fado ou desenfado do nosso Brasil: sempre avisados, mas nunca prevenidos". Cabe-nos, pois, a missão de prevenir o Brasil dos males que se acumulam, ameaçando-lhe a estrutura. Precisamos criar os meios

de remediar essa situação, cuja continuidade somente contribuirá para a queda progressiva de nossos índices de progresso e de felicidade coletiva.

Essa, a tarefa ingente que está a ser exigida dos brasileiros de hoje, para resguardar os deveres de patriotismo que lhes dita a consciência, de maneira a não merecermos, no futuro, a condenação das gerações que nos sucederem. As fontes mais vivas da nacionalidade, que são as nossas comunas, reclamam de nosso sentimento cívico ação imediata e contínua, mercê da qual se preserve a obra que nos foi legada por nossos maiores. É esta obra que está em perigo, se não adotarmos novos rumos, para salvaguarda da instituição municipal.

Falando na Bahia, a terra-mater de nossa civilização, que é, igualmente, o berço do municipalismo brasileiro, não me anima senão o dever de conclamar os meus patrícios para o empreendimento a que as gerações atuais estão sendo chamadas. Aqui nasceu o Município, porque Salvador foi o primeiro no Brasil. E aqui mesmo, como já tive oportunidade de aludir, surgiu o protomunicípio luso-brasileiro, com as feitorias. Graves, pois, são as responsabilidades dos baianos, ainda mais aumentadas pelo patriotismo de que sempre deram provas, mesmo que, para demonstrá-lo, se lhes exigisse o sacrifício da própria vida.

E por que falo onde primeiro brotou o municipalismo na Pátria brasileira, julgo oportuno fixar mais precisamente os fundamentos da campanha que tem sido a razão de ser da atividade pública de um pugilo de brasileiros, cônscios dos deveres que lhes pesam, no atual momento. É preciso, desde logo, insistir na afirmação de que não nos animam aspirações políticas, no sentido comum da expressão, mas sim a elevada política que se possa transformar em norma, em diretriz, em fundamento da obra de reconstrução nacional.

Não sendo, e não desejando ser, uma campanha político-partidária, é o municipalismo, acima de tudo, uma ação de sentido construtivo, pelo fortalecimento econômico do Município, como base indispensável à preservação de sua autonomia política. Aí está, meus Senhores, o propósito da campanha municipalista: revitalizar a economia municipal, para tornar possível o progresso do Interior e a melhoria das condições de vida das respectivas populações. Sem essa revitalização, a autonomia assegurada no texto constitucional será apenas, e unicamente, uma ficção jurídica, sem correspondência no plano das realidades práticas.

Com o fortalecimento econômico, dar-se-á ao Município a consciência de suas responsabilidades, para o desempenho dos encargos que lhe devem ser atribuídos. Esta consciência, e somente ela, lhe daria a verdadeira medida de seu papel histórico, que, desvirtuado na prática, precisa e deve ser restaurado, a fim de permitir à nossa Pátria a conquista de seus altos destinos.

A consciência municipalista será, a rigor, uma resultante das responsabilidades que se atribuam ao Município, deferindo-lhe os encargos e obrigações exigidos pelos interesses locais. Não se trata, apenas, de dar maiores rendas, mas de possibilitar, por essa forma, a execução das tarefas que devem ser de competência das administrações municipais. Somente assim a instituição municipal, no Brasil, chegará a ser uma realidade não já restrita à teoria de normas ou princípios, mas refletida no campo das realizações práticas. Só mediante a atribuição ao Município de quota maior, na partilha das rendas públicas, a fim de que essa quota seja realmente empregada em benefício das populações contribuintes, através de uma sábia política de descentralização administrativa, — poderemos evitar o crime do desbaratamento em obras inúteis ou suntuárias, nas capitais dos Estados e da República, do que é produto exclusivo dos esforços e sacrifícios do homem do Interior.

Ao ensejo deste grato contacto com a Bahia, de tão gloriosas tradições, quero exprimir-vos a certeza de vossa eficiente colaboração à nossa campanha. E a minha confiança mais cresce ao verificar que, aqui mesmo, o eco do ideal municipalista já repercutiu esplêndidamente, sendo os baianos dos primeiros

a participar dessa cruzada, através da criação da Associação Baiana de Municípios. Mais, ainda: aqui mesmo se vem publicando, em defesa das reivindicações municipalistas, a *Revista de Direito Municipal*, única, no País, dedicada a essa ordem de cogitações.

À frente desse esplêndido movimento estão figuras destacadas dos meios culturais da Bahia — PIMENTA DA CUNHA, ELIOVALDO CHAGAS, OSCAR CARASCOSA, AMÉRICO SIMAS FILHO, entre tantos outros — que cercaram, de início, com o prestígio de sua colaboração, o espírito moço e entusiasta de IVES DE OLIVEIRA. Baiano foi, também, o líder das reivindicações municipalistas na Constituição de 1946 — o Deputado ALIOMAR BALEEIRO —, a cuja atuação notável, antes de tudo, devemos as vitórias conquistadas.

Não posso, pois, esquecer de que aqui encontrará a causa do Município brasileiro os seus defensores mais ativos e entusiastas. Aliás, os homens da Bahia sempre estiveram na vanguarda dos mais nobres movimentos cívicos. E os ideais por que nos batemos, no sentido de valorizar a vida municipal, poderão dar à Bahia a oportunidade de plena expansão dos seus recursos, ainda não inteiramente revelados ou aproveitados, justamente porque escasseiam as fontes de estímulo ao incremento da riqueza pública e particular, dentro do próprio Município. É o que se evidencia pela comprovação dos aspectos gerais da economia baiana, expressos nos resultados estatísticos.

Com efeito. O Censo Agrícola de 1940 encontrou, neste Estado, o total de 226 343 estabelecimentos rurais, ocupando a área de 13 408 mil hectares. Em relação ao total do Brasil, corresponde a 12% o número de estabelecimentos e a 7% a área ocupada. Se compararmos êsses resultados com os de 1920, quando foram recenseados 65 181 estabelecimentos, ocupando a área de 8 451 mil hectares, temos que, em vinte anos, êsse crescimento se traduziu em 247% para o número de estabelecimentos e em 59% para a área ocupada. O valor da produção, em 1939, elevou-se a 448 909 mil cruzeiros, sendo que a produção agrícola deteve maior parcela, ou seja, 337 306 mil cruzeiros. A produção animal e de origem animal contribuiu com 92 971 mil cruzeiros e a extrativa com 18 632 mil cruzeiros. No que toca à produção industrial, ainda os resultados do Censo de 1940 nos oferecem aspectos dignos de atenção. Foram recenseadas 1 367 emprêsas, com o total de 1 766 estabelecimentos, cujo capital realizado era de 162 404 mil cruzeiros. Ocupavam êstes estabelecimentos 28 932 pessoas, sendo 23 361 operários. Em 1939, ano imediatamente anterior ao do Censo, funcionaram 1 508 estabelecimentos, com um valor de produção de 236 841 mil cruzeiros.

Êstes elementos podem e devem servir, antes de tudo, como sugestão ao melhor aproveitamento das riquezas do território baiano; isto, entretanto, somente se obterá se pudermos estimular a atividade dos núcleos de população do interior, mediante a criação, por parte das administrações municipais, de condições propícias ao fomento da economia local.

Se considerarmos a área territorial da Bahia e a sua população humana, logo concluiremos que aquêles resultados, obtidos pelo Censo de 1940, ainda não exprimem as possibilidades de expansão econômica e a eficiência laboriosa do povo baiano. Está evidenciada, por essa forma, a falta de incentivo e amparo às fontes de trabalho produtivo; e essas fontes estão no âmbito municipal, dependem de seu fortalecimento econômico, de sua capacidade de fixação do homem.

Examinada, igualmente, a distribuição do ensino, comprova-se a deficiência dos meios para a educação da população em idade escolar. Existiam na Bahia, em 1943, 2 211 unidades de ensino primário, com a matrícula geral de 154 052 educandos. Entretanto, o Censo de 1940 encontrou no Estado 552 520 habitantes de 5 a 9 anos de idade, justamente o período de educação primária. Conclui-se daí a insuficiência do número de escolas, porquanto apenas 28% da população em idade escolar podem ser atendidos pelas unidades existentes.

Perdoai, meus caros amigos da Bahia, se ponho às claras o que os números nos dizem sobre a vossa gloriosa terra, sacrificada, como todo o País, pelos erros de uma política econômico-administrativa cujo maior crime está no abandono do Município, relegado a uma situação de inferioridade em nossa vida republicana. Urge, porém, remediar essa contingência, e é para que tal aconteça que se conclamam todos os brasileiros de boa vontade e de senso patriótico, a fim de mobilizarem esforços na campanha que há de abrir ao Brasil as perspectivas de uma vida mais feliz.

Permiti que, ao terminar, evoque o primado da Bahia na vida brasileira, aquêle primado que RUI BARBOSA, o maior de todos nós, proclamou tão expressivamente, num de seus instantes de mais viva emoção: “. . . . a senhora, a soberana, a magnífica, a mesma do velho Brasil, a primeira na guerra e a primeira na paz, a primeira na riqueza e a primeira na inteligência, a mãe dos poetas, dos heróis e dos estadistas, banhando nas rutilações do seu passado o fundo não remoto da nossa história, e já colorindo dos reflexos de sua nova auréola os longes do tempo vindouro.”

Hoje à frente dos destinos da Bahia está um homem que é uma expressão não só do vosso patrimônio moral, porém, mais do que isso, uma esperança e um motivo de crença e fé de que nem tudo é perdido na democracia brasileira enquanto figuras como a de OTÁVIO MANGABEIRA forem ouvidas como oráculos da nossa regeneração política.

Seu exemplo agora, percorrendo o interior baiano, sentindo e vivendo a angústia do seu povo e perquirindo as causas da decadência das velhas cidades mortas que ponteiam, como tristes sinais de interrogação sobre o seu melancólico destino, as extensas regiões do Estado, nos faz acreditar que, realmente, iniciamos novo período de vida política e administrativa no Brasil.

Os meus votos são para que a Bahia seja, do mesmo modo, a primeira nesta obra de fortalecimento da instituição municipal; a primeira em dar o exemplo da concretização desses ideais que hoje nos animam; a primeira, também, a promover a recuperação da vida local; a primeira, ainda, a rasgar para o Brasil nova trajetória na administração pública, com a revitalização econômica do Município, a bem do engrandecimento de nossa Pátria e da felicidade de seus filhos.

ANEXO

RECEITA PÚBLICA ARRECADADA NO ESTADO DA BAHIA — 1940-1946

ANOS	Total (Cr\$ 1 000)	FEDERAL		ESTADUAL		MUNICIPAL			
		Cr\$ 1 000	%	Cr\$ 1 000	%	Capital		Interior*	
						Cr\$ 1 000	%	Cr\$ 1 000	%
1940.....	242 925	87 000	35,81	104 392	42,97	22 241	9,16	29 292	12,06
1941.....	296 412	98 392	33,19	139 105	46,93	27 138	9,16	31 777	10,72
1942.....	350 018	122 085	34,88	165 057	47,16	29 096	8,31	33 780	9,65
1943.....	440 139	162 633	36,95	209 010	47,49	34 207	7,77	34 289	7,79
1944.....	525 718	213 573	40,62	235 563	44,81	38 852	7,39	37 730	7,18
1945.....	558 936	232 560	41,61	247 863	44,34	39 782	7,12	38 731	6,93
1946.....	676 148	282 876	41,84	306 528	45,33	42 177	6,24	44 567	6,59

FONTES — Contadoria Geral da República e Conselho Técnico de Economia e Finanças.

(*) A partir de 1943, dados sujeitos a retificação.

MUNICIPALISMO E ATROFIA MUNICIPAL

DESIRÉ SILVA

(Do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística)

G RAÇAS à pregação perseverantemente desenvolvida com raro idealismo pelos municipalistas brasileiros, durante tôdas as fases da campanha de revigoreamento municipal, e à elevada e patriótica combatividade com que, numa confirmação de acertos, os municipalistas eleitos para a Assembléia Constituinte de 1946 se bateram entre seus pares ao ser elaborada a atual Carta Magna, estão, até certo ponto, asseguradas aos Municípios brasileiros do interior as bases que poderão possibilitar, desde que sejam desenvolvidas sem desvirtuamento, o reerguimento econômico de nossas células administrativas.

A argumentação inquestionável (embora cruel, por ser a dura realidade brasileira numéricamente demonstrada) com que os líderes daquela campanha, durante anos seguidos, fundamentaram estatisticamente as deficiências financeiras das administrações municipais, como resultado da espoliação continuada das suas fontes vitais de receita pública em benefício dos Estados e, principalmente, da União, muito concorreu para que se pudesse observar, durante a fase final da Constituinte, quase que uma plethora de municipalismo, que monopolizava as discussões em qualquer reunião de caráter político. E foi, embora possa parecer paradoxal, como resultado dessa verdadeira plethora de ideal municipalista, que os nossos Municípios do interior começaram a desfrutar situação financeira menos modesta, embora sômente a partir de 1958 é que os mesmos possam utilizar tôdas as fontes de receita que lhes assegura a Constituição de 1946.

Segundo a nossa Carta Magna, são as seguintes as fontes de receita que passarão a engrossar os títulos orçamentários das rendas municipais:

- a) quota de dez por cento do impôsto sôbre a renda (Art. 15, §4.º);
- b) quota do fundo rodoviário nacional (Art. 15, § 2.º);
- c) transferência do impôsto sôbre indústrias e profissões (Art. 29, III);
- d) trinta por cento do excesso, no caso de a arrecadação estadual, salvo o impôsto sôbre exportação, superar o total das rendas locais de qualquer natureza (Art. 20);
- e) quarenta por cento dos novos tributos decretados pela União e pelos Estados (Art. 21); e
- f) contribuições de melhoria (Art. 30, I).

A quota de 10% do impôsto sôbre a renda será integralmente distribuída a partir do próximo exercício, para o que já foi consignada a dotação de 360 milhões de cruzeiros na proposta orçamentária federal. Como essa quantia deve ser distribuída em partes iguais aos Municípios, excluídos os das capitais, cada uma das 1 672 Municipalidades do interior receberá, em 1949, cêrca de Cr\$ 215 000,00. E pode-se fâcilmente saber o que esta quantia representa para o grande número de Prefeituras que arrecadam menos de duzentos mil cruzeiros anualmente.

Sôbre a quota do fundo rodoviário nacional, não estabeleceu a Constituição Federal a partir de quando passarão os Municípios a receber o auxílio, o que será feito em lei ordinária, já em discussão no Parlamento. Mas como êsse auxílio não será distribuído em partes iguais, e sim proporcionalmente à

superfície, população, consumo e produção de cada Município, inclusive os das capitais, a êstes últimos caberá a maior parte, reservando-se parcela insignificante aos Municípios de menor categoria econômica.

Com a transferência do impôsto sôbre indústrias e profissões, que entrou em vigor a partir de 1.º de janeiro de 1948, cada um dos Municípios dobrou a sua receita sob a rubrica em causa, pois já recebia, por determinação constitucional anterior, 50% da sua arrecadação. As únicas exceções a essa norma eram observadas nos Municípios do Espírito Santo e do Pará, sendo que neste último, com exclusão da capital, os quais, em 1946, já arrecadavam a totalidade do impôsto, em virtude de transferência anterior, feita pelos respectivos Estados, como aplicação de sábia orientação política de seus governos.

A entrega dos 30% do excesso da arrecadação estadual de impostos sôbre o total das rendas locais de qualquer natureza não constitui aumento geral nas receitas municipais, mas apenas vantagem de que poderão beneficiar-se os Municípios em que ocorrer o excesso aludido. Não poderão, porém, beneficiar-se desta prerrogativa os Municípios das capitais.

Além disso, dificilmente a medida melhorará as receitas dos Municípios providos de portos, pois que não será incluída, para tal fim, na parcela estadual, a arrecadação proveniente do impôsto de exportação. Ademais, é preciso que a soma de tôdas as "rendas locais de qualquer natureza" seja inferior à arrecadação estadual de "impostos", o que determina desigualdade, em detrimento dos Municípios, na composição de cada uma das parcelas. E naturalmente, ainda, cada Estado, extremamente cioso do aproveitamento total de suas receitas, poderá tentar, através de mágica de hermenêutica, convencer os Municípios de que entre "o total das rendas locais de qualquer natureza" estão incluídas as quotas do impôsto sôbre a renda e do fundo rodoviário nacional. E se assim fôr, o que, aliás, não será difícil, a menos que o Parlamento legisle a respeito, estará inteiramente frustrado o objetivo dos Constituintes de 1946. De mais a mais, justamente em razão da complexidade que a matéria encerra, em virtude das próprias dificuldades de apuração e recolhimento, os Estados dispõem ainda de dez anos para cumprir o decreto constitucional a que a medida se refere, pois podem, até 1958, proceder ao cumprimento gradativo do mesmo.

Dos tributos novos que a União e os Estados criarem, além dos que lhes são atribuídos pela Constituição, 40% da arrecadação deverão ser entregues aos Municípios em que se tiver realizado a cobrança. Como, porém, para fiel execução de tal norma, indispensável se torna regulamentação rigorosa e especificamente discriminativa, e já que sômente os impostos novos podem ser enquadrados no citado preceito, do qual estão excluídas as taxas e a majoração dos tributos já existentes, não será demais afirmar que, durante muitos anos, apenas platônicamente os Municípios gozarão das possíveis vantagens resultantes do Art. 21 da Constituição de 1946. E mais corrobora esta dedução o fato de o disposto no Art. 21 não ser inovação constitucional, pois a Constituição de 1934 possuía dispositivo mais ou menos idêntico, pelo qual 20% da arrecadação dos novos tributos deveriam ser entregues aos Municípios. E durante o período em que vigorou aquela Carta Magna, nenhum impôsto foi criado cuja arrecadação tivesse de ser distribuída segundo a referida norma constitucional.

Já quanto à contribuição de melhoria, também expressa na Constituição de 1934, poderão imediatamente beneficiar-se da mesma todos os Municípios, pois os de maior importância econômica já possuem, pelas obras públicas que executam ou podem executar, os elementos que possibilitam o lançamento do tributo, e os de menor importância, com a receita proveniente da quota do impôsto sôbre a renda, poderão facilmente, pela aplicação racional dos fundos que passaram a dispor, criar as situações que alimentam tal fonte de receita.

Vemos, portanto, que deverá ser bem promissora a situação financeira dos Municípios brasileiros, principalmente a daqueles que, pelas suas dificul-

dades econômicas, ora se conservam na retaguarda, o que, naturalmente, não deixa de constituir motivo de júbilo para os nossos municipalistas, mormente para os que maior participação tiveram na campanha de esclarecimento do público ou na concretização, na Constituinte, dos princípios que esposam e defendem.

Mas, problema seríssimo é vislumbrado na campanha de revigoração do municipalismo, que poderá desvirtuar e, até mesmo, anular completamente os esforços e os resultados dos Constituintes de 1946.

Ao desenvolver-se a campanha do municipalismo, de que resultou, além das citadas concretizações, a criação da Associação Brasileira de Municípios, guiava e guiou os nossos municipalistas o elevado e patriótico objetivo, que evidencia larga visão política, de propiciar às Prefeituras Municipais, principalmente às do interior, os meios financeiros indispensáveis ao incentivo das atividades econômicas, tanto rurais quanto urbanas, da vida municipal, o que, por sua vez, resulta em incremento das fontes da receita nacional. E para êste incentivo econômico, é necessário não só prover os Municípios dos respectivos meios financeiros, como evitar que, pelo desmembramento exagerado das áreas municipais, se atrofie a administração local, a par de encarecer demasiadamente a prestação de serviços municipais com a criação de novas e dispensáveis Prefeituras.

O primeiro objetivo, isto é, a elevação das condições financeiras das Prefeituras Municipais foi satisfatoriamente alcançado com a redistribuição das fontes de receita levada a efeito pela Carta Magna de 18 de setembro de 1946. Já o segundo, porém, oferece perspectivas sombrias, pois que em muitos Estados se poderá, com as novas fontes de receita, justificar a criação de outros Municípios, e isto não se fará, na quase totalidade dos casos, sem o atrofiamiento das administrações locais já existentes, não só pela diminuição da área administrativa, como pela redução das receitas provenientes das quotas do impôsto sôbre a renda e do fundo rodoviário nacional.

Conforme tem sido observado em várias ocasiões, a distribuição da quota do impôsto sôbre a renda beneficiará, principalmente, os Municípios de menor importância financeira, fato que melhor poderá avaliar-se, verificando que cada um dos Municípios, não poucos, que arrecadam, em virtude dos impostos e taxas municipais, mais ou menos vinte mil cruzeiros anualmente, receberá no próximo exercício, só pelo citado auxílio, cêrca de 215 mil cruzeiros, o que, dadas as atuais condições financeiras, reclama dos órgãos de assistência aos Municípios a indispensável orientação orçamentária às administrações que, de uma hora para outra, se verão embaraçadas ao terem de aplicar racionalmente os fundos, relativamente enormes, em face das condições anteriores, de que passarão a dispor.

Mas o maior perigo existe na possibilidade de os auxílios concedidos ao Município passarem, em vez de incrementar a vida econômica local, a justificar, pelas novas e maiores fontes de receita de que dispõem, a criação de novos Municípios, pelo desmembramento dos antigos. E essa possibilidade existe, em virtude da diversidade dos critérios estabelecidos pelos Estados, ora nas suas Constituições, ora nas Leis Orgânicas dos Municípios, para o desmembramento dos atuais Municípios.

Pelo exame dos critérios já firmados em dez Estados para a criação de Municípios, verifica-se que o único que não oferece a possibilidade de desvirtuamento dos objetivos da campanha municipalista é o estabelecido pela Lei Orgânica Municipal do Estado do Rio de Janeiro, a qual reza em seu Art. 2.º que

“São elementos essenciais à criação de novos Municípios:

- I — população mínima de 10 000 habitantes;
- II — condições favoráveis de desenvolvimento;
- III — renda mínima anual de 200 000 cruzeiros relativa a impostos municipais.”

Estabeleceu-se, no § 3.º do mesmo Artigo, que o Distrito que atingir renda municipal superior a dois milhões de cruzeiros, e população de mais de vinte mil habitantes, será elevado à categoria de Município.

Ficando a criação de novos Municípios, no Rio de Janeiro, condicionada a determinado mínimo de arrecadação de impostos municipais, não poderá ali, em virtude dessa exigência da Lei Orgânica, ser a receita proveniente da quota do imposto sobre a renda utilizada para justificar desmembramento dos antigos Municípios.

Crítérios mais ou menos semelhantes, embora não tão rígidos quanto ao estabelecido pelo Estado do Rio de Janeiro, encontram-se no Rio-Grande do Sul e Pernambuco.

De acôrdo com o Art. 139 da Constituição gaúcha, são condições essenciais à criação de novos Municípios:

- I — população mínima de 20 000 habitantes;
- II — receita tributária anual não inferior a Cr\$ 600 000,00;
- III — possibilidade de desenvolvimento;
- IV — prévia anuência de maioria da população da área a ser emancipada em plebiscito, pelo voto secreto, nos têrmos da lei eleitoral, no que lhe fôr aplicável.

Quanto a Pernambuco, dispúnhamos apenas, na época da redação dêste comentário, do respectivo projeto de Lei Orgânica, do qual consta um artigo que estabelece as seguintes condições necessárias para a criação de Municípios:

- I — população superior a 10 000 habitantes;
- II — prédios de alvenaria na sede em número superior a 200;
- III — renda anual, proveniente de impostos, superior a Cr\$ 50 000,00;
- IV — estradas de comunicação com os Municípios limítrofes e com a Capital do Estado, prédios que possam servir de Paço Municipal e cadeia pública, e que permitam a instalação de escolas primárias.

Já quanto aos demais Estados cuja legislação orgânica pudemos examinar, no entanto, os critérios firmados para a criação de Municípios fazem referência apenas a determinada "renda mínima", na qual podem ser incluídos, além das taxas, os auxílios a cargo da União e as distribuições por motivo de excesso de arrecadação estadual.

Vejamos, pois, quais as condições necessárias, nos seguintes Estados, para qualquer território constituir-se em Município:

A) — SÃO PAULO:

- I — população mínima de 4 000 habitantes;
- II — renda mínima de Cr\$ 200 000,00, a qual será reduzida à metade quando a sede do Município distar, por via férrea ou de rodagem, 25 quilômetros, pelo menos, da sede do Distrito a ser elevado a Município.

B) — MINAS GERAIS:

- I — população mínima de 10 000 habitantes;
- II — renda anual mínima de Cr\$ 100 000,00;
- III — existência, na sede, de pelo menos 200 moradias, edifícios com capacidade e condições para o Governo Municipal, instrução pública, pôsto sanitário e matadouro, bem como terreno para cemitério.

Enquanto nos outros Estados podem ser criados Municípios quando um Distrito satisfaz as condições essenciais, em Minas Gerais é "obrigatória" a elevação a Município de todo Distrito que atinge o limite mínimo das condições para criação de Município.

C) — MARANHÃO:

- I — população mínima de 10 000 habitantes;
- II — renda anual mínima de Cr\$ 50 000,00.

D) — PIAUÍ:

- I — população mínima de 8 000 habitantes;
- II — renda anual mínima de Cr\$ 20 000,00;
- III — patrimônio com a área mínima de 400 hectares.

E) — SANTA CATARINA:

- I — população mínima de 20 000 habitantes;
- II — renda anual mínima de Cr\$ 300 000,00.

F) — MATO GROSSO:

- I — território, no mínimo, de 6 000 habitantes, dos quais 600, pelo menos, na sede;
- II — prédios apropriados para a instalação da Municipalidade, cadeia pública e grupo escolar;
- III — renda orçamentária municipal igual ou superior a Cr\$ 70 000,00;
- IV — mínimo de 200 moradias no quadro urbano da sede;
- V — prévia delimitação dos quadros urbanos e suburbanos do mesmo.

G) — GOIÁS:

- I — oferecer o local designado para a sede as condições imprescindíveis à vida e ao desenvolvimento da cidade, principalmente sob o ponto de vista de salubridade ou fácil saneamento;
- II — na zona sul do Estado:
 - a) população mínima de 7 000 habitantes;
 - b) renda municipal mínima de Cr\$ 100 000,00 anuais;
 - c) duzentas moradias na sede;
- III — na zona norte do Estado:
 - a) população mínima de 5 000 habitantes;
 - b) renda municipal anual mínima de Cr\$ 40 000,00;
 - c) cem moradias na sede.

Melhor se poderá aquilatar da diversidade de tais critérios, calculando o mínimo de arrecadação municipal anual "per capita", em cruzeiros, estabelecido para que determinada área habitada possa ser elevada à categoria de Município:

	Cr\$
a) para o Piauí	2,50
b) para o Maranhão	5,00
c) para Pernambuco	5,00
d) para Minas Gerais	10,00
e) para Mato Grosso	11,66
f) para Goiás — no sul	14,28
no norte	8,00
g) para Santa Catarina	15,00
h) para o Rio de Janeiro	20,00
i) para o Rio Grande do Sul	30,00
j) para São Paulo	50,00

Essa diversidade de critérios, pela qual uma população cuja capacidade tributária municipal "per capita" de apenas Cr\$ 2,50 por ano pode constituir a sua própria administração local, é a razão da existência de Municípios, como ocorre com todos os do Piauí e com a quase totalidade do Maranhão, de base econômica tão debilitada que não podem suportar nem justificar a descentralização municipal em Distritos, normá a que apenas o Piauí é, com

a totalidade dos seus Municípios, exceção no quadro da divisão administrativa regional.

Portanto, e já que as expressões utilizadas nos dispositivos legais votados por quase tôdas as Assembléias Estaduais permitem sejam as receitas de que os orçamentos municipais se viram aumentados, por fôrça da Constituição Federal, utilizadas para desmembrar Municípios, enfraquecendo, dessa forma, o poder financeiro das administrações locais, o que vai de encontro aos objetivos do revigoreamento municipal, — pois que cada administração autônoma nova encarecerá a prestação de serviços, — seria de todo conveniente que o Governo Federal estabelecesse, como regra geral, que os auxílios distribuídos por conta das quotas do impôsto sôbre a renda e do fundo rodoviário nacional não poderão, para fins de criação de novos Municípios, ser computados entre as rendas ou receitas municipais.

Por outro lado, em virtude de artifício menos feliz de que qualquer Estado poderá lançar mão, em virtude de ser de sua competência a fixação de critérios para a criação de novos Municípios, a distribuição, em partes iguais, da quota do impôsto sôbre a renda poderá vir a tornar-se injusta, prejudicando os Estados que, a fim de não atrofiarem as administrações locais, e cumprirem os objetivos do revigoreamento municipal, não criarem novos Municípios, e beneficiando aquêles que, por se desviarem das finalidades que nortearam os Constituintes de 46, desmembrarem excessivamente os seus Municípios.

De acôrdo com a dotação orçamentária da União, de 360 milhões de cruzeiros, cada um dos Municípios, exceto os de Capital, deverá receber, em 1949, 215 mil cruzeiros, mais ou menos. Isto significa que, com a atual divisão administrativa regional, nos Estados abaixo serão distribuídas as seguintes quantias:

a) Minas Gerais (315 unidades)	— Cr\$ 67 725 000,00
b) São Paulo (304 unidades)	— Cr\$ 67 360 000,00
c) Rio Grande do Sul (91 unidades)	— Cr\$ 19 565 000,00
d) Rio de Janeiro (55 unidades)	— Cr\$ 11 825 000,00

Mas como já está delineada a orientação a seguir, por alguns Estados, na redistribuição territorial que deverá entrar em vigor para o quinquênio 1949 a 1953, pela qual, segundo as últimas notícias a respeito, Minas Gerais pretende criar mais 150 Municípios, e São Paulo, mais 100, teremos, para o ano de 1950, admitindo-se, apenas por hipótese e para facilitar o exemplo, que os demais Estados conservem o mesmo número ou um número pouquíssimo maior do que o atual de Municípios, a seguinte distribuição da quota do impôsto sôbre a renda, para a mesma dotação de 360 milhões de cruzeiros:

a) Minas Gerais (465 unidades)	— Cr\$ 86 955 000,00
b) São Paulo (404 unidades)	— Cr\$ 75 548 000,00
c) Rio Grande do Sul (91 unidades)	— Cr\$ 17 017 000,00
d) Rio de Janeiro (55 unidades)	— Cr\$ 10 285 000,00

Vê-se, assim, que Minas Gerais passará a ganhar mais 19 milhões; São Paulo, mais 8 milhões, enquanto que o Rio Grande do Sul ficará desfalcado de 2,5 milhões e o Rio de Janeiro, de 1,5 milhões de cruzeiros. E, a menos que seja votada a regulamentação da matéria, poderá surgir, em todos os Estados, a política de desmembramento extremo dos Municípios, pois quanto maior fôr o número dêsses dentro do Estado, maior será a quantia total que caberá ao conjunto de tôdas as suas unidades.

Urge, portanto, que os nossos parlamentares estabeleçam, com a maior brevidade, as indispensáveis normas sôbre o assunto e que os nossos municipalistas iniciem nova campanha com a finalidade de evitar sejam destruídas as conquistas alcançadas pela luta patriôticamente mantida até 1946, em prol do revigoreamento da vida econômica municipal.

PROBLEMAS ECONÔMICOS E SOCIAIS DOS MUNICÍPIOS FLUMINENSES *

EDGARD TEIXEIRA LEITE

(Secretário de Agricultura do Estado do Rio de Janeiro e Presidente da Sociedade Amigos de Alberto Tôrres)

OBJETIVOS ESTRITAMENTE TÉCNICOS

COMO deixei bem acentuado, não tem esta reunião propósitos nem intuítos políticos ou partidários, mas seus claros objetivos, traçados, aliás, no temário, são de ordem estritamente técnica e administrativa. E' imprescindível que se encerre, de vez, a época em que os governantes estaduais só se dirigiam às autoridades e às populações dos Municípios para lhes pedir votos ou apoio e prestígio, com intuítos e manobras eleitorais, mais ou menos disfarçados. Outros os nossos propósitos, outros os nossos objetivos. O que pretendemos de vós é o exame, à luz da realidade, do que precisam e carecem as populações rurais, segundo o que verificarem os que estão delas mais aproximados — nos setores da administração pública, os seus mais autênticos líderes.

Desejamos que nos apontem as soluções mais adequadas, os remédios mais acertados, as diretrizes mais consentâneas para os diversos problemas e para os seus males e dificuldades.

SOLUÇÕES A SEREM EXECUTADAS

Mas, não desejamos que isso se faça apenas para dizer que se pensou nas classes rurais e, depois, como tem acontecido tantas vêzes, com as resoluções e decisões de congressos, reuniões e assembléias semelhantes, tudo fique relegado, na poeira dos arquivos e, pior do que isso, no esquecimento dos governos. As nossas populações estão fartas destas obras de fachada, em que tantas vêzes a sua boa fé foi ilaqueada. Se aqui vos convidamos, é porque carecemos vos ouvir, de verdade, com o intuito de sentir, através de vosso testemunho, de vossos conselhos, de vossas sugestões, o que se deve executar nos diversos setores da economia, rumos de um programa, modesto, por certo, mas que seja exequível e realizável para a economia fluminense, visando à organização da produção.

Cada dia mais se afasta a época em que os homens que assumiam os encargos do Govêrno se julgavam ungidos do universal conhecimento, capazes de agir sòzinhos, sem consulta ou audiência dos que lhes podiam apontar rumos e caminhos acertados e indicar oportunas e úteis soluções.

Foi a época "carismástica", em que povos e nações, transformados em inertes cobaias, sofreram as mais tremendas experiências. Dêsse período, aí estão os resultados: a desorganização social e econômica mundial, com reflexos tão graves e profundos, em nosso País. Por isso — e porque estamos convencidos de que "só Deus governa só" — é que estamos solicitando a ajuda de vossa experiência e de vossa prudência.

EXAME PESSOAL DOS PROBLEMAS

Depois de haver percorrido e visitado os diversos Municípios do Estado, sentindo, através da palavra de seus líderes e de suas populações, as suas necessidades e anseios,

* Discurso pronunciado na sessão inaugural da Primeira Reunião Semestral de Prefeitos Fluminenses.

o Governador MACEDO SOARES promove uma junta de consulta em que se assentará o que se deve fazer e o que será feito — dentro do que fôr deliberado e decidido, em benefício dos diversos setores de nossas atividades no campo social e econômico. Esta primeira junta de consulta visa aos problemas referentes à lavoura. Outras serão realizadas para o estudo de problemas relativos às demais Secretarias. E se a de Agricultura será a primeira a se beneficiar de vossa experiência, é porque os seus problemas são de ordem mais urgente, pois, na verdade, são os que dizem mais de perto com as populações rurais. Na realidade — à parte o setor dos transportes — tôda a economia fluminense gira na órbita das atividades da Secretaria da Agricultura.

AUSÊNCIA DE GOVÊRNO

Não significa isso que as fôrças produtoras se tenham beneficiado, ou que se beneficiem, hoje, com a atuação do Departamento referido. Muito ao contrário. E' preciso que se diga a verdade, embora não seja agradável dizê-lo, rompendo velhos hábitos, tão bem expressos no conceito de que o "otimismo é uma virtude oficial". Enquanto a ação do Govêrno se faz sentir, no interior do Estado, nos diversos setores da vida administrativa, foros e grupos escolares, hospitais, maternidades, postos de saúde, residências rodoviárias — alguns até luxuosamente instalados — é sempre diverso o que ocorre relativamente aos serviços agrícolas. Quanto a êles, a ação do Govêrno resume-se em quatro palavras: ausência de poder público. E' essa situação que não pode perdurar — que desejamos resolver —, tornando permanente e eficiente a presença do Govêrno no meio rural.

Procuramos, nos dezoito temas de nosso programa, enfeixar os problemas que nos pareceram e merecem ser enquadrados no planejamento do que pretendemos realizar.

CENTROS DE ASSISTÊNCIA AGRÍCOLA

O ponto principal de nosso planejamento agropecuário é levarmos a cada Município um esforço direto, pronto, intensivo e permanente, de estímulo, assistência e racionalização da produção. Êste objetivo só pode ser alcançado com o estabelecimento de instalações bem organizadas, de centros de assistência, onde o agricultor encontre o recurso de que necessita: de modo prático, eficaz e imediato. Da sua organização e funcionamento, melhor do que longas explanações, ter-se-á idéia exata pela transcrição que aqui faço do nosso temário. Vamos localizá-los em cada Município e, enquanto não fôr possível, em zonas geo-econômicas, em pontos estratégicos, de modo que, dentro de alguns anos, todo o território fluminense esteja servido por uma rêde assistencial, devidamente aparelhada e fiscalizada, com residência permanente, na sede dos seus trabalhos, dos técnicos e administradores.

Como vereis, êle será também um centro de caráter social, assumindo o papel que deve ter na criação de nova mentalidade nos meios rurais, pois as assembléias e reuniões projetadas no pavilhão a isso destinado — Pavilhão Alberto Tôrres — encerram, por si sós, todo um grande e vasto programa. Eis o que diz a respeito o temário de nossos trabalhos:

Importância dos centros de assistência agrícola: criação de um centro de assistência agrícola em cada Município ou em zonas geo-econômicas intermunicipais; estudo de sua localização, contribuição das Municipalidades e entidades privadas (cooperativas, emprêsas e proprietários rurais), pela doação de terreno, material de construção ou auxílio financeiro, por meio de subscrição das classes interessadas.

Organização de centros: residência para os administradores; pavilhão para depósito de vacina e produtos veterinários; sementes, adubos, inseticidas, fungicidas, maquinaria e instrumentos para sua aplicação; pavilhão para depósito de máquinas agrícolas para demonstração, empréstimo e venda aos agricultores; pavilhão com câmara de expurgo e depósito de sementes.

Serviço de distribuição de plantas, sementes, orientação técnica aos lavradores, vacinação, etc.

Assistência técnica, em campos de cooperação e cultura fiscalizados.

Pavilhão para reunião dos agricultores (Pavilhão Alberto Tôrres), demonstrações, pequenas exposições, assembléias, cooperativas, etc.

Com os centros de assistência agrícola procuraremos que se faça sentir, em cada Município, a presença do Governo, como já se disse e não faz mal que se reafirme; que não seja aleatória, nem passageira, mas permanente e organizada, num esforço direto, forte e intensivo de estímulo, assistência e racionalização.

Por intermédio dêles, serão em grande parte dirigidos e executados o fomento e a defesa da produção animal, num esforço contínuo, para desenvolvimento e proteção aos nossos rebanhos, que, segundo estatísticas federais, são constituídos de setecentos mil bovinos de alta mestiçagem, de quatrocentos mil suínos e cento e vinte mil equinos, e que representam um valor de cêrca de quatro bilhões de cruzeiros.

DUZENTOS MILHÕES DE CRUZEIROS

Êste avultado patrimônio está, hoje, praticamente desamparado. Os recursos de que dispomos para protegê-lo são insignificantes, quer em material humano, quer no de ordem financeira: treze veterinários e alguns milhares de cruzeiros. Não é por isso de estranhar que, anualmente, os prejuízos sofridos direta e indiretamente atinjam a cêrca de duzentos milhões de cruzeiros, metade do orçamento do Estado!

Na realidade, atentai o que perdem os nossos criadores, com a pneumo-enterite, que dizima, segundo os cálculos mais conservadores, mesmo nos rebanhos mais bem cuidados, os bezerros nos primeiros meses de vida, na percentagem de trinta por cento. Verificai os prejuízos que todos os anos ocasiona a febre aftosa, reduzindo a capacidade leiteira das vacas, impedindo a reprodução durante dois anos, e perturbando, de modo completo, às vêzes, os trabalhos da lavoura, quer na lavra da terra, quer nos transportes agrícolas — desta terrível febre aftosa, que está, por assim dizer, instalada nas fazendas fluminenses e que, todos os anos, implacável e insidiosa, ataca, dizima, aleija e inutiliza milhares de animais.

Calculai o que as verminoses, a raiva, os carbúnculos, hemático e verdadeiro, destroem, aqui e ali, dos rebanhos bovinos. Computai o que a febre suína já deu de prejuízo aos suinocultores fluminenses, aos seus grandes e pequenos criadores; atentai, calculai e computai tudo isso e vereis que, adicionados aos prejuízos provenientes de outras origens, os cálculos feitos poderão errar, por serem inferiores à realidade.

NOVAS DIRETRIZES

Mas sempre foi assim, dizia-me um conformista. — Mas não pode continuar assim —, respondi-lhe eu. Não é possível que a pecuária fluminense continue a ter prejuízos avultados, anualmente, quando sabemos que as suas causas podem ser evitadas, e que podemos e devemos suprimi-las, pela ação tenaz dos poderes públicos e da iniciativa privada, provendo os criadores de vacinas, levando às fazendas a sua assistência, o seu socorro e o amparo que é necessário.

CONTRÔLE DA FEBRE AFTOSA

Temos que tomar sôbre a febre aftosa medidas muito sérias, que já são conhecidas, e algumas das quais dependem de legislação especial, que há de ser feita, se não existir, e, executada, se já estiver em vigor — visando ao tráfego nas estradas, à proibição de trânsito nas zonas suspeitas, enfim, a uma série de providências que constam de nosso temário e outras que haveis de me indicar.

LUTA CONTRA O CARRAPATO

Entre elas, está naturalmente o estabelecimento de uma rêde de banheiros para o combate ao carrapato, — que não é só responsável, como transmissor de zoonoses, como

ainda depauperava o animal e causa danos que reduzem o valor comercial do couro. Estes banheiros serão construídos, uns, pelo Estado diretamente, e outros, estou certo, pelas Prefeituras, e sôbre a sua localização e seu funcionamento, esperamos a palavra de vossa experiência.

PAPEL DAS COOPERATIVAS

Lembro a ação que neste movimento de defesa da nossa pecuária podem e devem ter as Cooperativas, notadamente as de laticínios, cuja valiosa atividade quero ressaltar, e cuja colaboração esclarecida e patriótica, estou certo, será dada à obra de recuperação da economia fluminense, em todos os seus setores.

Se o problema da defesa animal apresenta êste panorama, o do fomento da produção não parece em melhores condições, mesmo ao espírito menos prevenido.

Não temos à disposição de nossos criadores senão alguns poucos reprodutores, já velhos, e as fazendas do Estado não possuem organização para aplicação da inseminação artificial, cuja prática precisa e vai ser iniciada em proveito sobretudo dos pequenos criadores, que não podem adquirir bons reprodutores de alta linhagem, dos pequenos criadores, que, na verdade, constituem a maioria dos pecuaristas do Estado do Rio de Janeiro. Muito se terá feito, quando, pelos meios diretos e indiretos, se tiver promovido o refinamento do sangue dos nossos rebanhos.

A ALIMENTAÇÃO DOS REBANHOS

Mas, será apenas metade da obra a realizar, porque de mais relevância ainda é a modificação profunda que se tem de fazer em relação à alimentação no campo da pecuária. A valorização artificial da terra não torna compensadora a criação, com os métodos comuns de exploração.

Q seu custo elevadíssimo, de caráter francamente especulativo e conduzido aos níveis atuais, pelo seu emprêgo para loteamento com fins urbanos — o da desvalorização da moeda — faz com que um alqueire fãcilmente atinja a quatro, cinco, seis, sete e até doze mil cruzeiros, nas zonas pastoris. A medida acima referida comporta, em exploração extensiva, nas melhores condições, dois e três animais, indo esta média um pouco mais além quando é adotado o sistema de rações complementares.

Mesmo nas melhores condições, se se levar em conta o *valor atual* da terra, a despesa com a formação e limpeza regular das pastagens, os tapumes e sua conservação, os impostos, as despesas gerais de administração, as reservas que se impõem, fundo de depreciação, etc. — numa empresa bem conduzida —, se contabilizados os juros que representariam o capital invertido, no caso de aquisição recente, ver-se-ia que a remuneração é, na realidade, insignificante e o exercício financeiro terá de ser encerrado com “deficit”.

A ILUSÃO DO LUCRO

O que mantém a ilusão do lucro é que o maior número de propriedades provém de aquisições hereditárias ou realizadas em períodos anteriores ao custo especulativo da terra, e, sobretudo, pela ausência de uma contabilidade, em que os fatores que contribuem para a formação dos preços sejam devidamente evidenciados. Ao lado disso, tornando fragílissima a estrutura da indústria de laticínios no Estado do Rio de Janeiro — veja-se a precariedade de seu seguimento, em grande parte delas, que adotam processos mais adiantados, como o das rações complementares, com o preço elevado do farelo de trigo — para a alimentação do rebanho leiteiro, no espaço da estiagem, quando escasseia a ração verde.

SUBORDINAÇÃO AO ESTRANGEIRO

Êste farelo depende de importação do trigo argentino, e, como êste é caro e raro, — pela redução de importação e elevação do preço, — os criadores do Estado do Rio de Ja-

neiro estão à mercê de verem reduzida a produção de leite ou de procurarem compensação na elevação do preço.

O que se impõe — e isto é, hoje, reconhecido pelos próprios líderes de nossa indústria pastoril —, e com a maior urgência, é produzir, em cada propriedade, a forragem necessária à criação, cada vez mais intensiva, de modo a não ter de suportar as situações vexatórias que a crise de trigo veio pôr em alta evidência.

Temos recursos naturais capazes de resolver o problema, com forragens de vários tipos — gramíneas e leguminosas —, que, ensiladas ou fenadas, ou atiradas em terrenos irrigáveis, permitirão obter dentro de cada propriedade os recursos alimentares indispensáveis para os pequenos períodos de estiagem.

ORGANIZAR A ALIMENTAÇÃO

O que temos de fazer é organizar a alimentação de nossos rebanhos, para evitar a situação humilhante — é a verdadeira expressão — de dependermos do estrangeiro para o suprimento de leite à Metrópole do País. Nesse sentido, ao lado destas, outras medidas naturalmente se impõem, que a técnica aconselha numa colaboração que será dada com o maior entusiasmo e desvêlo pelos poderes públicos.

MECANIZAÇÃO DA LAVOURA

Entre os temas indicados ao vosso exame, estão o da mecanização da lavoura, o da adoção da motocultura, isto é, o emprêgo de tratores sempre que fôr possível, e quando isso não seja realizável, a utilização da tração a sangue. E' ponto pacífico a necessidade urgente de substituir o trabalho manual, dispendioso e caro, permitindo que se multiplique a capacidade da produção.

Mas esta transformação exige uma série de medidas, que bem se enquadram na organização agrícola, e por isso lembrei a criação de equipes — conjuntos de tratores e aparelhos de lavar, preparo do solo, dos tratos culturais e colheitas, num esforço comum, do Estado, das Prefeituras e Cooperativas e Associações Rurais, para a mecanização da lavoura. Mas para que isso seja possível, são necessárias medidas que tornem exequível a sua aplicação.

Na realidade, não basta a aquisição de um trator e de seu equipamento. E' indispensável dotar a lavoura de bons tratoristas e, mais ainda do que êsses, de um corpo de mecânicos agrícolas. Sem esta medida, isto é, a formação de profissionais capazes de dar assistência à aparelhagem, sua aquisição resultará inútil. Existem pelo Brasil afora centenas de tratores, máquinas e instrumental de tóda ordem, representando milhões de cruzeiros, inutilizados pela impossibilidade de se obterem peças sobressalentes e também o auxílio de quem as possa reparar e, até mesmo, dirigir.

Assim, antes de mecanizar a lavoura, é indispensável *preparar-se devidamente* para essa fase. Daí a urgente necessidade da criação de uma escola para formação de mecânicos agrícolas. Esta providência, medida indispensável para o emprêgo seguro da mecanização, está merecendo do Govêrno do Estado a melhor atenção. O plano de sua organização está quase concluído, entregue a uma equipe de técnicos os mais capazes e, em breve, espero poder anunciar a construção desta escola, que é um dos passos mais indispensáveis e acertados para o emprêgo da mecanização.

Vamos formar anualmente algumas dezenas de mecânicos que não sejam apenas "tratoristas", mas capazes de dar ao lavrador, em todos os tipos de máquinas de emprêgo agrícola, a necessária assistência. Enquanto isso se realiza, num esforço, pertinaz e decidido, de criar os elementos para a mecanização, o Govêrno do Estado está, porém, desde já, dotando a nossa Secretaria de Agricultura de conjuntos de tratores. O nosso esforço, neste sentido, será cada vez mais desenvolvido, bastando lembrar que já foram adquiridos vinte e seis conjuntos de tratores para as fazendas do Estado e para atender a agricultores — número reduzido, por certo, ante nossas necessidades, pois tivemos que lutar com a escassez de fornecimento, sobretudo de arados, pela indústria americana, mas que é um número

animador quando lembramos que o Governo do Estado só possuía oito tratores, quase todos com o seu tempo de serviço esgotado, merecedores de aposentadoria.

Mas, além dos tratores, foram feitas aquisições de outras máquinas agrícolas, dentre as quais desejo destacar a de um tipo especial destinado ao preparo de pastagens e cujos resultados, ainda que de experimentação não inteiramente concluída, são os mais auspiciosos.

Cumpre-nos, também, examinar nesta reunião o problema de financiamento para a compra, em larga escala, de instrumental agrícola, e entre o qual figura infelizmente a enxada, que durante muitos anos ainda será o principal instrumento de trabalho da lavoura, enquanto não enveredarmos por uma decidida política de produção de material agrário dentro do Brasil.

CULTURAS DE PLANTAS ALIMENTÍCIAS E DE CARÁTER INDUSTRIAL

O Estado do Rio de Janeiro precisa, dentro das possibilidades de suas terras e suas condições geopolíticas, estabelecer uma estrutura econômica, sólida e notável, no campo da agricultura. Ao lado da tradicional lavoura cafeeira, bem reduzida, da indústria açucareira, cuja expansão está detida por imperativos até de ordem legal, a economia fluminense, além da sua já valiosa indústria de laticínios e exploração leiteira, precisa dar todo o desenvolvimento à nossa fruticultura e à nossa oleicultura. Ao lado da lavoura cerealífera, carece do plantio, em larga escala, de produtos de fácil acesso nos mercados internacionais e que sejam também providos de capacidade de industrialização. Entre êles, figuram, pelas suas inúmeras probabilidades, o feijão-soja, originário do Oriente, que, como sabeis, é, hoje, uma das mais difundidas riquezas agrícolas dos Estados Unidos, sendo o seu valor excedente ao da metade de tódã a produção agrícola.

As culturas dêste vegetal, até aqui realizadas, dão-nos as mais fundadas esperanças neste sentido. Providências as mais diversas, visando a êstes objetivos, melhor que explanações alongadas, poderão ser verificadas pela leitura de nosso temário: Incentivo ao cultivo do feijão-soja, sua importância decisiva para a economia agrícola do Estado, suas imensas possibilidades; cultivo do amendoim e do gergelim, como plantas produtoras de óleo, com fraco mercado internacional — preços mínimos garantidos; desenvolvimento do plantio da batatinha em larga escala, com sementes de alto padrão — campos de cooperação e de culturas fiscalizadas; restauração da produção algodoeira nas zonas ecológicamente indicadas; campos de cultura em fazenda do Estado, para produção de sementes de algodão de alto padrão — exclusividade de fornecimento, pelo Estado, de sementes de alto padrão, expurgadas; exame da produção e da cultura da mandioca, para fins alimentares e industriais, necessidade do seu incentivo com a adoção de pão misto, com mistura de farinha e amido de mandioca; medidas necessárias para o aproveitamento das aptidões das terras fluminenses para as diversas culturas.

RESTAURAÇÃO DAS CULTURAS PERMANENTES

Diversos e variados problemas encerra esta parte do nosso programa. Urge restaurar as lavouras cafeeiras, medida capaz de deter a sua eliminação, como riqueza agrícola do Estado do Rio de Janeiro. Já iniciamos em Italva — fazenda de propriedade do Estado — uma demonstração, em alta escala, de restauração de velhos cafêzais, pela adoção de métodos que, em São Paulo e também em Minas Gerais, na terra de velhos cafêzais da zona da Mogiana, se revelaram os mais auspiciosos. O emprêgo de sombreamento, o trabalho de lavras de contôrno correto, a colheita com pano, vão permitir que lavouras decadentes, de baixo rendimento, se restaurem e se tornem fonte de receita para os seus proprietários.

Para que não se alargue demasiado esta exposição, mencionarei o texto mesmo do nosso temário, que encerra uma série de providências, não só relativas ao café, mas também a uma importante lavoura citrícola, cuja restauração precisa e deve ser cuidadosamente amparada, bem como a da fruticultura em geral, para a qual o Estado do Rio de Janeiro tem condições excepcionais.

Aplicação de métodos de proteção (sombreamento por leguminosas) aos cafêzais, visando à restauração da fertilidade das terras. Processos de lavras em curva de nível, covetas, etc. Colheita em pano. Contrôlo da broca, métodos de seu combate. Criação nas fazendas do Estado de culturas padrões, de restauração e culturas novas, para demonstração. Aplicação de métodos racionais, visando à restauração dos laranjais. Contrôlo das pragas e moléstias. Garantia de escoamento das safras e buscas de novos mercados. Criação de novos pomares de frutas cítricas e das variedades frutícolas européias, visando à libertação do País da importação de frutas que o território fluminense pode produzir.

Medidas diretas e indiretas. Contrôlo dos prazos, garantia de preços, financiamento e estímulo. — Introdução no País, em larga escala, de enxertos e mudas de alta linhagem.

O PROBLEMA DA BOA SEMENTE

Como a máquina multiplica o esforço do homem, a boa semente multiplica o esforço do lavrador, como instrumento da produção. Longe me levariam considerações neste sentido, mas todos vós sabeis o que perde a lavoura brasileira, anualmente, com o emprêgo de sementes de má qualidade. Os prejuízos do lavrador vão a muitos milhões de cruzeiros, todos os anos, quer em rendimento cultural, quer em valor de mercado.

O problema da boa semente está na base de qualquer campanha de restauração agrícola bem planejada. O Estado do Rio de Janeiro precisa e deve produzir sementes de alto padrão, para fornecer aos lavradores, a fim de que não sejam obrigados a procurar fora do Estado, em condições precárias, sob todos os aspectos, êste instrumento precioso para o seu trabalho. Estamos-nos aparelhando para isso. Mas é preciso que obtenhamos a mais decidida colaboração para as medidas que sintetizamos em nosso temário:

Medidas para assegurar, em cooperação com as Prefeituras, Cooperativas e Associações e o Govêrno do Estado, a distribuição de sementes de alta qualidade aos lavradores.

Prejuízos decorrentes de má semente, avaliados em cinqüenta mil cruzeiros anuais, só da agricultura fluminense.

Produção, nas fazendas do Estado, de milho, arroz, feijão, com esta finalidade.

Campos de cooperação e cultura fiscalizada, com a garantia de preço de aquisição da semente.

REFLORESTAMENTO

Longe me levará o exame, em detalhe, de cada um dos temas de nosso programa de trabalhos. Mas não quero deixar de mencionar pelo menos alguns dêles, dentre os quais ressaltam, pela sua importância, o do reflorestamento e da conservação das nossas florestas. Em certos Municípios fluminenses, o desaparecimento das matas assume proporções alarmantes, e numerosas propriedades agrícolas já não dispõem de madeira para construção de modestas casas de colonos, nem mesmo para o cabo da tradicional enxada.

Esta inconsiderada destruição de florestas sem a sua equivalente restauração, como está prevista nas leis — infelizmente quase letra morta — não provoca apenas o encarecimento das utilidades que têm nela seu ponto de origem — construções, etc. — mas tem efeitos graves, pois está arrastando o Estado do Rio de Janeiro, como aliás grande parte do País, nas proximidades dos centros urbanos e industriais, às conseqüências da erosão, algumas espetaculares, como as cheias de Petrópolis, e outras de aparência menos dramáticas, mas não de menor gravidade, como o desaparecimento rápido da fertilidade das terras. Por isso, tudo o que puder contribuir para deter a destruição daquilo que ALBERTO TÔRRES tão bem classificou de "fontes da vida", como distribuição e suprimento de águas e conservação da produtividade das terras, deve ser prontamente pôsto em prática.

FAVORES AO REFLORESTAMENTO

E' nesse sentido que o Govêrno fluminense está articulando uma série de medidas visando não só à proteção das reservas florestais existentes, notadamente as que protegem

as cabeceiras e nascentes dos cursos d'água, como o incentivo, em larga escala, para o plantio de grandes massas florestais, visando à exploração em caráter econômico da madeira.

Tôdas as facilidades estão sendo oferecidas pelo Govêrno aos que desejarem colaborar nesta ordem de atividades, que, protegidas e estimuladas como estão sendo, constituem, sem dúvida, uma das melhores aplicações de capital.

Na verdade, a valorização quase vertiginosa da madeira faz prever que, dentro de poucos anos, para as inversões, serão mais lucrativas que o plantio de essências florestais. Principalmente nas regiões próximas dos grandes centros urbanos — como o Rio de Janeiro — e industriais, como se vão tornando, rapidamente, numerosos Municípios fluminenses. O consumo de madeira, na construção civil e material de embalagem, está crescendo continuamente, sem falar no carvão e na lenha —, que num país como o Brasil, pobre de combustíveis sólidos, têm de ser procurados na madeira das florestas.

O nosso programa, na parte dedicada ao reflorestamento e à conservação das defesas florestais, prevê uma série de medidas, diretas e indiretas, e de caráter prático, visando a despertar o interesse em tôrno do problema, que é urgente.

A regulamentação da lei, recentemente votada pela Assembléia Legislativa, isentando de impostos territoriais as propriedades que se destinem à cultura de essências florestais, é uma das medidas para a qual peço a vossa particular atenção. E' uma medida que, se fôr regulamentada com acêrto, poderá trazer largas oportunidades à silvicultura no Estado.

PROTEÇÃO DAS MATAS

Outra medida que se impõe, pela sua importância, é a proteção compulsória dos altos dos terrenos montanhosos, resguardando as cumiadas contra as devastações, tornando proibida a utilização das terras, para quaisquer fins, salvo o do reflorestamento. Se esta medida fôr transformada em lei, só ela será um grande passo para conter a marcha acelerada da erosão nos terrenos de fortes aclives.

Urge, também, a conservação das regiões ainda florestadas, de terras devolutas, pertencentes ao Estado, com a criação de parques estaduais e de hortos municipais, além de fins urbanísticos, como o de prover de meios para a arborização das cidades e vilas e estradas de rodagem.

Nestes hortos, deverá examinar-se o plantio de espécies vegetais das nossas mais importantes essências — cujo desaparecimento se vai rapidamente fazendo e cuja conservação se impõe, para a futura obtenção de sementes para sua disseminação.

Peço vossa particular atenção para esta parte de nosso programa — que reputo da mais alta relevância, sob qualquer dos pontos por que se encare.

O COMBATE À SAÚVA

De igual relevância é o debatido problema do combate à saúva, que a Secretaria de Agricultura quer encarar de modo objetivo, para reduzir, o mais possível, os prejuízos que, só para a lavoura fluminense, são calculados em quarenta milhões de cruzeiros, anualmente.

Antes de ser decretado o seu combate obrigatório, é necessário realizar longa campanha educativa, aparelhando os órgãos da administração e as próprias classes rurais de equipes treinadas na matança da saúva, de modo que os formicidas sejam aplicados com segurança, reduzindo o custo do combate.

Na época de disseminação dos enxames, urge aproveitar o auxílio das crianças das escolas rurais, clubes agrícolas, na coleta da tanajura, mediante prêmios e estímulos — tentativa já realizada, aliás com o melhor êxito, através dos clubes agrícolas escolares e que, posta em prática com tenacidade, evitaria a formação de milhões de formigueiros novos, anualmente.

Certo uma legislação se impõe, mas a experiência tem amargamente ensinado que as melhores leis, no Brasil, em defesa da economia, encontram, na prática, os maiores

obstáculos à sua execução. Mas também não podemos ficar de braços cruzados, assistindo, impassíveis, ao avanço da saúva, que tem sido uma das mais terríveis sócias da lavoura, destruidora implacável dos esforços do homem dos campos e fator do êxodo rural.

LIMPEZA PÚBLICA MUNICIPAL E APROVEITAMENTO DO LIXO

Falando a Prefeitos, não é preciso insistir sobre as dificuldades para a solução do problema da limpeza pública. Serviço oneroso, que recomeça todos os dias, imprescindível, constitui quebra-cabeça para todos os administradores dos serviços públicos urbanos o destino a ser dado ao lixo.

Surgem, então, complicações de tôda sorte: a incineração direta não é fácil, pela natureza de seus componentes; o lançamento aos rios e cursos d'água, altamente condenável, sob os aspectos de higiene e poluição das águas, prejudicial às povoações situadas a jusante; o enterramento ou cobertura por terra, dispendioso. Daí a necessidade de solução que atenda aos diversos aspectos da questão, isto é, o aspecto higiênico, o aspecto econômico e a sua fácil execução. De todos os métodos, o mais viável é, sem dúvida, a transformação dos resíduos da limpeza pública em câmaras zimo-térmicas, as denominadas Celas Beccari ou Câmara de Buant, que decompõem o lixo em matéria humificável, com larga aplicação na agricultura.

O sistema não é novo, tendo a seu favor a consagração de larga experiência, mesmo em nosso País. A instalação é fácil, pois o material para sua construção é de uso corrente: pedra, areia, tijolo e cimento, e mínima a parte mecânica. O custo é reduzido e o funcionamento tão fácil, que pode ser confiado a gente mais simples.

Mencionemos agora as vantagens do processo: destino certo para o lixo; método altamente higiênico, sem emanações nem o perigo de mósas, e de fácil manuseio. E, mais do que isso, transforma o lixo em fonte de receita; de serviço dispendioso aborrecido, que acarreta constantes reclamações dos munícipes, em fonte de receita para o erário.

Na verdade, o produto obtido é material humificável, rico em matéria orgânica, com razoável percentagem de elementos nobres, isto é, fósforo, nitrogênio, potassa e cálcio, de larga aplicação na agricultura.

A IMPORTÂNCIA DA MATÉRIA ORGÂNICA

Todos vós sabeis que o problema número um da agricultura é o da conservação do solo. Terra de onde tudo se tira, quer pelas colheitas, quer pela erosão laminar, quer pelo processo natural de destruição da matéria orgânica, é terra que se torna fatalmente pobre. E terra pobre significa agricultura pobre. É o que se está verificando, aliás, em nosso País, sobretudo no Estado do Rio de Janeiro, onde milhares de alqueires de terra, ontem cobertos de café, antigamente fornecedores de cereais e de outros produtos, estão hoje transformados em pastagens fracas, em sapêzais, em carrascais, fazendas abandonadas sem renda e sem gente.

Este espetáculo é comum, notadamente nas zonas antigas de café, e vai-se multiplicando em todo o Estado.

Estas zonas, outrora ricas, estão hoje depauperadas, porque não foi obedecida a lei número um da agricultura nacional: a *lei da restituição*. Depósito de onde só se tira, está fadado a se esgotar. Nas terras brasileiras, sobretudo, o problema principal é o de fornecer ao solo matéria orgânica, sem a qual é uma aventura arriscada e dispendiosa a aplicação de fertilizantes químicos.

Daí a importância capital do aproveitamento de todo o lixo das cidades, notadamente das médias e pequenas cidades, tornando-se verdadeiramente criminosas as soluções que não tendem a transformá-lo em instrumento de fertilização do solo e de receita municipal.

VALOR DO LIXO

Está avaliado que uma tonelada de lixo, transformado em Cela Beccari, representa, aos preços correntes, cerca de quinhentos cruzeiros a tonelada, e para as grandes cidades,

onde o estêrco animal atinge a preços elevados, o valor de mil cruzeiros. Por aí podeis avaliar o que perde o Brasil diariamente com os processos irracionais, de verdadeiro atentado à economia pública, com os métodos de franco desperdício do lixo nas cidades. Alguns números apenas: diariamente, o Rio de Janeiro coleta cerca de mil e setecentas toneladas de lixo e a nossa capital, cerca de quinze, segundo números não confirmados, mas que me parecem muito inferiores à realidade.

Todo êste lixo poderá ser e deverá ser transformado em matéria orgânica humificável, com larga aplicação nas hortas e pomares das zonas suburbanas e rurais, nos próprios jardins e gramados municipais, facilitando a produção de legumes e frutos. É um problema que, aparentemente insignificante, merece a atenção das Prefeituras, pela sua repercussão nos diversos setores da administração; como método higiênico, como fonte de receita e como instrumento de recuperação das terras esgotadas dos arredores das cidades, vilas e aglomerações urbanas.

A Secretaria de Agricultura fêz construir duas instalações de Celas Beccari, que servirão de demonstrações e estudo, para o problema, e peço para elas a atenção especial dos Srs. Prefeitos.

Apenas como indicação, recordo que em outras cidades o lixo transformado em adubo está sendo tão procurado, que têm sido contratados os serviços de tôda a limpeza pública, coleta, transporte e trabalho de transformação, mediante a entrega gratuita do produto final às partes interessadas.

CRÉDITO AGRÍCOLA

Tudo isso, tôdas estas coisas, porém, meus senhores, serão apenas belas imagens, planos traçados no astral, se para cumprir estas realizações não fôr proporcionado à lavoura o crédito de que precisa, que merece e vai ter.

Conforme recordava FRANCISCONI, num notável e recente trabalho, pode-se assegurar que a produção agrária, que constitui o sustentáculo da vida dos povos desde os tempos remotos, não teve diminuída a sua importância com o desenvolvimento das grandes indústrias. O problema do pão, que aparecia aos povos antigos e que era uma lógica consequência da insuficiência dos métodos de distribuição dos cereais e demais produtos alimentícios, não foi resolvido pelo aperfeiçoamento dos sistemas de transportes e comercialização, porque a maior densidade das populações urbanas foi criando diariamente novos problemas de abastecimento dos povos.

As colheitas deficientes acarretam, por conseguinte, falta de alimentação das populações, com graves perturbações para a ordem social e econômica. Para isto, constitui atribuição fundamental do poder público a proteção do produtor agrícola, cujo esforço representa um valor de ordem especial, mas, também, um indispensável elemento da economia coletiva. Demais, não esqueçamos que a economia agrícola comporta também um problema de importância demográfica fundamental: o papel preponderante dos agricultores como reserva de energias nacionais, pois, com seus esforços preservam a pujança das raças e o vigor do seu caráter.

Mas, a estas considerações de ordem geral, válidas para tôdas as épocas e situações, há circunstâncias especiais, que não só indicam, mas impõem como dever precípua dos governos bem orientados a organização do crédito para a agricultura. Entre elas, mencionarei a necessidade urgente da reorganização agrícola, de que tanto se fala, e de que a mecanização da lavoura é apenas um dos elementos. Não se reorganiza uma propriedade, isto é, não se provê de elementos de produção nacional, máquinas e instrumentos agrícolas, de adubos e sementes de qualidade, de reprodutores de boa linhagem, de meios de transportes — só para citar alguns — sem que se facilitem à empresa recursos para adquiri-los, a prazos suficientemente longos e em condições favoráveis.

Esta reorganização da lavoura, que as condições atuais estão exigindo, tem de ser o fundamento de uma política econômica bem orientada, permitindo que o agricultor possa produzir em condições de vencer concorrência de povos, com cultura racionalizada e métodos adequados de trabalho.

Temos já disso bem presentes exemplos em que devemos alentar e servir de estímulo. Fomos um dos maiores fornecedores de açúcar aos mercados internacionais, e hoje o custo

de nossa produção só permite, nas épocas normais, vendê-lo ao estrangeiro a preços de sacrifício para o produtor brasileiro.

Neste momento, estamos consumindo leite em pó produzido nos Estados Unidos, no Canadá, na África do Sul, e que, apesar da proteção aduaneira, das enormes distâncias a percorrer, nos chega a preços em condições de concorrer com os produtos nacionais. E nas nossas fazendas, como ração complementar — nunca é demais repeti-lo — o farelo e o farelinho de trigo vindo da Argentina são mais baratos do que as rações complementares produzidas nas próprias fazendas.

São exemplos tomados ao acaso, mas que demonstram, por si só, a importância de um exame da matéria, isto é, do estudo do problema da reorganização agrícola. Ela tem de vencer, em primeiro lugar, a carência de braços para a lavoura, a baixa produtividade das terras, substituição dos métodos rotineiros por outros, permitindo que se obtenha, por unidade de superfície, maior produção, que não é, em última análise, senão o problema da transformação da lavoura extensiva em agricultura intensiva.

Mas tudo isso não se faz sem dinheiro, e é por isso que o crédito para a lavoura está-se tornando, cada dia mais, um problema de governo.

INTERVENCIONISMO, FATOR DE DESORGANIZAÇÃO

Há, no caso brasileiro, um fator a mais que impõe esta orientação. E' que o intervencionismo do Estado nestes últimos quinze anos, em matéria de economia, criou para a lavoura, em todos os ramos da produção, tal estado de inquietação, que o lavrador só pode produzir com segurança tendo a certeza de que, por ocasião da colheita, não terá seus produtos com preços aviltados, às vèzes abaixo do custo de produção, outras vèzes proibidos de serem colocados no mercado, devido à intervenção intempestiva do poder público, com tabelamento desassisado e dificuldades de escoamento para mercados externos. São tantos os exemplos, que a dificuldade está apenas na escolha...

GARANTIA DE PREÇOS

Dai, a necessidade de garantia de preços mínimos que dêem ao agricultor certa tranqüilidade. Certa tranqüilidade, repito, porque tem a lutar, ainda, com a falta da chuva, ou chuva excessiva, com a saúva e outras pragas, e, não raro, com as dificuldades de transporte. Por isso, a garantia de preços, diante do verdadeiro jôgo de azar que é hoje a vida do lavrador no País, é um dos fatores indispensáveis para a reorganização da agricultura brasileira, em bases racionais.

Temos assim, examinando êstes fatores, motivos novos para que se dê ao lavrador o crédito de que êle precisa, em Banco especializado, exclusivamente destinado ao crédito agrícola, para que as operações de caráter industrial e comercial, a prazos curtos e de caráter mais seguro, não tentem os dirigentes e distraiam recursos que devem ir para o fomento da agricultura. Só assim "a política da terra", em seu justo e alto sentido, poderá ser executada com êxito. Êste poderoso e decisivo instrumento tem merecido, desde o primeiro momento, a melhor atenção do Governador MACEDO SOARES.

Mas a sua criação, para ser eficiente, exige medidas que a prudência impõe, notadamente e de ver definidas as tendências da orientação do Governo Federal, em matéria bancária, assunto que só agora entrou em fase de acêrto final, como sabeis, notadamente nesta assembléa, onde estão presentes líderes destacados da lavoura, que têm tomado parte, no Parlamento Nacional, nos debates sôbre a matéria.

O BANCO DA LAVOURA SERÁ UM BANCO PARA A LAVOURA

Já agora, pode o governo do Estado do Rio de Janeiro anunciar que o Banco Auxiliar da Lavoura será de caráter exclusivamente agrícola, estabelecimento semi-oficial, pela participação de capitais e de direção com representantes das classes produtoras; com carteiras adequadas às diversas finalidades, isto é, financiamento da entre safra, aquisição de máqui-

nas, adubos, reprodutores e material agrícola, crédito orientado com assistência técnica, para o pequeno produtor, e novas culturas; garantia de aquisição da safra de preços mínimos para o produtor; carteira de crédito hipotecário, para a aquisição de propriedades e melhoramentos que exijam longo prazo de recuperação, com emissão de letras hipotecárias.

Para esta criação, o Estado subscreverá a maior parte do capital e depositará, em conta a longo prazo, a juros muito baixos, somas que irão todos os anos sendo acrescidas, mediante a coleta de recursos e proventos obtidos da própria carteira agrícola do Banco do Brasil e da Caixa de Crédito Cooperativista, de depósitos de outras fontes e origens, inclusive da colocação de suas próprias letras hipotecárias — recursos obtidos de meios que assegurarão ao Banco Auxiliar da Lavoura os elementos necessários para a execução de um programa de renovação agrícola, de sadia política econômica.

Esperamos, assim, que as classes rurais terão em breve o seu Banco, com mentalidade econômica e não estritamente financeira, isto é, com a compreensão de que, afora os limites naturais de segurança, um Banco Agrícola, semi-oficial, não pode nem deve ter uma finalidade em si mesmo, como são os bancos privados, de caráter comercial. Terão de ser, antes de mais nada, uma organização para fazer a lavoura ganhar dinheiro, e não uma organização para ganhar dinheiro à custa da lavoura: um meio e não um fim. O Banco da Lavoura será um banco para a lavoura.

CIRCULAÇÃO DA PRODUÇÃO

Será um grande passo, por certo, a criação de um banco nos moldes indicados. Mas, esta providência ficaria incompleta e nem o estabelecimento aludido poderá produzir resultados esperados, se não funcionar dentro de um sistema articulado a outros órgãos, que assegurem os objetivos que devem visar a uma política econômica sadia. Não basta, na verdade, fomentar a produção, dar recursos ao lavrador para adquirir a terra, instalar a sua fazenda ou a sua granja, financiar a sua lavoura, se não se puder assegurar, ao mesmo tempo, o escoamento das safras, garantindo-lhe preços justos, enfim, dar vitalidade à sua empresa, permitindo-lhe lucros razoáveis, compensadores de seu capital e de seus esforços. Sem medidas que visem a esta finalidade, não raro o crédito lhe será até de desastrosas conseqüências, origem de compromissos que não poderá solver. Em tôdas as partes do mundo — e também no Brasil — os efeitos da facilidade de crédito concedido à lavoura têm tido conseqüências desastrosas, e assim continuará, se não fôr acompanhada de medidas que assegurem a sua aplicação, em termos de economia bem orientada.

O lavrador estimulado produz, e, depois, vê a sua produção sem escoamento, seja pela falta de transporte — o grande drama da agricultura brasileira — ou, então, os preços são de tal forma aviltados que, não raro, nem a colheita pode ser feita.

Neste momento, estamos assistindo à repetição, mais uma vez, destes fatos, com a produção da chamada lavoura branca, na região serrana do Estado, onde muitos milhões de repolhos estão sem colocação, pelo baixo preço, e cujos produtores que lavraram a terra, cuidaram da lavoura, inverteram seus capitais, empregaram o seu tempo na produção, se vêem na contingência de pedir que lhes removam o resultado de seus esforços, como favor, para desocupar a terra, alimentando de graça os suínos de seus vizinhos... Êste caso não é único, nem isolado. E' o drama da produção nacional, no Estado do Rio de Janeiro, com os produtos perecíveis da lavoura; no Paraná, com milhares de sacas de trigo, de milho e outros produtos; um pouco por todo o Brasil — o drama da produção agrícola brasileira, desorganizada pela carência de transportes, de órgãos regularizadores da produção, de armazéns e silos adequados para os cereais, estabelecimentos de refrigeração para os produtos perecíveis: — os legumes, as hortaliças, as frutas de tôda sorte e qualidade.

COOPERATIVISMO E ORGANIZAÇÃO DAS CLASSES RURAIS

No cooperativismo, bem compreendido e praticado, teremos um dos elementos mais valiosos para a organização da produção agrícola do País. Pelo que já obtivemos, em diversas claasses que através dêle se organizaram, podemos prever o que poderá produzir

o seu alargamento a todos os ramos da economia fluminense, tornando-se um auxiliar poderoso, eficaz e decisivo da ação do poder público.

Daremos todo apoio a êste tipo de organização, porque estamos convencidos de que será através das cooperativas, bem dirigidas, que se poderão processar, com o máximo de rendimento, muitas das atividades que o Estado executa, precariamente e mal. Devemos todos nos ir preparando para transferir-lhes a aplicação de muitas das medidas que os governos executam: no fomento da produção, na sua defesa, no crédito e amparo de tôdas as formas no campo econômico. Será questão de tempo, de criação de clima propício, mas esta obra nós a teremos de executar. Estamos convencidos de que o cooperativismo será nas civilizações democráticas a grande solução para os problemas que afligem as nações modernas.

Mas para que esta tarefa se processe, urge dar todo o apoio à organização das classes rurais, dentro do esquema já traçado em leis vigentes, dentro das tradições brasileiras, e que têm nas associações agrícolas uma das expressões mais altas e valiosas.

Cooperativas existentes e associações agrícolas já em funcionamento terão, na restauração econômica da terra fluminense, um papel que não se precisa mais ressaltar, constituindo um axioma, evidente por si mesmo.

ÊXODO RURAL E BRAÇOS PARA A LAVOURA

O êxodo rural, que é o abandono do campo pelo operário agrícola, e o absenteísmo, que é o abandono do campo pelo proprietário rural, são a conseqüência natural da desorganização da produção. Se o salário não compensa, se os rendimentos da empresa se reduzem ou se aviltam, não raro se transformando em "deficits" permanentes, nada mais natural que o assalariado procure melhores mercados para a sua mercadoria, que é o esforço dos seus braços e do tempo, e que o proprietário se dirija a outras fontes de atividades.

"O homem não nasceu nem para santo nem herói" — escreveu ALBERTO TÔRRES. E não se pode, na verdade, esperar do comum da humanidade que continue numa atividade onde sua vida seria de sacrifício permanente ou representaria um ato de heroicidade, lutando contra a miséria e uma vida sem alegria e sem esperança.

O êxodo rural é um velho mal que aflige tôdas as populações, atinge a tôdas as culturas e tôdas as civilizações e foi verificado em todos os ciclos da história. O seu combate não pode ser feito por métodos policiais. O meio mais eficaz é o da organização da produção e também o da organização social do meio rural. As medidas enquadradas nestas duas séries, sociais umas, econômicas outras, é que poderão contraveter o êxodo e o absenteísmo, notadamente o primeiro. Dê-se ao lavrador possibilidade de lucros razoáveis e também de uma existência razoável e êle não abandonará o meio rural. Longe nos levaria o detalhamento das medidas que devem ser adotadas, mas das quais um grupo pode ser resumido na fórmula já referida: organização da produção.

REFORMA AGRÁRIA OU REORGANIZAÇÃO AGRÍCOLA?

Deve ser considerada num plano de trabalho a reforma agrária que está sendo indicada como medida salvadora, capaz de trazer, por si só, solução para numerosos males, entre outros o do êxodo rural, decréscimo da produção, aumento do custo da vida, etc.

De tal modo se criou, entre nós, mentalidade contrária ao que se chamou latifúndio ou grande propriedade, ao mesmo tempo que se estabeleceu corrente de opinião favorável ao minimifúndio ou pequena propriedade, que o parcelamento das terras é considerado como trazendo em seu bojo solução para tudo isso, espécie de panacéia para a cura de todos os males.

A verdade é muito outra, porém. O parcelamento territorial nada resolve, por si, e não raro até complica o problema da produção. Não é por falta de terra que se produz pouco e mal, mas porque a terra não é bem aproveitada, por uma série de fatores que podem ser resumidos em duas palavras: desorganização da produção.

Mencionarei aqui, apenas, como prova de que não é o retalhamento do solo, puro e simples, que resolve o assunto, alguns informes relativos ao Estado do Rio de Janeiro. Por êles, ver-se-á que em três Municípios fluminenses, dos mais bem situados em relação a mercados e meios de transporte, em que a propriedade chegou a alto grau de parcelamento, a exploração se faz de modo precário, atingindo alguns dêles a 93% de terras *inexploradas*.

São exemplos para ser examinados com a maior atenção. De acôrdo com a doutrina simplista dos parceladores "à outrance", que enxergam, na divisão das terras, o remédio para todos os males da agricultura — quer de caráter social, quer do lado econômico — estas estatísticas, cuidadosamente realizadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, a pedido do Conselho Federal de Comércio Exterior, dão uma resposta peremptória e cabal.

Na verdade, só a *produção organizada* poderá atender às necessidades do incremento da produção. Nós precisamos mais de *organização agrícola* do que de *reforma agrária*.

Em Magé, há 2 032 propriedades agrícolas, das quais 1 178 são de área de 1 hectare; 153, de 1 a 5 hectares; 298 de 5 a 20 hectares. Entretanto, cêrca de 83% delas são *inexploradas*. Evidencia tão elevada percentagem a pequena intensidade da vida agrícola neste Município. Em Nova Iguaçu, de 3 671 propriedades, 2 334 são de área de 1 hectare; 666 de 1 a 5 hectares, e 451, de 5 a 20 hectares. Pôsto que apresente desenvolvimento agrícola acentuado, é, ainda, elevado o número das propriedades de Nova Iguaçu completamente *inexploradas*. Segundo os dados obtidos, representam elas mais de 40% dos imóveis do Município. Em Duque de Caxias, em 1954 propriedades rurais, 1 344 são de área de 1 hectare, e 444, de 5 a 20. A elevada percentagem de propriedades ali *inexploradas* — cêrca de 93% — bem revela o grau de pobreza da zona rural do Município.

Êstes exemplos falam alto e por si só. São terrenos de regular produtividade, alguns até excelentes, servidos de longos meios de transporte, nas proximidades de grandes mercados, e que, apesar dêstes fatores favoráveis, não são devidamente cultivados, não se puderam tornar em centros de produção econômica.

Como vêdes, o problema é mais complexo, e não pode ser resolvido pelo *parcelamento sistemático* da terra, mas tem de ser buscado na *exploração* adequada da terra, isto é, na *agricultura organizada*.

ENSINO RURAL

Seria obra mutilada, incompleta, irrealizável, se não o incluíssemos no programa que visa à reorganização agrícola fluminense, dando-lhe lugar destacado, o ensino rural. Ensino rural bem compreendido, em seu alto e magno sentido, que não se limita à alfabetização da infância rural, mas o da criação de nova mentalidade através da escola e dos órgãos que constituem esta viga mestra de reforma agrícola que o Brasil está urgentemente reclamando. Essa a imensa tarefa, que precisa e deve ser amparada pelos governos cômicos de seus deveres, estudada em seus detalhes, executada não apenas como simples rotina administrativa, mas com a fé de um apóstolado, com a unção com que se pratica um dever para com a Pátria e a própria civilização.

Tive a fortuna, há dias, de acompanhar durante tôda uma manhã os trabalhos de jovens professôras fluminenses, que, em pleno período de férias, preferiram, em vez do merecido descanso, tomar parte no curso de educação rural organizado pela Secretaria de Educação e Cultura, em que êste pugilo de dedicadas patricias aperfeiçoarão seus métodos de ensino, praticando os trabalhos mais árduos, dentro dos modernos princípios segundo os quais só sabe bem ensinar quem é capaz de fazer bem o que ensina.

E isso, acentuo, em pleno período de férias, dando um exemplo que precisa ser meditado, pela lição que encerra, de sentimento do dever, de dar o melhor de si mesmo, no cumprimento da função, cargo ou encargo que assumimos. Delas recebi um apêlo, que guardarei entre os meus papéis mais preciosos e de que transcreverei um trecho, que resume, em síntese feliz, as finalidades do ensino rural: "Com o apoio do Governador e dos Prefeitos, iniciaremos um verdadeiro *movimento ruralista fluminense*, no sentido de transformar cada Escola Típica num *centro social rural*, centro êsse que não apenas dê

instrução ao filho do roceiro, mas que, aos poucos, paulatinamente, vá atraindo ao seu convívio as populações vizinhas, ajudando-as a resolver os seus problemas de cultura, recreação, saúde, agricultura, economia doméstica, rural, etc.

Como Centro Social Rural, a escola poderá atuar decisivamente sôbre a mentalidade das populações vizinhas, organizando o trabalho cooperativo, as semanas ruralistas, festas populares, palestras, etc. Articulando-se com as Residências Agrícolas e outros serviços da Secretaria, poderá atender e encaminhar as consultas e dúvidas dos lavradores. Poderá fornecer mudas aos interessados, cooperar com as Prefeituras na arborização da cidade, enfim, trabalhar decididamente pelo *soerguimento das populações rurais*."

Eis, meus senhores, em rápidas palavras — felizes e grandes palavras — que indicam, em sua mais justa compreensão, a importantíssima tarefa que cabe ao ensino rural, transformando as escolas rurais em centro social.

Não é preciso dizer que a Secretaria de Agricultura se está aparelhando, com a criação de um serviço especial para participar e dar todo o apoio — o mais decisivo e completo apoio — a este movimento, que reputo como instrumento decisivo para deter o êxodo rural, para criar novas atitudes e mentalidades, para modificar o ambiente rural —, obra lenta, sem lances espetaculares, por certo, mas que precisa ser executada, com a pertinácia e tenacidade dos que querem fundar uma pátria grande, rica e feliz.

Eu vos concito, Srs. Prefeitos, a que deis todo apoio às escolas típicas rurais de vossos Municípios. Só assim teremos, Govêrno do Estado e Govêrno dos Municípios, cumprido o nosso dever, para com a nossa terra e a nossa gente.

O temário que vos foi proposto menciona ainda a reunião de agricultores adultos, promovida pelos Prefeitos com apoio e auxílio da Secretaria, o ensino ambulante, diretamente ao agricultor, na sua propriedade — o plantio de árvores frutíferas, nas casas dos colonos, moradores e fazendeiros, com fim econômico e educativo.

São assuntos que não de merecer a vossa crítica e estudo, com o fim precípua de reorganização é *soerguimento das populações rurais*.

ESTATÍSTICA E CADASTRO RURAL

Não insistirei sôbre a importância capital que a estatística representa para a administração pública — bússola e roteiro — sem a qual será governar um batel desarvorado, em pleno nevoeiro, em mar tempestuoso.

As boas estatísticas representam noventa por cento de elemento de acêrto na gestão da causa pública, indicando os pontos críticos das atividades econômicas. Daí, todo o interesse que temos — os que estão à frente do serviço — em proporcionar as maiores facilidades para organizá-las, e para tanto, devemos olhar com particular interesse tudo que possa concorrer para isto. A ação das Prefeituras é decisiva, prestigiando a coleta de dados, e dando aos seus agentes apoio e amparo de tôda sorte.

O mesmo está fazendo a Secretaria de Agricultura, de modo que, dentro de alguns anos — a obra é lenta e penosa — possamos atingir a desejada perfeição, no problema número um da organização pública — a plena confiança na estatística nacional.

Ligado a ela, por vários aspectos, está o do cadastro das propriedades rurais — para cuja realização precisamos trabalhar — não para fins fiscais, mas para fazer da terra meio seguro de inversão de capitais, de base de patrimônio, de elementos precípuos de obtenção de crédito.

Neste sentido, o panorama brasileiro é verdadeiramente desolador.

Em todos os pontos do País, nas regiões de exploração mais antiga, às de exploração mais recente, dentro da própria capital do País, indivíduos sem escrúpulos, despojados de qualquer senso moral, nacionais e estrangeiros, se conluíram e se organizaram, em "societas sceleris", que a gíria denominou de "grilos", o que está determinando verdadeira subversão de valores no patrimônio econômico rural.

Nos países organizados — em que o título de propriedade é devidamente expurgado, os limites e confinantes das terras bem conhecidos, as áreas devidamente demarcadas — obra do cadastro rural bem conduzido —, existe aquilo que RUI BARBOSA denominou de *circulação do solo*, em sua mais alta intensidade. Aí está o exemplo do Uruguai, país

de fracos recursos, mas que tem o cadastro de tôdas as suas propriedades, rurais e urbanas, perfeitamente em ordem.

A conseqüência é a segurança das letras hipotecárias, emitidas sôbre a terra, que têm tal prestígio, na bôlsa de valores, que suas cotações quase sempre estão acima dos títulos oficiais.

E o mesmo sucede em algumas províncias argentinas. Mas — alegam os conformistas — o Uruguai é um país pequeno e o cadastro lá é obra de fácil realização. Mas o Uruguai tem 180 000 quilômetros quadrados — e o Estado do Rio de Janeiro é três vêzes menor — e, o Distrito Federal, apenas com mil quilômetros quadrados, também não possui cadastro territorial, é sede de florescentes emprêsas de “grileiros” que levam a sua audácia a operar sôbre próprios federais, terrenos dos logradouros públicos mais tradicionais, como a Praça da República, a Quinta da Boa Vista.

A organização de um cadastro não depende do *tamanho* do país, mas da capacidade de seus administradores. Temos, na terra, instrumento valioso de crédito, que desprezamos, dando de nossa capacidade de organizadores da nossa economia a mais triste das demonstrações. Vossas sugestões e vosso exame sôbre a matéria serão, por certo, do maior valor.

CONTABILIDADE AGRÍCOLA

A contabilidade representa, nas emprêsas privadas, o papel das estatísticas na administração pública. Em seu alto sentido, pode mesmo ser denominada de *estatística* da emprêsa privada. Infelizmente, noventa e cinco por cento das nossas fazendas não possuem qualquer sistema de contabilidade. Daí, a origem de tanto desacêrto na produção agrícola, levando o lavrador, não raro, à ruína, por não ter elementos de saber, ao certo, o custo da produção, evitando as culturas deficitárias ou as menos rendosas. Sem a generalização de processos de contabilidade, nas propriedades rurais, a reorganização agrícola, em bases nacionais, não se pode processar.

Não se trata de dar elementos para a ação do fisco, uma vez que ela pode ser efetuada com desconhecimento completo dos agentes fiscais. O indispensável é que o lavrador, êle mesmo, tenha elementos para aferir como vai a sua emprêsa, os seus pontos críticos, enfim, o custo de produção e saber, no fim do exercício, do ano ou da safra, se teve lucro ou prejuízo, e as partes frágeis de sua exploração.

Devemos criar mentalidade nova, nos meios rurais, visando ao estabelecimento da contabilidade agrícola, ainda que rudimentar.

O serviço ambulante, que ministre ao lavrador êstes ensinamentos, faz parte do nosso programa, e peço para êste setor dos nossos trabalhos vossa atenção.

A OBRA QUE COMPETE ÀS PREFEITURAS

Não quero concluir esta exposição, Senhores Prefeitos, sem um apêlo veemente para que examineis, com a maior atenção, a matéria do nosso temário, criticando-o com franqueza, modificando-o, apresentando sugestões novas, sôbre outras matérias e problemas de interêsse público. A vossa responsabilidade é grande, pois que ides colaborar num plano para a economia fluminense, nos setores mais diversos da produção, da organização agrícola, do crédito, do cooperativismo. Ides traçar as diretrizes que deverá seguir a Secretaria de Agricultura, que quer realizar obra que atenda a necessidades, anseios e desejos das populações rurais.

Desejando sentir o que elas pedem, o que elas necessitam, é que vamos consultar os seus mandatários mais diretos que sois vós, governadores dos cinqüenta e seis Municípios do Estado do Rio de Janeiro. Nunca, como hoje, avultou pela sua importância o papel de Prefeito municipal. A Constituição de 1891, reconhecendo o valor do Município, o consagra politicamente como a célula-mãe da Federação. Mas, não lhe deu os recursos para a execução, no campo administrativo, de suas importantes funções.

Os constituintes de 1934, apesar dos esforços ingentes de uma plêiade, entre a qual me desvanço de haver formado, não conseguiram tornar vitorioso o princípio de que ao

Município deviam ser dados fartos recursos para a obra de desenvolvimento da sua economia e para a obra social que devem desempenhar.

Esta fortuna coube à Constituição de 1946 — que nos está regendo, que é uma Constituição nitidamente municipalista, que precisa ser bem compreendida, em seus justos termos e valores. Hoje, política e economicamente, é o Município a roda mestra da organização nacional. Daí decorrem conseqüências as mais importantes e decisivas. E' preciso que os executores desta nova orientação, que são os Prefeitos Municipais, sintam, ao vivo, o papel relevante que lhes cabe, no quadro político do País, e que defendam a sua posição, e executem com desvêlo as suas funções.

O BRASIL DA SAÚVA

Se isto se realizar — e há de se realizar — poderemos promover uma revolução em benefício das populações rurais do País. Destas populações, que constituem cêrca de setenta por cento do povo brasileiro, dêste Brasil, de que tanto se fala, e de que tão pouco se cuida, que contribui, com tanta abnegação, com o impôsto de sangue, nas horas aflitivas da pátria, e com o suor de seu esfôrço, para tantas atividades parasitárias dos centros urbanos; que tem no fisco e na saúva seus sócios privilegiados; que, enquanto as cidades recebem favores, amparos e desvêlo dos poderes públicos — quase tudo lhe falta: amparo para a sua produção, estradas para o transporte de suas safras, escolas para seus filhos, maternidades para suas mulheres, segurança para suas vidas, alegria para sua existência — o Brasil da cachaça e da saúva.

Ê para êste Brasil — o Brasil sofredor e imenso, com milhões de analfabetos, de gente que, se não morre de fome, vive com fome, de gente sem terra, do Brasil de pés descalços, e de gente sem roupa —, que vos concito a que olheis, com olhos amigos, com coração e com inteligência, sentindo seus problemas, suas angústias e os seus sofrimentos.

A IMPORTÂNCIA DA SOCIOLOGIA NA ADMINISTRAÇÃO DOS MUNICÍPIOS

MÁRIO LINS

1. OS SUPORTES CONCRETO-EMPÍRICOS DA SOCIOLOGIA

A SOCIOLOGIA opera em situações concreto-empíricas, que são os campos de "socialização" (*vergesellschaftung*) espaço-temporalizados. O movimento sociológico atual orienta-se no sentido de reconhecer essa base concreto-empírica sobre a qual trabalha o sociólogo.

Se não houvesse essa base, teríamos uma Sociologia operando no *vácuo*, o que seria uma impossibilidade quanto à sua própria constituição como ciência.

A Sociologia, na conceituação de SOROKIN, estuda aquelas características dos fenômenos sociais que sejam constantes no tempo, no espaço ou em ambos.¹ Para extrair, portanto, essas constantes, preciso se torna que opere nos campos situacionais, dos quais são elas uma função.

Essas constantes derivam-se de relações e processos inter-humanos, que, segundo WIESE, constituem o "specificum sociologicum",² diferenciador do seu objeto.

O homem, porém, não é um ser abstrato, que viva deslocado de situações reais concreto-históricas; êle acha-se delimitado pelas condições do espaço e do tempo nas quais se integra.

Um dos maiores problemas que enfrenta a Sociologia é, exatamente, o de conciliar (a) a existência dessas relações que, embora tipicamente constantes, (b) têm, não obstante, uma relativa variação de conteúdo resultante da sua concretização no espaço-tempo social.

É o problema do "único" e do "geral" nas suas relações com a tipicidade, predição e controle, que vem ultimamente sendo apreciado, dentre outros, por HOWARD BECKER,³ como sendo um dos grandes obstáculos a superar-se na sistemática sociológica.

Esse problema, aliás, não é particular à Sociologia, visto que tem de ser enfrentado pela ciência em geral. Qualquer acontecimento, inclusive o físico, não pode repetir-se inteiramente; o que se repete, como acentua COHEN, é certo "pattern" de reconhecidas relações, que identificamos com o acontecimento.⁴

¹ PITIRIM A. SOROKIN, "Sociology as a Science", *Social Forces* (Vol. X, 1931), págs. 21-27. Ver, também, STUART CARTER DODD, *Dimensions of Society: A Quantitative Systematics For The Social Sciences* (Nova Iorque: The Macmillan Company, 1942), "passim".

² LEOPOLD VON WIESE, *Sociology* (Nova Iorque: Oskar Piest, 1941, trad.), "passim". Cf., ainda, CLEMENT S. MIHANOVICH, "Sociology of Leopold von Wiese", *Sociology and Social Research* (Vol. 31, janeiro — fevereiro, n.º 3), págs. 171-180.

³ Ver HOWARD BECKER, *Interpretative Sociology and Constructive Typology* (University of Wisconsin, ensaio mimeografado, s/d.), "passim" e, em colaboração com PHILIP FRÖHLICH, *Toynbee y la Sociología Sistemática* (México: Centro de Estudios Sociales, 1945) — *Jornadas*, n.º 32, "passim".

⁴ MORRIS R. COHEN, "The Social Sciences and the Natural Sciences", *The Social Sciences and their Interrelations*, editado por William F. Ogburn e A. Goldenweiser (Boston — Nova Iorque: Houghton Mifflin Company, 1927), pág. 460.

O que sucede é, apenas, que na Sociologia êsse problema é mais agudo, dada a maior inconstância das variáveis relacionais com que ela opera. Essa inconstância, por sua vez, resulta em grande parte de que no espaço social essas variáveis estão menos *estabilizadas*, em face da maior variação quanto ao conteúdo de sua espaço-temporalização.

De qualquer forma, porém, o que decorre dessa sucinta análise é que:

a) — a Sociologia visa ao estabelecimento de relações que sejam tipicamente constantes no espaço-tempo social;

b) — essa constância, todavia, é suscetível de “conteüizar-se”, sofrendo as “particularizações” de cada situação concreto-histórica (problema do único vs. geral no campo situacional);

c) — só, então, uma lógica, que supere funcionalmente a estática das categorias aristotélicas,⁵ poderá dar-nos a estrutura conceitual necessária à compreensão da problemática sociológica.

A Sociologia, portanto, a não ser que vise a operar no *vazio*, o que seria sua impossibilidade como ciência, tem de assentar-se sôbre uma base concreto-empírica, da qual são formalizadas suas relações tipicamente constantes.

Sem o apoio dessa base, a tipicidade de suas relações seria meramente abstrata, tornando como tal impossível o “contrôle” e a “predição” dos acontecimentos que estruturam os vários campos situacionais espaço-temporalizados.

2. OS MUNICÍPIOS COMO CAMPOS SITUACIONAIS ESPÁCIO-TEMPORALIZADOS

Sociologicamente, o Município é um campo situacional; é um segmento do espaço-tempo social, no qual se processam relações inter-humanas. Como campo espaço-temporalizado é êle uma “configuração” sociológica em função da qual essas relações (associativas e dissociativas) se acham estruturadas.

Essas relações têm uma base especificamente social, mas, em face da inter-relação existente com os demais fatores que condicionam o campo, essa base participa da influência proveniente das bases física e psíquica.

A base pròpriamente física é dada pelo conjunto dos fatores físico-geográficos que influenciam o campo situacional e a psíquica é constituída pelos fatores de ação humano-individual (psicológicos) que, também, o condicionam.

Daí decorre que o espaço social não se confunde com o espaço físico-geográfico, nem tampouco com a esfera dos fatores psíquicos estudados pela Psicologia Social.⁶ Êle tem, assim, uma estrutura especificamente própria que resulta da “socialização” dos vários processos e relações inter-humanos.

Sendo o campo situacional uma porção relativizada do espaço-tempo social, resulta o seguinte, quanto à sua concreta aplicação ao problema do Município, como “unidade” sociológica:

a) — cada Município tem uma configuração social relativamente própria, resultante da diferenciação das várias regiões do espaço social;

b) — do mesmo modo, essa configuração varia com o tempo social, que é um dos fatores pelos quais se manifesta a dinâmica do campo;

⁵ Sôbre os fundamentos dessa nova lógica, bem como quanto às suas relações com a ciência em geral, ver ALFREDO KORZYBSKI, *Science and Sanity: An Introduction to Non-Aristotelian Systems and General Semantics* (Lancaster, Pensilvânia: The Science Press Printing Comp., segunda edição, 1941).

⁶ Ver PITIRIM A. SOROKIN, *Sociocultural Causality, Space, Time* (Durham, North Carolina: Duke University Press, 1943). Cf., também, GEORGE A. LUNDBERG, *Foundations of Sociology* (Nova Iorque: The Macmillan Company, 1939) e PINTO FERREIRA, *Teoria do Espaço Social* (Rio de Janeiro: A. Coelho Branco, 1939).

c) — em face dessa inter-relação, a análise sociológica do Município não pode ser feita sem se ter em conta a espaço-temporalização de cada campo situacional no qual êle se localiza.

A importância da Sociologia na administração dos Municípios é, assim, evidente; aos técnicos, a quem compete assentar as bases administrativas, ela fornecerá os elementos sociológicos sobre os quais essas bases hão de ser estruturadas.

Não se trata, como poderia parecer aos menos avisados, de pôr os “sociólogos no lugar dos governantes”, para que daí resulte a *solução* dos problemas administrativos; mas, ela “será tanto mais assegurada quanto maior fôr a capacidade dos dirigentes de assimilarem os conhecimentos recém-atingidos pelas ciências sociais”.⁷

Os princípios gerais administrativos são os mesmos para qualquer organização; há, todavia, em cada caso, peculiaridades que resultam das concretizações desses princípios no campo situacional em que êles se localizam.

Dêsse modo, não só para a compreensão dos problemas administrativos de ordem geral, como também para os de ordem localizada, faz-se mister o exato conhecimento das condições de base sobre as quais êles repousam.

É o que é assegurado através das pesquisas e investigações sociológicas, que nos dão a conhecer aquêles fatores de que depende a estrutura sócio-cultural da região.

O espaço social é, por essa forma, a matriz sociológica de cujo estudo depende a eficácia da aplicação da técnica administrativa. E, sendo sociologicamente o Município um segmento “temporalizado” nesse espaço, não há como negar a importância da Sociologia para a compreensão dos seus problemas administrativos.

3. AS BASES SOCIOLOGICAS DA PLANIFICAÇÃO ADMINISTRATIVA DOS MUNICÍPIOS

“Planificar” — como observa o Professor BOSSARD, — “é um esforço para coordenar o conhecimento que a Ciência nos tem dado sobre a vida social e utilizá-lo na formação de um programa racional de ação.”⁸

A planificação econômica não é senão um dos aspectos pelos quais se manifesta a planificação social; aquela é restrita a um só dos fatores que estruturam a vida em sociedade (o econômico), enquanto que esta visa ao controle racional de todos os fatores em ação.

Compete, pois, à Sociologia dar os elementos básicos sobre os quais há de orientar-se a ação planificadora.⁹ Visando ela, como vimos, a um estudo daquelas características gerais dos fenômenos sociais que se repetem no tempo, no espaço ou em ambos, estará, pela sua própria conceituação, habilitada a fornecer os dados necessários à compreensão da planificação social, da qual a planificação econômica é um caso particular.

⁷ GUERREIRO RAMOS, “A Divisão do Trabalho Social”, *Revista do Serviço Público* (Vol. IV, ns. 1 e 2 — outubro e novembro, 1946), pág. 162. Ver, também, do Professor GUERREIRO RAMOS, “Administração e Política à Luz da Sociologia”, *Revista do Serviço Público* (Vol. III, n.º 1, julho, 1946), págs. 5-11.

⁸ JAMES H. S. BOSSARD, *Social Change and Social Problems* (Nova Iorque: Harper & Brothers, edição revista, 1938), pág. 796.

⁹ “Únicamente la sociología, por su visión integral de los fenómenos sociales, puede admitir en su seno a la nueva disciplina (a planificação), que busca la ayuda de las demás ciencias sin confundirse con ninguna” — M. FIGUEROA ROMAN, *Planificación y Sociografía* (Tucuman: Instituto de Sociografía, 1946), pág. 10. Cf., ainda, GUERREIRO RAMOS, “Notas Sobre Planificação Social”, *Revista do Serviço Público* (Vol. IV, n.º 3, dezembro 1946), págs. 163-166.

A maneira pela qual a Sociologia é uma ciência que integraliza as características tipicamente constantes dos fenômenos sociais, poderá ser apreciada no esquema abaixo, onde vem delimitado seu objeto, quanto às suas relações com o das demais ciências sociais:

economia : a, b, c, n, m, f, e
 política : a, b, c, h, d, j, p
 religião : a, b, c, g, i, q, r
 direito : a, b, c,
 :

Aí estão, simbolicamente, figurados vários tipos de fenômenos sociais, do mesmo modo que os elementos e relações que os caracterizam. Vê-se, então, que, ao lado de características gerais, comuns a todos êles (a, b, c), que formam o objeto da Sociologia, há varias outras relações (n, m, f, e), (h, d, j, p), (g, i, q, r), que dão sua especificidade como fenômenos econômicos, políticos, religiosos, etc. (objeto das ciências sociais particulares).

Por força dessas características gerais é que essas várias relações se "socializam", adquirindo a consistência da *socialidade*, pela qual as reconhecemos como "sociais", onde quer que elas surjam.

A Sociologia, como ciência, visa, dêsse modo, àquelas características das relações sociais que, pela sua generalidade, relativa constância e tipicidade, sejam comuns a todos os fenômenos sociais.¹⁰

A planificação social somente é possível porque há nos campos situacionais essa relativa constância (manifestada através da tipicidade de suas relações estruturais), que nos dá a possibilidade de certas predições dentro de limites.

Mostra-nos DOOB que qualquer intento de planificação abrange, pelo menos, três ordens de fatores, que se relacionam com:

- a) — o conhecimento das pessoas envolvidas no plano;
- b) — o conhecimento das condições físicas e sociais que envolvem as pessoas sobre as quais se visa ao controle;
- c) — o conhecimento da finalidade ou objetivo que se tem em vista com a planificação.¹¹

Êsse segundo fator é que nos dá a *matriz* sócio-cultural, na qual terão de atuar os demais com que se relaciona o problema da administração em geral, inclusive a administrativa.

Isso foi bem compreendido por MANNHEIM quando, ao salientar que estamos entrando numa nova fase do pensamento social (a da ação planificada), acentua que compete à Sociologia — na qualidade de "ciência da sociedade que primariamente observa a conduta humana com referência à estrutura social" — prover as bases do planejamento, onde quer que preponderar o seu lado humano.¹²

A planificação administrativa dos Municípios há de ter, portanto, uma base sociológica, que nos é dada através do segundo dêsses três fatores de que depende o sucesso do planejamento.

¹⁰ Cf. PITIRIM A. SOROKIN, "Sociology as a Science", op. cit.

¹¹ LEONARD W. DOOB, *The Plans of Men* (New Haven: Yale University Press, publicação do Institute of Human Relations, 1940), págs. 4-10.

¹² KARL MANNHEIM, "Planejamento Democrático e a Nova Ciência da Sociedade", *Revista do Serviço Público* (Vol. IV, n.º 3, dezembro, 1946), págs. 5-10. Salientando as relações da Sociologia com a Política e a Ciência da Administração, MARSHALL E. DIMOCK, em *Modern Politics and Administration*, observa: "Sociology is not only a subject of study; it is an approach to other social studies, a method of attack. The sociological approach is a necessary one in political science because through it one attempts to get at the foundation matters upon which governmental procedures and techniques are properly constructed."

4. A ASSISTÊNCIA TÉCNICA AOS MUNICÍPIOS COMO CONDIÇÃO BÁSICA DE SUA REORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA

Não resta dúvida de que para a execução racional de planos administrativos no ambiente brasileiro teremos de superar enormes obstáculos, dentre os quais o problema da formação dos técnicos, bem como o da preparação de uma mentalidade adequada à compreensão dessa nova fase da administração.

Analisando algumas dessas dificuldades, no que concerne à administração municipal brasileira, o Professor OCÉLIO DE MEDEIROS, que, através de sua especialização nesse setor, já se vem impondo como uma das nossas grandes autoridades no assunto, teve oportunidade de salientar as seguintes:

a) — grandes “vazios geográficos” nas áreas municipais em “completa desproporção com os adensamentos humanos”, o que, não obstante as exceções, oferece um “panorama de rarefação demográfica que serve de embaraço a qualquer experiência renovadora”;

b) — o “caciquismo político” (coronelismo) que ainda impera no Município brasileiro, onde de modo geral domina o “sistema patriarcal e de economia feudal”, tornando difícil as novas experiências administrativas;

c) — má distribuição da “partilha tributária”, o que faz seja o Município mal aquinhoado nessa partilha;

d) — deficiência quanto ao problema da “formação de técnicos de administração municipal”, cuja solução se faz necessária para uma sadia política administrativa, (não rotineira e empírica).¹³

Na base dessa reconstrução está, incontestavelmente, êsse último fator (o problema da formação de técnicos), visto que é êle o elemento ativo pelo qual se opera a transformação das condições ambientais (físico-sociais).

Qualquer administração, quer seja pública quer privada, terá de enfrentar três ordens de fatores, (a) uma com base “física”, constituída dos elementos pròpriamente materiais, (b) outra com base “sócio-cultural”, formada dos elementos que estruturam o campo situacional no qual se está operando e (c) a terceira com base “pessoal”, composta dos elementos “técnico-intelectuais” de que se dispõe para a realização da obra administrativa.

Ao lado, portanto, de fatores “passivos”, há os fatores “ativos”, que são os agentes pelos quais se opera a transformação.

Atentando para êsse aspecto fundamental à reorganização municipal foi que o Professor OCÉLIO DE MEDEIROS traçou um programa mínimo de ação, tendo como base uma política de assistência técnica entre a União, os Estados-membros e os Municípios:

a) — planejamento e realização de cursos de treinamento prèvio de assistentes de administrador municipal, a serem organizados no Rio de Janeiro e nos centros principais das regiões geo-econômicas;

b) — colaboração entre os governos nacional e locais para que a área de recrutamento dos candidatos para êsses cursos seja extensiva ao maior número possível de Municípios;

c) — financiamento, sob um sistema de cooperação entre o Govêrno Federal, os Estados, Territórios e Municípios, nas bases de um convênio a ser proposto;

d) — a utilização do elemento humano local, recrutado mediante sistema prático e rápido, entre os candidatos, em número e condições a serem fixados;

e) — os cursos de treinamento de assistentes de administração municipal terão caráter prático, em três ciclos, no tempo integral de dez meses (ciclo

¹³ OCÉLIO DE MEDEIROS, *Reorganização Municipal* (Rio de Janeiro: Irmãos Pongetti — Editôres, 1946), págs. 129/135.

de adaptação, ciclo de estágio nos locais de interesse da administração municipal e ciclo de treinamento prévio).¹⁴

Cumpra a êsses técnicos, levando tanto quanto possível em consideração todos êsses fatores, que condicionam a organização municipal, efetuar trabalhos de pesquisas "in loco", a fim de que, com seu apoio, possam ser traçados programas racionais de ação governamental.

A exemplo do que poderá ser feito nesse sentido, é aqui oportuno salientar o brilhante trabalho recentemente realizado pelo Professor ARAÚJO CAVALCANTI, que, auxiliado por uma equipe de técnicos, traçou, após exaustivo estudo das peculiaridades da região, um magnífico programa administrativo para o Território Federal do Rio Branco, que é um verdadeiro plano quinquenal, abrangendo os mais fundamentais setores da vida administrativa do Território.

O autor dêsse plano, que além de Técnico de Administração do DASP, é graduado pela "Maxwell School of Citizenship and Public Affairs" ("Syracuse University", Nova Iorque), teve, sobretudo, em conta, no que concerne à "estruturação dos órgãos da Administração Territorial", o seu "ajustamento às condições locais, dentro do possível, a obediência aos princípios fundamentais da organização racional do trabalho".¹⁵

Trabalhos dessa natureza deverão ser executados em larga escala no tocante à reorganização dos Municípios brasileiros; é essa, talvez, uma das melhores formas pelas quais poderá tornar-se efetiva uma política de assistência que seja objetiva e eficaz.

A Associação Brasileira de Municípios, entidade recentemente criada com os mais altos objetivos, decerto terá em vista no seu programa de ação êsse aspecto fundamental à reorganização administrativa dos nossos Municípios.

¹⁴ Ver OCÉLIO DE MEDEIROS, op. cit., págs. 136/139.

¹⁵ Ver ARAÚJO CAVALCANTI, *Recuperação e Desenvolvimento do Vale do Rio Branco* (Rio de Janeiro: Editôra e Obras Gráficas — "A Noite", 1945).

FILOSOFIA DO GOVÊRNO LOCAL NA AMÉRICA LATINA

CARLOS M. MORÁN

(Secretário-Tesoureiro do Comitê Executivo da Comissão
Pan-Americana de Cooperação Intermunicipal)

PARA a generalidade da população dos países latino-americanos, govêrno, em têrmos gerais, sem distinções científicas, nem técnicas, é sinônimo de serviço público, porque dêle e de seus componentes se espera sempre essa classe de atuação, quer se trate de simples e intrascendentes serviços pessoais, quer dos mais gerais, complexos e técnicos, como os de transporte, de abastecimento d'água, de habitação.

Quando o govêrno se integra, através de eleições, o aspirante a cargo público inicia sua carreira com o fazer-se notado de algum modo que atraia a simpatia do eleitorado, aumentando o contingente de possíveis votantes a favor de sua candidatura, mercê de oferecimentos e prestação de serviços geralmente pessoais, das mais variadas espécies. Quando eleito, tem de, em conseqüência, dedicar grande parte do tempo à atenção dos que lhe requerem a solução de algum problema, que, na maioria dos casos, é de exclusivo interesse pessoal ou político do solicitante. E isto, por sua vez, como sistema, cria no ocupante da função o ânimo de ser o dispensador pessoal de favores, com o propósito de fomentar relações e agradecimentos, bem assim de ligar interesses que poderão ser-lhe úteis no futuro.

Quando se não usa de processo eletivo, é preciso, somente, obter o favor de quem efetua a designação; mas, uma vez conseguida a nomeação, a situação do funcionário é igual àquela outra.

Todo êste simples e familiar sistema afasta bastante o govêrno local de sua atenção especial aos serviços públicos de caráter geral, que, por outra parte, a população, como comunidade, não reclama, por ignorância, despreocupação ou ceticismo, ou o faz debilmente, com exceção de algumas cidades capitais e outras de importância comercial ou industrial.

O sistema, sem embargo, estabelece estreita vinculação entre os habitantes, que defendem o direito político de ter seu govêrno local, mais como sinal de coesão familiar do que como meio de conseguir serviços públicos de verdadeira importância.

Êstes vão sendo prestados, na maioria dos casos, não tanto à vista do clamor popular ou da ação direta dos governantes, porém pela intervenção de inversionistas e grandes companhias comerciais.

O govêrno local, portanto, manteve, até poucos anos, as características da mais simples ordenação política do fenômeno bio-sociológico que deu vida aos Municípios. Assim, êstes constituíram, apesar de tudo, o órgão governamental mais completo de caráter local, cujo âmbito jurisdicional, menor ou maior, segundo as circunstâncias, tem sido reiteradamente invadido pelos governos nacionais e regionais, produzindo descontentamentos e ânsias de reivindicação, que se vão obtendo paulatinamente.

Contribuem para isto as mais estreitas relações que os modernos meios de transporte e as instituições de cooperação técnica criam, assim como as imposições do progresso difundido nas suas diversas ramificações pelo rádio, tornado possível, nos casos mais difíceis, graças aos avanços das ciências.

Não é de estranhar este processo, se se consideram a origem e o tratamento históricos; a topografia de muitos dos países da América Latina, sua escassa população, bem assim o fato de que grande parte desta, sobretudo nos países de maior extensão territorial, por múltiplas razões, não se integrou cabalmente nas nações, e em muitos lugares mantém sua organização tribal e seu desprezo ou desconfiança pelos homens e instituições da conquista e seus sucessores. A tudo isto é preciso acrescentar certa influência religiosa, atuando como força que inibe muitos impulsos, além de impedir muitas inovações; e o feudalismo capitalista derivado dos senhorios coloniais que, no aspecto econômico, não foram suprimidos pelos povos, nem ainda depois da independência, e mantêm todavia sua força com a conseqüente influência na política, não obstante os avanços que representam, pela propagação de certas idéias, as duas últimas Guerras Mundiais. Feudalismo econômico e político que, se não deliberadamente, pelo menos por despreocupação ou descuido, não tem exercido com tôda eficiência, e em nosso critério padecendo de imensa miopia, sua paternal tutela sobre os mais, para proporcionar-lhes os meios mais elementares de higiene e educação, e os fundamentos necessários para criar um ambiente de igualdade e possibilidades para todos, bases essenciais de uma verdadeira democracia.

O govêrno local, na América Latina, tem girado do extremo do simples ajuntamento colonial, mescla de tribunal, reunião familiar e Município romano, até o regime metropolitano das grandes urbes, não sem passar por etapas de simples postos militares e de províncias quase propriedade privada dos políticos e senhores feudais.

Sua tradição é anterior à conquista, e sua importância, grande em todos os processos independentistas, se faz maior ao estabelecer-se o fundamento jurídico dos Municípios, com bastante amplitude nas condições políticas de cada Estado, e ao integrar-se em cada país associações nacionais deste tipo, em busca de auxílio, coesão e melhoramento geral e particular, graças à ação permanente da Comissão Pan-Americana de Cooperação Intermunicipal, com sede em Havana, Cuba, organismo permanente que atua como Junta Diretiva do Congresso Interamericano de Municípios.

É certo que bons embasamentos jurídicos não só quanto a funções e organização, senão até no tocante a muitos serviços públicos, jamais faltaram ao Município, símbolo do govêrno local na América Latina, tanto que, mesmo em épocas de plena decadência nas metrópoles, conservou sua dignidade e aparência; todavia, somente a partir da segunda década deste século, é que começa a delinear-se a ânsia, até então não claramente bem manifestada, de chegar a definir o conceito e o âmbito do Município como Govêrno local e de rodeá-lo de todos os atributos políticos, territoriais, econômicos, jurídicos e administrativos necessários.

A adoção, paulatinamente, de instituições democráticas como o sufrágio — primeiro, restringido e logo outorgado somente ao sexo masculino, ou parte dêle; mais tarde, ampliado e já concedido, em muitos Estados, a homens e mulheres em idade inferior à exigida para a plena capacidade civil — para eleger os responsáveis pelo govêrno local, vem aumentando o interêsse público por este, cujo prestígio terá de crescer quando puder realmente realizar dentro de sua jurisdição tudo o que lhe incumbe e seja de interêsse local, tão logo os poderes políticos nacionais e regionais aceitem a delimitação de faculdades e a equitativa proporcionalidade na distribuição das rendas públicas.

A essência democrática do govêrno local, na América latina, é a vinculação do povo ao território, à tradição histórica, mantendo, homogeneizando e melhorando lentamente os costumes e servindo de veículo de demonstração à generalidade dos exemplos naturais, artificiais ou humanos que a localidade pode oferecer à Nação.

As propriedades ou características do govêro local são variadas, tendo êle sido flexível à influência dos govêros centrais e regionais; tem carecido, na maioria dos casos, dos meios econômicos necessários para exteriorizar suas atribuições em funções de serviços públicos de grande envergadura; tem sido sempre o primeiro e o último reduto das liberdades públicas; tem mantido vivas as tradições e, no alto, o amor pátrio; tem sofrido com grande espírito de sacrifício tôdas as dificuldades e tôdas as hecatombes; é êle o baluarte e o sustentáculo das instituições políticas; é dura prova para os políticos bisonhos; é o primeiro degrau da assistência pública; é o respaldo de tôdas as iniciativas sociais e culturais da localidade; é a sementeira das grandes cidades; é instrumento de civilização e progresso.

Suas causas são anteriores e mais fundamentalmente humanas que as das outras manifestações político-governistas, ainda quando, nos vaivens em que tem vivido, haja perdido algumas vêzes muitas das propriedades e características de sua origem. Mantém, embora, sua inegável origem natural; sua fundamentação onicompreensiva nos diversos fatores sociais da localidade e nas necessidades primárias da comunidade; sua acessibilidade, sua utilidade.

O efeito de maior vitalidade do govêro local, na América Latina, é a representação que ostenta dos mais elementares e básicos anelos da comunidade, embora, por efeitos não atribuíveis à instituição em si, não se possam converter em realidades, em muitos casos, êsses anelos primários. Atua restringidamente, mas, cada vez que se apresenta uma oportunidade, se transforma na clarinada alerta ou de protesto em relação a qualquer atentado às liberdades públicas, ou aos princípios, desejos e necessidades fundamentais dos simples vizinhos, constituindo uma salvaguarda e reserva das mais caras reivindicações populares.

Se, viajando pela América Latina, a observação dos efeitos práticos do govêro local tem decepcionado a muitos, é preciso se conheçam outros antecedentes que, aqui, sômente podemos esboçar, e não se olvidem as condições de tôda ordem e a essência dêsse tipo de govêro que temos apontado.

O despertar das comunidades, na América Latina, é uma bela perspectiva para que, nessa vasta região do universo, se estabeleça o mais bem acabado modelo de govêro local, com tôdas as possibilidades que lhe permitam sensivelmente apoiar e dar corpo às profundas ânsias de paz, de fraternidade, de progresso, de civilização, de compenetração e compreensão humanas que, em caudais inexplorados, há centenas de anos, estão lutando sempre por brotar espontâneas e irrefreáveis, para o bem da humanidade inteira, nos milhões de séres sensíveis que povoam essas, às vêzes, aparentemente inóspitas, e outras, irresistivelmente atraentes regiões da chamada América Latina.

A ASSISTÊNCIA TÉCNICA ESTADUAL AOS MUNICÍPIOS

A CENTRALIZAÇÃO não é, em si mesma, boa ou má. A questão de centralização é uma simples questão de medida. Eis aí uma das mais exatas observações de FAYOL a respeito de administração.

E' claro que a medida, o justo termo, aí encarecido, não tem certa expressão bem determinada, uma espécie de valor uniforme, a adotar-se de maneira quase mecânica. Aquela questão de medida assume, em verdade, a natureza de questão de oportunidade.

Uma só fórmula para uso geral, se as indicações objetivas condissessem com a matéria em exame, seria a do ponto central equidistante dos extremos. Também a respeito deste assunto, o preceito de que "in medius virtus est" deveria prevalecer. Centralize-se mais, ou descentralize-se mais, conforme pareça oportuno, sem, todavia, perder de vista a linha de equilíbrio.

Na afirmação de FAYOL está, decerto, implícita a idéia de fuga a qualquer acentuada tendência para a centralização ou para a descentralização.

O resultado imediato e inevitável da demasiada centralização do processo administrativo é o entorpecimento de tôdas as atividades da empresa, com uma série de conseqüências não auspiciosas. A excessiva descentralização, por seu turno, dá feição e sentido dispersivos ao trabalho, e conduz, do mesmo modo, à perda de eficiência.

A autonomia municipal, caso particular de descentralização, há de ser apreciada à luz destes fundamentos críticos. Em se tratando da autonomia municipal, ocorre, entretanto, à margem da questão de sentido meramente administrativo, um fator de grande peso em favor da descentralização, a ser pôsto em relêvo antes de tudo, e êsse é o desejo de autogoverno inerente aos grupos populacionais de alguma importância.

Na organização do trabalho das empresas industriais ou comerciais, a extrema centralização do comando das atividades, embora desfavoreça a rapidez de fluxo do trabalho e não corresponda ao melhor aproveitamento da média das capacidades dos agentes humanos engajados no mister, pode ser adotada sem levantar oposição firme. Mas o incremento da centralização governamental encontra sempre resistência que lhe é diretamente proporcional.

A diferença de atitude das pessoas, dum caso ao outro, explica-se pelo caráter das empresas respectivamente envolvidas: os ne-

gócios privados têm dono e responsável certo, a cujo exclusivo critério, afinal, está subordinada a maneira de conduzi-los; ao invés, a coisa pública pertence a tôda a comunidade, e, daí, sua gestão mobilizar a atenção vigilante dessa comunidade, e de forma tanto mais aguda quanto mais alto é o grau de emancipação mental do povo.

Em conseqüência, é indispensável assegurar-se completa participação do público nos negócios do governo e, pois, garantir-lhe a primeira e mais fundamental etapa dessa ingerência, que é o domínio nos assuntos atinentes à vida comecinha de sua vila, de sua cidade, de seu Município.

Assim, a autonomia municipal começa por ser o efeito incoercível dum condicionamento básico socio-político.

Apreciemo-la, porém, nos seus aspectos objetivos, ou seja, no tocante à organização do trabalho governamental.

Dêsse ponto de vista, a autonomia apresenta vantagens que, por sua penetrante significação, não requerem qualquer encarecimento: uma, por exemplo, é o conhecimento real e direto das necessidades municipais, possibilitado aos que têm a responsabilidade última pela solução das mesmas; outra é o constante contacto dos responsáveis com as necessidades, ao qual se pode atribuir a propriedade de exercer efeito pressor, de intensidade crescente, sobre o ânimo de realização dos administradores; ainda outra, é a possibilidade de os responsáveis concentrarem suas vistas sobre os problemas, graças à limitação do âmbito de suas preocupações administrativas.

E, com as vantagens, de que, naturalmente, o número não foi esgotado, os inconvenientes do estilo, entre os quais a estreiteza do ângulo visual oferecido aos gestores, a dissipação de recursos e a perda de esforços pelo temor aos planos de maior envergadura, ou pelo empenho em obras demasiado parcelares, as questiúnculas acirradas e estêreis, que, não raro, incendeiam a política das pequenas unidades de governo e trazem a estagnação à vida local, e de cujo envolvimento estariam mais a salvo, sem dúvida, os simples delegados administrativos.

A AUTONOMIA DO MUNICÍPIO BRASILEIRO, EM FACE DA CONSTITUIÇÃO DE 1946

As Constituições federais brasileiras não se têm demorado em definir a existência e

a posição do Município nos quadros de divisões política e territorial da União.

Com efeito, as referências constitucionais ao Município têm sido, via de regra, quase incidentes, em duas fórmulazinhas em que se lhe assegura a "autonomia em tudo quanto respeita ao seu peculiar interesse" e o direito de estabelecer, arrecadar e aplicar certos tributos.

Como que o Poder Constituinte federal se entibia ao tratar do Município, para o que se deixaria influenciar, talvez, pelos traços de confederalismo introduzidos, de modo artificial, em nossa federação descentralizadora, isto é, originada de Estado unitário.

Procedemos, neste particular, como se houvésemos partido de um grupo de Estados independentes, ciosos, por isso mesmo, de resguardar para si o máximo de faculdades autonômicas compatíveis com a existência da União. Que, sem infringência das normas constitucionais federais, cujo respeito se impõe aos Estados, a realidade da existência municipal autônoma é suscetível de se tornar contingente e vária ao longo do território nacional, compreende-o, por menos que o queira, quem sabe da inexistência de caracterização qualitativa e quantitativa do Município.

A autonomia municipal está amparada, sabe-se. Que é, porém, o Município?

Pensemos em como, no Brasil, mercê da liberdade conferida aos Estados para regular a matéria, haveria lugar para vinte respostas, mais ou menos diversas, à pergunta.

Duas hipóteses ajudarão a perceber melhor a precariedade dos atributos do Município brasileiro, ambas concernentes a uma orientação centralizadora porventura prevalente neste ou naquele Estado:

- a) a de redivisão do Estado em número pequeno de Municípios amplos;
- b) a de transferência de serviços da alçada do Município para a do Estado.

A primeira hipótese é a simples deformação da possibilidade ordinária de extinção de Município, sem razão plausível, por sua anexação a outro; a segunda estriba-se na ausência de claro conceito do que sejam os serviços locais cuja organização caiba, incontestavelmente, ao Município.

E nem queremos insinuar a viabilidade de limitação da autonomia municipal através da instituição de Câmara de vereadores não representativas, por seu feito.

Dir-se-á — e é também nosso juízo — que aquela autonomia depende, em forte medida, dos recursos financeiros outorgados ao Município. A êste propósito, é agradável observar o aperfeiçoamento da Constituição de 18 de setembro em confronto com as precedentes, pois nela se trai a intenção deliberada de aumentar os fundos reservados à gestão municipal.

Veja-se, contudo, que a abundância de dinheiro acaso possuída pelos Municípios não elimina, de direito, os pontos de menor resistência, indicados, por onde a autonomia municipal poderia ser golpeada.

A determinação de princípios normativos flexíveis, disciplinadores da existência do Município, enquadrar-se-ia muito bem, parece-nos, no corpo da Lei Magna e não estaria em desacôrdo com os fundamentos dum federalismo sãbiamente praticado.

Acentuemos, por último, a contradição que há em a União desempenhar lisamente seu papel, no tocante ao respeito às prerrogativas de liberdade dos Estados e não dar senão tímidos passos para imprimir o mesmo critério às relações dos Estados com os Municípios.

O ÓRGÃO DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA DE QUE TRATA O ARTIGO 24 DA CONSTITUIÇÃO

Nosso pendor pró-autonomia municipal é evidente nas considerações acima. Importa, entretanto, fazê-lo bem compreendido.

A conduta, nas questões de ordem pública, para merecer adesão, há de estar orientada no rumo da maior eficácia das ações, em conformidade com a imponente divisa de que "melhor governo é o que melhor serve ao maior número".

Visando a êsse melhor serviço e estimando vê-lo em forma objetiva, isto é, para além do estágio promissivo ou potencial, é que formamos sob a bandeira da descentralização do governo. Logo, de nenhum modo poderíamos advogar a descentralização caótica, que se fizesse pelas sugestões dum radicalismo exasperado e servisse mais à dispersão de atividades do que a dar satisfação às necessidades e anseios das populações. Repugna-nos, por exemplo, imaginar um sistema municipal em que as unidades locais parecessem peças soltas no mecanismo governamental do País.

O regime ideal para as federações seria o da obediência a planos de governo elaborados sob o influxo das genuínas solicitações do princípio da divisão do trabalho. De fato, operada a qualificação das tarefas do poder público, os encargos, por sua extensão e complexidade, mostrar-se-iam de caráter local, regional ou nacional e situar-se-iam, desde logo, na competência do Município, do Estado ou da União.

Completar-se-ia o processo, conferindo às entidades maiores, colocadas em melhores condições para seguir, sem grande retardamento, a marcha da civilização, a missão de aviventar, por meios hábeis, o andamento das unidades menores. Não se diga que êsse caminho desborda necessariamente na centralização. Realmente, pode-se e deve-se opor a semelhante juízo a idéia da cooperação de boa fé oferecida e aceita. Desde que o elemento mais forte se ponha em sincera atitude de servir, pode haver a contínua transmissão de experiência dos que estejam mais avançados aos que o estejam menos, permanecendo incólume a autonomia dos beneficiários.

A Constituição de 1946, reeditando, em seu Artigo 24, o preceito da de 1934 relativo à assistência técnica dos Estados aos Municípios, andou acertada. E até preferi-

vel teria sido estabelecer-se um dever em vez de uma faculdade. Esta ficaria aos Municípios, de utilizarem ou não os serviços do órgão técnico.

Mas o órgão técnico, onde quer que se instale, carece de afirmar-se proveitoso ao mais alto grau, de fazer atraente a assistência que lhe incumbe.

As técnicas usadas na administração municipal são muito variadas, pois que o número dos serviços dum Município depende, sobretudo, do nível de vida local. À primeira vista, portanto, aquêlê órgão deveria conter, nos seus quadros, uma legião de especialistas diversos, sempre que estivesse em relação com um grupo de Municípios prósperos.

Com efeito, que aspectos deve apresentar a assistência técnica aos Municípios?

Em primeiro lugar — e não apenas em ordem de enumeração, mas em ordem de gradação, também — o que concerne à organização administrativa. Depois, os atinentes à gama dos serviços a prestar pelo Município, necessariamente ampla, quando se trata duma coletividade de Municípios mais ou menos diferenciados nas suas necessidades. As técnicas de profilaxia, de educação no mais largo sentido, de promoção do recreativismo, de fornecimento de água, luz, gás, transportes em zonas restritas, de embelezamento urbano, de regularização do abastecimento de víveres, etc., estariam, via de regra, representadas.

Não cremos, porém, que o órgão estadual careça de tomar as proporções pletóricas dum verdadeiro superorganismo. Basta-lhe — é nossa opinião — que, em cada caso, saiba mobilizar os meios para fazer chegar ao interessado, com presteza, a assistência capaz de qualificar-se como a melhor, em seu setor, para a época.

Por essa forma, o órgão técnico estadual seria especializado em apenas uma técnica: a de assistência aos Municípios. Seus instrumentos específicos seriam os elementos encontrados quer nos vários outros departamentos da própria administração estadual, quer entre particulares.

Evidentemente, possuindo sua técnica, aliás muito especial, êsse órgão não prescindiria dum corpo técnico, que se faria seletivo, quando possível, mas sempre reduzido: compô-lo-iam um administrador profissionalizado, um sanitarista, um técnico de educação, alguns engenheiros, alguns vendedores de idéias, etc. A função reservada a êsse corpo técnico seria, em princípio, a de coordenação das relações entre os Municípios e os departamentos especializados da administração estadual.

Introduzimos, ao esboçar o corpo técnico, uma pseudo-novidade: os vendedores de idéias, espécie profissional ainda não lançada na corrente do conhecimento vulgar.

Explicamo-nos.

E' que a assistência em aprêço não pode ser imposta — infere-se de dispositivos constitucionais. Aí está, sem dúvida, o caminho direito.

Importa, porém, de modo absoluto, que os Municípios, dado o primarismo da maioria dêles, a recebam.

Conseqüentemente, em face de eventual esquivaça das administrações locais, não haveria senão que recorrer a vendedores de idéias, isto é, a homens treinados em insinuar, sugerir e persuadir, à maneira dos grandes "camelots" ou, para ficar mais perto na procura do elemento comparativo, do modo por que cumpre aos agentes de organização comuns saber expandir sua técnica.

ALBERTO DE ABREU CHAGAS
(Técnico de Administração)

URBANISMO COMO FATOR DE ORGANIZAÇÃO

I — Introdução: a) Definição de Urbanismo. b) Definição de Organização. c) Justificação do título. II — Influências nocivas ao Urbanismo: a) Fatores antieugênicos. b) As migrações. c) A guerra total. III — Eliminação dos fatores nocivos pela urbanização das cidades: a) Levantamento de informações. b) Urbanização das cidades. c) Objetivos a serem atingidos. IV — Conclusão.

I — INTRODUÇÃO

a) Definição de Urbanismo

SENTIDO que aqui emprestamos à palavra Urbanismo não é o vulgar. É oportuno o esclarecimento porque, estando em moda o seu emprêgo, está sujeito a interpretações diversas, o que convém seja evitado.

O sentido em que o empregamos é o científico, é aquele que lhe dá CORBUSIER, definindo-o do seguinte modo: "Agrupamento que associa traçados de arruamentos, preceitos de hígietécnica e de distribuição das edificações segundo o seu destino, planos arquitetônicos isolados ou de conjunto, e considerações de ordem estética e histórica dos monumentos."¹

Esta definição nos parece mais própria do que a do Professor AGACHE: "O urbanismo tem por fim pôr ordem no desenvolvimento caótico das cidades. Para ter, porém, o direito de realizar essa ordem é preciso criar uma legislação adequada, sem a qual nenhuma realização de planta de remodelação e de extensão da cidade seria possível."²

E mais adequada do que a de UNWIN ("it is the science of linking up connection between things"): "é a ciência de estabelecer ligação entre as coisas."³

É, pois, com o sentido científico que lhe empresta CORBUSIER, acima apresentado, que aqui o empregamos e o entendemos.

b) Definição de Organização

O vocábulo *organização* tem farta e variada aplicação, designando "coisas diversas — práticas e teóricas, concretas e abstratas" como acentua BENEDITO SILVA.⁴

Quem se abalancar a ler os números da *Revista do Serviço Público* de maio de 1944⁵ e janeiro de 1946,⁶ terá oportunidade de verificar o quanto é flutuante a definição de Organização.

Segundo FAYOL, organização é um elemento componente da administração. Outros autores também a consideram assim, tornando-a uma subfunção componente de administração.

Esta flutuação sugeriu a nota 57A do livro *Organização Científica da Produção*, de E. H. ANDERSON e G. T. SCHWENNING, traduzido por OLÍMPIO CARR RIBEIRO e G. M. CARR RIBEIRO, assim expressa: "A denotação de uma palavra é o seu sentido próprio; sua conotação é aquilo que ela sugere ou implica, além do seu sentido próprio."

Esta explicação decorre do seguinte trecho do livro acima citado: "Em cada definição, a administração é considerada como o agregado de suas subfunções componentes. Assim, vários autores sustentam que a administração é o equivalente de:

1. Contrôle. 2. Contrôle + direção.
3. Contrôle + coordenação + orientações.
4. Contrôle + organização + coordenação + orientações + contatos públicos.
5. Contrôle + organização + coordenação + planos + comando.
6. Operação + organização + orientações.
7. Processo + organização + orientações.
8. Gerência + organização + orientações.
9. Gerência + engenharia.
10. Execução + planejamento.
11. Funções executivas + funções de "staff".
12. Funções executivas + funções judiciais.

"À primeira vista, uma relação tal de definições parece tornar o problema mais difícil de resolver; entretanto, convém recordar que as palavras têm conotações bem como denotações e que a realização de uma função implica a realização de tôdas as outras funções necessárias à primeira."⁷

¹ LE CORBUSIER — *Urbanisme*.

² Professor AGACHE, "apud" JAYME CUNHA DA GAMA — "O que é Urbanismo", *Revista de Direito Municipal* — Vol. II, Fasc. V, pág. 269.

³ UNWIN, idem, idem.

⁴ BENEDITO SILVA — "Que é organização?" — *Revista do Serviço Público*, maio de 1944, pág. 35.

⁵ Idem, idem.

⁶ ANTONIO GUIMARÃES — "Que é organização" — *Revista do Serviço Público*, pág. 10.

⁷ E. H. ANDERSON e G. T. SCHWENNING — *Organização Científica da Produção* — Tradução de

Verificamos que, em doze autores, seis incluem claramente o termo *organização* como subfunção de administração e seis o incluem de modo tácito.

Não só por ser a mais citada, como também porque é a mais adequada ao nosso trabalho, adotaremos, como ANDERSON e SCHWENNING, a definição de SHELDON: "Organização é o processo de combinar o trabalho que indivíduos ou grupos têm de realizar com as faculdades necessárias para a sua execução, de modo tal que os deveres, assim formados, forneçam os melhores canais para a eficiente, sistemática, positiva e coordenada aplicação do esforço disponível."⁸

c) *Justificação do título*

Já ARISTÓTELES preconizava: "La ciudad debe edificarse de modo que proporcione a los hombres seguridad y los hazga felices."⁹

Embora a cidade de ARISTÓTELES não corresponda ao Município moderno, atualiza-se cada vez mais o seu preceito.

O complexo de atividades administrativas de um Município, hoje, supera a cidade-estado de ARISTÓTELES.

O Estado-membro no Brasil vive em íntima interdependência com o Município, dando força à afirmativa de AZEVEDO MAIA: "Por uma e outra lei de sociologia há entre o Município e o Estado relações absolutas que não cabe à órbita de poder algum distribuir ou alterar; elas se resolvem em interesses conjuntos que se ligam, e necessidades variáveis que se destacam; donde resulta, que uma e outra ordem de direitos impreteríveis necessitam de desenvolvimento nos limites de sua esfera apropriada."¹⁰

O Urbanismo, no sentido científico em que é empregado o vocábulo, gera áquelas relações focalizadas por AZEVEDO MAIA, exigindo dos administradores conhecimentos profundos do passado e do presente e determinando uma investigação acurada do futuro, de modo a preservar as cidades dos flagelos das guerras, das endemias e epidemias, assegurando, ao mesmo tempo que conserva, a ordem estética e histórica dos monumentos locais, pela execução de planos administrativos capazes de alcançar os objetivos colimados.

O título, pois, sugere que o Urbanismo concorre para que o administrador cumpra a sua missão, construindo uma cidade capaz de atender a todos, sob o duplo aspecto moral e social dos seus habitantes, proporcionando-lhes segurança e tornando-os felizes, segundo o preceito de ARISTÓTELES.

OLÍMPIO CARR RIBEIRO e G. M. CARR RIBEIRO — Editora Atlas — pag. 30/31.

⁸ OLWER SHELDON, "apud" E. H. ANDERSON e G. T. SCHWENNING — Ob. at., pag. 25.

⁹ ARISTÓTELES, "apud" ALCIDES GRECA, *Derecho y Ciencia de la Administración Municipal* — Santa Fé — Argentina, 1937.

¹⁰ JOÃO CARNEIRO DE AZEVEDO MAIA — *O Município* — Rio de Janeiro, 1883, pag. 89.

II — INFLUÊNCIAS NOCIVAS AO URBANISMO

a) *Fatores antieugênicos*

As guerras foram, são e hão de ser os maiores flagelos para as cidades. As suas influências se fazem sentir antes, durante e depois delas, dentro de um período de longa duração.

Na paz, os países que têm serviço militar obrigatório afastam das cidades os mais capazes, os válidos, para os centros militares, deixando os incapazes e os menos válidos para os trabalhos locais. Êstes indivíduos raramente voltam aos seus Municípios, atraídos pela vida mais intensa, mais atraente, dos centros em que vão servir, onde encontram maiores possibilidades de ganho e melhores condições de vida.

A convocação para a guerra, por sua vez, lançando mão das reservas válidas, aumenta a precariedade dos Municípios de homens fortes em idade militar. São atingidos mais profundamente os munícipes nos limites de idade, que se alargam, indo alcançar aqueles que escaparam do serviço militar obrigatório.

A remessa de homens válidos para as frentes de batalha é mais prejudicial, ainda, pela perda dos mais fortes, que morrem, deixando no após-guerra uma legião de mutilados, débeis e incapazes, a engrossar a já existente pela seleção inicial.

Como consequência lógica, o interior se povoa de incapazes. A interferência no casamento gera uma prole de indivíduos inferiores. Há ainda o declínio dos nascimentos, durante e após o conflito.

Temos, pois, que a guerra é profundamente prejudicial à eugenia, em seu bom sentido, enquadrada na definição de GALTON: "Eugenia é o estudo dos meios subordinados à ação social, capazes de melhorar ou de prejudicar as qualidades raciais das gerações futuras, quer física quer mentalmente".¹¹

Os países democráticos devem cuidar democraticamente das gerações futuras, sem prejuízo de seu preparo militar, tão importante hoje, quando predomina o direito da força.

b) *As migrações*

Nenhum problema é tão importante para o nosso interior como as migrações. Elas influem poderosamente na formação das cidades. Devem-se focalizar os aspectos seguintes: a) político; b) higiênico; c) econômico; d) eugênico.

Sob o aspecto político, devem ser entendidos os meios de assimilação do imigrante aos nossos costumes, sentimentos e instituições políticas, a adoção do nosso idioma e a obrigação de se tornarem nacionais os seus filhos.

¹¹ FRANCIS GALTON, "apud" A. ALMEIDA JÚNIOR "in" *Biologia Educacional* — Cia. Editora Nacional, 1939, pag. 511.

Sob o aspecto higiênico, é necessário que se faça um rigoroso exame médico de todos os que pretendem ingressar no País, a fim de que não sejam portadores de moléstias contagiosas, não se permitindo, assim, a entrada de incapazes, o que aumentaria o número daqueles que merecem maiores atenções do Estado, ao mesmo tempo que pode influir, de maneira perigosa, na disseminação de moléstias de que são portadores.

O problema econômico que surge com as migrações é o mais sério. A fuga do interior para as capitais,¹² sem que sejam substituídos por elementos categorizados, provoca a falta de braços na lavoura, com reflexos terríveis na economia nacional.

Finalmente, o problema eugênico, que deve ser encarado sob duplo aspecto: individual e social.

Sob o aspecto individual, impõe-se um exame médico rigoroso, com indagações referentes à família, a fim de que sejam recusados os indivíduos julgados geneticamente inferiores.

Encarado sob o aspecto social, o problema é mais delicado. Entramos em um emaranhado perigoso de diferenças raciais, que não convém abordar neste bosquejo. Comporta, todavia, uma apreciação rigorosa, sem chegar-se à depuração totalitária do racismo.

c) A guerra total

A guerra total não isenta os civis, as crianças e as mulheres, os doentes, os cegos e os aleijados. Atinge também os monumentos e obras de arte, tudo destruindo a insensatez dos homens que a dirigem.

A grande autonomia de vôo dos aviões, os foguetes, a bomba atômica e a guerra química e bacteriológica, devem ser levadas em conta na urbanização das cidades, pelos perigos que oferecem às populações e às instituições. Não permitindo a defesa segura do patrimônio das cidades, exigem dos administradores medidas que possibilitem uma redução dos males que possam atingi-las.

III — ELIMINAÇÃO DOS FATORES NOCIVOS PELA URBANIZAÇÃO DAS CIDADES

a) Levantamento de informações

A "informação" é o elemento básico para a urbanização das cidades.

"Podemos considerar, sem receio de erro, que, dentre os diversos serviços preliminares de urbanismo, o "levantamento de informações" deve ocupar o primeiro lugar. Estas podem, em certos casos, ir ao ponto de desaconselhar o empreendimento, sugerindo às vezes a criação de uma cidade nova, ao invés de urbanizar-se uma existente".¹³

¹² Ver, a respeito, a conferência de RAFAEL XAVIER sobre o tema *A Organização Nacional e o Município*.

¹³ FRANCISCO DE PAULA MARQUES LOPES — *Levantamento de Informações para Urbanismo* — Tese apresentada ao II Congresso Interamericano de Municípios — 1941.

Embora complexo o problema, é, no entanto, possível conseguir-se uma sistematização, nesse particular. O próprio PAULA LOPES nos dá um exemplo, com dezesseis itens já sistematizados, que poderiam servir de base para um perfeito trabalho de levantamento.

Este exemplo de sistematização foi empregado com êxito no estudo de urbanização de algumas cidades do Brasil, entre as quais podem ser citadas Curitiba, no Estado do Paraná; Carípos, Araruama, Cabo Frio e Atafona, no Estado do Rio de Janeiro, e Luzitânia, no Estado de São Paulo.

b) Urbanização das cidades

A importância da urbanização das cidades, dentro do conceito científico do vocábulo, pode ser compreendida neste trecho de ALCIDES GRECA: "Muitas cidades que não apelaram para o Urbanismo no dia de seu nascimento, devem recorrer a êle quando se faz preciso adaptar a necessidades novas um plano que resulta inadequado. Problema singularmente delicado, desde que não se trata de construir sobre uma tábua rasa, senão de cortar e tronchar em carne viva e sofredora. Quantos crimes contra a beleza do passado se têm cometido em nome de necessidades mal compreendidas por cirurgiões desumanos!".

Exemplo flagrante do acerto dessas palavras é a nossa metrópole, em que se desmontam morros e destroem jardins e parques, para alargamento de ruas, que não atendem de modo algum aos objetivos da urbanização.

A *Cidade Linear*, preconizada por SORIA, apresenta tôdas as condições aconselhadas na definição de Urbanismo de CORBUSIER, além de preencher, do ponto de vista estratégico, as melhores condições de defesa das cidades contra os agentes da guerra total.

A *Cidade Linear* apresenta as seguintes características:

- a) não haverá bairros industriais, pois as fábricas serão dispostas em diferentes pontos;
- b) serão evitadas as edificações compactas;
- c) as ruas sem saídas francas serão evitadas;
- d) as avenidas principais devem terminar em praças amplas, onde existam lagos ou repuxos d'água, que auxiliarão o desenvolvimento da região agredida;
- e) as artérias principais serão orientadas na direção dos ventos dominantes e, tanto quanto possível, na direção de maior permanência dos raios solares;
- f) os prédios não contornam um núcleo central, conforme o aspecto apresentado pelos agrupamentos dos nossos dias;
- g) haverá somente filas longas de habitações isoladas que ladeiam avenidas centrais de grande largura;
- h) fora da faixa destinada a edificações, existem campos de cultura, cortinas verdes, bosques, florestas, etc., procurando-se, dêste

modo, acomodar o núcleo urbano no mais íntimo contacto com a natureza;

i) tôdas as artérias devem ter uma largura maior que a soma das casas existentes nos dois lados da rua, para permitir, no caso de desmoronamento de prédios, a passagem franca de bombeiros e turmas de salvação sem empecilho de qualquer natureza.

Estas características da *Cidade Linear* parecem-nos resolver os problemas que possam surgir na parte referente ao Urbanismo, dado que ela pode sempre crescer, enquanto a *Cidade Jardim* estaciona.

c) *Objetivos a serem atingidos*

O Urbanismo tem, pois, um objetivo a atingir, que pode ser resumido do seguinte modo:

a) estudo do melhor traçado das cidades, tendo em vista as condições de sua defesa contra a guerra total;

b) criação de um serviço intensivo de educação urbanística e de parques recreativos;

c) extinção dos "mocambos", substituindo-os por habitações higiênicas e confortáveis;

d) plano de zoneamento das cidades, onde seja estabelecido: 1 — localização dos distritos comerciais; 2 — localização dos distritos residenciais; 3 — disposições dos prédios de apartamentos, hotéis, pensões, sanatórios, etc.; 4 — localização das indústrias nocivas e seminocivas; 5 — localização das indústrias manufatureiras; 6 — localização dos estabelecimentos escolares; 7 — regulamentação da altura dos edifícios; 8 — regu-

lamentação das áreas a serem ocupadas pelos diversos tipos de estabelecimentos;

e) possibilidades de encanamento d'água e de rede de esgotos;

f) meios de comunicações existentes e possíveis.

Para isto, necessário se torna a existência de um órgão capaz de orientar os administradores, de modo a se poder alcançar o objetivo exposto.

IV — CONCLUSÃO

Concluindo o nosso trabalho, sugerimos que a Associação Brasileira de Municípios, como órgão apolítico de colaboração com a administração, por intermédio de suas Associações Regionais, estude a possibilidade da criação, em cada Município, de uma Comissão constituída de homens que realmente se interessem pelas suas Municipalidades, para que, mediante os estudos necessários, orientem os Prefeitos, na realização de um Plano Urbanístico das Cidades. Dela devem fazer parte um Engenheiro e um Médico, com a assistência de um representante do Estado e da União. Seus trabalhos orientar-se-ão dentro do conceito de Urbanismo devido a CORBUSIER.

Esta Comissão teria presentes, para sua orientação, os estudos sobre "levantamentos de informações", de PAULA LOPES, e os estudos existentes sobre a *Cidade Linear* e a *Cidade Jardim*, além de outros trabalhos sobre Urbanismo de que pudesse lançar mão, para que, partindo dessas contribuições, alcance os seus objetivos no menor espaço de tempo possível.

ENEDINO DE CARVALHO

(Da Associação Brasileira de Municípios)

● *Vultos do Municipalismo Brasileiro*



Rodrigues Brito

FRANCISCO SATURNINO RODRIGUES DE BRITO

NASCEU o Dr. FRANCISCO SATURNINO RODRIGUES DE BRITO a 14 de julho de 1864, na cidade de Campos, Estado do Rio de Janeiro. Depois de feitos os estudos primários e o curso de Humanidades, matriculou-se na Escola Politécnica do Rio de Janeiro, obtendo o título de engenheiro em 1886. Foram seus pais FRANCISCO PINTO RODRIGUES DE BRITO e Dona MARIANA SATURNINO MARQUES DE BRITO, em cujo lar formou o caráter, recebendo os ensinamentos que lhe haviam de marcar a trajetória na vida pública e particular.

No ano seguinte ao de formatura publicou o livro *Teoria Lógica da Assimilação*, em cujas páginas define idéias filosóficas, de franca tendência para o positivismo. Foi, aliás, dentro dos princípios positivistas que guiou sua direção na vida, sem prejuízo, todavia, do espírito de liberal entendimento, que sempre manteve com pessoas de crenças opostas. A êste respeito mesmo, definiu o pensamento quando, em discurso no Instituto Arqueológico de Pernambuco, recomendava aos filhos e aos moços brasileiros ouvirem os conselhos do poder espiritual e atenderem aos apelos do poder temporal.

No mesmo ano de 1887, iniciou a carreira profissional, na antiga Estrada de Ferro Leopoldina, em Minas Gerais. Outros cargos e comissões lhe foram confiados a seguir, destacando-se suas atividades em Baturité, Estado do Ceará (1888 e 1892), na Bahia e Minas Gerais (1889), em Sergipe (1890), em Tamandaré, Estado de Pernambuco (1891), e Rio Grande do Norte (1891). Seus trabalhos de urbanismo tiveram início em 1893, quando levantou a planta de Piracicaba, Estado de São Paulo. A esta altura, entretanto, interrompeu a carreira profissional, a fim de participar, ao lado do Governador da República, no combate à revolta então irrompida contra FLORIANO PEIXOTO. Serviu como voluntário do Batalhão "Benjamin Constant", em 1893 e 1894.

Cessada a luta, reiniciou os trabalhos de urbanismo, a que, a partir de então, se dedicou intensamente. Entrando para a repartição da carta cadastral do Rio de Janeiro, em 1894, serviu, depois, na Comissão Construtora de Belo Horizonte, sendo chefe da secção de abastecimento d'água. Chefiou mais tarde, em 1895 e 1896, os estudos de melhoramentos de Vitória, capital do Espírito Santo. Integrando, como engenheiro, a Comissão de Saneamento do Estado de São Paulo, organizou projetos de saneamento de Campos, Ribeirão Preto, Limeira, Sorocaba e Amparo. Em 1898, foi encarregado dos projetos de saneamento de Petrópolis e seguidamente dos de Paraíba do Sul e Itaocara.

Em 1901, coube-lhe a organização do projeto de saneamento de Campos, sua terra natal. A respeito dos serviços realizados, divulgou um trabalho que é considerado, no gênero, o melhor já publicado no Brasil. Nêle se encontram oportunas considerações, muitas delas ainda hoje aceitáveis, para os que tratam do problema de higienização das cidades. Logo depois, em virtude de conselho médico, afastou-se temporariamente da atividade, aproveitando o descanso para a publicação de alguns livros.

Ao voltar à atividade, foi nomeado fiscal do Governador Federal junto a "The Rio de Janeiro City Improvements", quando teve oportunidade de introduzir, na repartição fiscalizadora, as melhores práticas de serviços, ao mesmo tempo que cuidou de interessantes estudos de sua especialidade. Abre-se, após, o período de vida pública, que havia de marcar seu nome como o maior engenheiro-sanitário do Brasil. Dão-lhe êste título as obras realizadas em Santos.

Antes, porém, tratou dos serviços de água da cidade de São Paulo, e passando a dirigir, como engenheiro-chefe, as obras da cidade de Santos, granjeou notório conceito, cercado-se a atividade profissional de largo aprêço. Não havia concluído as obras de Santos, quando foi buscá-lo o governo de Pernambuco, a fim de executar o projeto e realizar as obras de saneamento do Recife, cujo início data de 1910, cumulando com as destas as responsabilidades dos serviços de Santos, terminados em 1912.

Concluídas as obras do Recife em 1913, viu-se SATURNINO DE BRITO cercado de convites para o estudo dos problemas relativos a várias cidades do Rio Grande do Sul, de São Paulo e do Paraná e também da Capital do País. Indo para o primeiro daqueles Estados, organizou, a convite do governo regional, projetos de saneamento para diversas cidades. Em 1920, fundou o Escritório Técnico Saturnino de Brito, dedicado a atividades de engenharia sanitária e hidráulica.

Com o corpo de colaboradores que então organizou, no escritório técnico, SATURNINO DE BRITO passou a superintender várias obras que lhe foram confiadas, não cessando os esforços em prol de problemas de interesse urbanístico. Ainda em 1923, por ocasião do Congresso das Municipalidades Mineiras, dirigiu ao Presidente RAUL SOARES uma carta, na qual expôs providências relativas a assuntos municipais, em particular quanto à higiene, estradas de rodagem, ensino profissional, etc., sugerindo, a respeito, leis destinadas a regular o estudo, a aprovação e a execução de planos de conjunto organizados ou revistos e aprovados por um poder estranho às competições locais.

Vários estudos seus foram publicados nessa época, em que, superintendendo os trabalhos do Escritório Técnico, pôde divulgar valiosas obras. Entre elas, convém lembrar as seguintes: Saneamento das cidades do Brasil, 1922; Como melhorar o sistema de esgotos do Rio de Janeiro, 1923; Parecer ao Ministro Francisco Sá, 1923; Tubos Flexíveis, 1926; Notas sobre a filtração, 1927; As favelas de Paris, 1927; Notas sobre hidrômetros, 1928; Tarifas e saneamento, 1928; A prática nas descargas dos esgotos, 1929, etc., sem aludir aos numerosos estudos específicos sobre saneamento de cidades brasileiras, tais como Paraíba do Norte, São Leopoldo, Uruguaiana, São Gabriel, Iraí, Alegrete, Pelotas, Curitiba, Uberaba, Aracaju, Salvador, Poços de Caldas, Teófilo Otoni, Maceió, Fortaleza, etc.

Seus relatórios e pareceres, livros de estudos, muitos deles com sugestões novas e teorias inéditas, deram a SATURNINO DE BRITO largo conceito além das fronteiras de sua pátria. No relatório sobre as obras de Baturité, em 1892, apresenta sugestões interessantes sobre as secas nordestinas, ao mesmo tempo que expõe a teoria de caber ao Estado o direito de proteger, em corte de justiça, os recursos naturais do País, em mãos de particulares, e de cuja falta possam provir males para a coletividade. Esta doutrina, aplicada ao caso das florestas, foi posteriormente lançada nos Estados Unidos, como novidade, sendo aceita pelos tribunais daquela nação. Na Inglaterra, tiveram repercussão os trabalhos do ilustre brasileiro, dedicando-lhes atenção reputados técnicos ingleses. Nos anais de "The Institution of Civil Engineers", seu nome é tratado com grande respeito e acatamento. Na indústria britânica, utilizaram-se inventos seus, introduzindo-se modificações em padrões antigos. Ainda na Inglaterra, permitiu o engenheiro brasileiro que os seus aparelhos de lavagens automáticas de esgotos se patenteassem no uso exclusivo da "Liga de Tuberculose", sem prejuízo do uso livre no Brasil. Peças de invenção sua, ou por ele utilizadas, figuram no catálogo das grandes empresas de serviços sanitários ingleses, que igualmente citam exemplos de suas felizes aplicações.

Os círculos técnicos da França acolheram igualmente com grande relêvo os trabalhos de SATURNINO DE BRITO, considerados originais na Enciclopédia de BROUARDEL — *Traité d'Hygiène*. Aí também figura sua classificação de esgotos com dois sistemas de sua invenção, puramente brasileiros. O *Traité de Technique Sanitaire*, de F. PUTZEYS e F. SCHOOLS, na edição de 1925, refere-se aos trabalhos do engenheiro patricio, considerando-lhes a grande importância no urbanismo moderno. Cabe destacar ainda que o operoso engenheiro patricio colaborou em várias revistas francesas com escritos e idéias originais.

Na França, teve premiado, com a "Menção de Higiene", o seu livro *Le Tracé Sanitaire des Villes*, cujo prefácio foi escrito pelo Dr. EM. IMBEAUX, o maior engenheiro-médico higienista da Europa, autor de numerosas publicações técnicas. IMBEAUX coloca o engenheiro brasileiro entre os higienistas mundiais que lhe levaram colaboração.

No livro citado, SATURNINO DE BRITO estuda o traçado racional das cidades, com a consideração simultânea e indispensável do problema de escoamento sanitário e pluvial. Foi esta obra que lhe deu as insígnias da Legião de Honra da França, por serviços prestados à humanidade.

Vários técnicos europeus trataram do livro *Le Tracé Sanitaire des Villes*, considerando principalmente as idéias novas e as noções originais por ele apresentadas. Assim se manifestaram, entre outros, M. J. BÉRGERON, BECHMANN, LIDY, REIGNARD, MOULEC, todos salientando o valor da obra.

A 10 de março de 1929, faleceu FRANCISCO SATURNINO RODRIGUES DE BRITO, deixando, com o seu nome, fecunda vida de realizações em benefício da coletividade, através, particularmente, de suas obras de higienização e urbanismo. Além das obras a que já aludimos, escreveu também *Sanitary Works — Anti-siphoning Traps and Grease Traps*, publicada em Londres.

Em 1943, o Ministério da Educação e Saúde deu começo à publicação das Obras Completas de Saturnino de Brito, no total de 24 volumes. Dêles constam estudos gerais sobre esgotos, abastecimento d'água, engenharia sanitária, urbanismo, economia, sociologia, moral, além de projetos e relatórios, memórias, pareceres, etc.

O PROBLEMA DO MUNICÍPIO NA FEDERAÇÃO BRASILEIRA

AGIRAM com prudência e sabedoria os constituintes de 46, acolhendo e consagrando a cruzada municipalista, pois "facultaram aos Municípios recursos mais amplos para o desempenho das suas tarefas de unidade de governo, a mais próxima do povo", assegurando, ao mesmo tempo, a sua autonomia.

Inscrevendo na Carta Magna vigente os princípios de nova discriminação de rendas, iniciaram, decididamente, a marcha para a revitalização das comunas do interior.

Não será ousado afirmar que existe um sentido de verdadeira revolução municipalista na Constituição de 46, de vez que em tôda sua estrutura jurídica é, por certo, a inovação de que mais acentuadas consequências políticas decorrerão para os anos futuros de nosso País.

Amparada por sábia legislação complementar, ora em estudos, essa nova diretriz propiciará aos Municípios, muito em breve, os primeiros e reais resultados da corajosa e decidida atitude dos legisladores de 46.

A AUTONOMIA MUNICIPAL

Não era bastante, entretanto, que êles se batessem pela autonomia política dos Municípios.

A autonomia municipal só se completará quando, a par da sua expressão política — princípio do nosso sistema democrático —, se torne efetiva uma correlata autonomia financeira. Porque, do contrário, teremos uma liberdade política fictícia, mascarando apenas a real escravidão financeira, e concorrendo para o descrédito e a desmoralização das instituições democráticas. "A autonomia política sem efetiva base econômica é mera ficção jurídica."

O Município, face às outras órbitas de Governo federal e estadual, dados os recursos mínimos de que dispõe, estará em permanente situação de inferioridade, suscitando um desequilíbrio de forças, uma crise no metabolismo do organismo nacional, que tem sido, talvez, o maior obstáculo ao desenvolvimento das possibilidades de nosso País.

Homem do interior, sentindo muitas vezes, na própria carne, as consequências funestas do pauperismo sertanejo, posso e devo dizer, bem alto, da trágica situação das decantadas "fontes vivas da nacionalidade". Nelas, há falta de tudo, exceto de miséria. Desta, há sobra, há demasia.

A política estadualista, medida pela capacidade sugadora do fisco, permanece ausente ou quase, no tocante ao cumprimento de seus deveres assistenciais para com as populações da nossa hinterlândia.

Os Municípios não podem satisfazer, isolados e abandonados, aos reclamos e aspirações mínimas de seu povo. Assistem, impotentes, à fuga desesperada dos que buscam, na ilusão das Capitais, um lenitivo, uma esperança de dias melhores.

Esse desfalque, essa constante sangria do seu elemento humano, em quantidade e em qualidade, vem agravar o processo de desagregação e degenerescência.

Ao despovoamento do interior contra-põe-se, como fatalidade inexorável, a superpopulação das capitais.

Dois graves e profundos erros que nossa incúria tem cultivado, e a política, excessivamente estadualista, faz crescer dia a dia.

Surge, assim a "civilização de fachada", tantas vezes denunciada pelos nossos pensadores políticos, maiormente por ALBERTO TORRES.

Capitais engalanadas por arranha-céus, enriquecendo meia dúzia de afortunados e apadrinhados, embasbacando a retina apressada dos turistas, verdadeiro escárneo ao interior esquecido, taperizado, sem fontes de estímulo, sem estabilidade econômica, não contando os seus Municípios com rendas suficientes para os serviços públicos mais elementares e indispensáveis, como sejam, por exemplo, os de água e esgotos.

Daí um grave desajustamento econômico, daí a crise de produção em que nos debatem, daí o atraso de nossas populações rurais e a debilidade das nossas práticas e costumes políticos com referência ao ideal democrático.

A campanha municipalista se faz necessária porque construtiva, de vez que propugna o fortalecimento econômico das comunas do Interior.

Neste conclave nacional em que se alinham as forças políticas municipais do P. S.D., é preciso que se imprima um rumo decididamente municipalista à nossa agremiação. Porque "reformar a vida municipal, ponto de partida para a organização nacional", dando-lhe base econômica, é um programa que condensa tôdas as aspirações e todos os ideais da grande maioria do povo brasileiro.

O PRESIDENTE MUNICIPALISTA

Bem compreendeu o Presidente EURICO DUTRA quando, em mensagem aos representantes do povo, na abertura do Parlamento, no corrente ano, se estendeu longamente sobre o problema dos Municípios.

Abordando o magno assunto, teceu comentários sobre a reorganização das células políticas primárias, a reforma da vida municipal, representativa "do esforço pela organização nacional, causa, como nenhuma, digna de inspirar o entusiasmo das novas gerações".

Em sua oração de Recife, respondendo ao Governador BARBOSA LIMA SOBRINHO, de novo falou sobre a necessidade urgente de tornar efetivas as medidas consagradas pelos constituintes de 46, em benefício do Município.

A campanha municipalista conquista, assim, um grande adepto que é o primeiro magistrado da Nação.

Nem poderia ser outra a atitude de S. Ex.^a. Pugnando pelo incremento da produção, teria que começar apelando para a revitalização do Município. Porque não se consegue aumentar riquezas em Municípios depauperados, esgotados e desprezados.

Urge salvar, primeiramente, essa grande e incommensurável riqueza que é o nosso Interior, dando-lhe condições favoráveis para o soerguimento da sua capacidade criadora.

OS BENEFÍCIOS DE UMA CAMPANHA

O esforço municipalista de 1946 deu um resultado, além da reconquista da autonomia política, quatro benefícios de ordem financeira:

a) a totalidade do imposto de indústrias e profissões, do qual 50% pertenciam ainda ao Estado;

b) entrega pela União aos Municípios de 10% do total que arrecadar do imposto de renda, feita a distribuição em partes iguais e aplicando-se, pelo menos, metade da importância em benefícios de ordem rural;

c) devolução pelo Estado ao Município, e anualmente, de 30% do excedente da arrecadação estadual, salvo a do imposto de exportação, sobre o total das rendas locais;

d) quando a União e os Estados criarem novos tributos, além dos facultados pela Constituição, deverão entregar aos Municípios,

onde se tiver realizado a cobrança, 40% da arrecadação.

Estes, os resultados da batalha municipalista na Constituição de 46. E' muito pouco ainda. Uma gota d'água no oceano da miséria municipal.

Tenho fé que na primeira e próxima revisão constitucional a idéia municipalista conquistará todos os legisladores. Então, dar-se-á ao Município o que lhe é devido: — o direito de viver.

NOSSA BANDEIRA

No programa do Partido Social Democrático, existe uma lacuna que deve ser preenchida. Partido eminentemente popular, radicado em todos os Municípios do Brasil, contando nas suas fileiras os mais ardorosos combatentes da grande campanha, não é justo que continue ausente do seu programa a causa municipalista.

O que venho propor à egrégia Convenção Nacional do P.S.D. é o preenchimento dessa lacuna.

A juízo da douta comissão de teses, e onde couber, a nossa sugestão é no sentido de se incluir no programa do P.S.D. este postulado:

"Autonomia política dos Municípios com base econômica, pugnando pelo crescente reavivamento de suas finanças, revitalizando a vida municipal, ponto de partida para a organização nacional."

Com este ato de fé municipalista, o P.S.D. se arraigará, cada vez mais, no coração dos filhos do sertão, dêsse brasileiro bom e trabalhador, mas esquecido e desamparado, cujo destino é um desafio à capacidade do pessoal dirigente de nossa Pátria.

Cumpre que o nosso partido vá até às raízes da vida nacional, batalhando pelo engrandecimento econômico dos Municípios, único meio de colocá-los à altura de suas responsabilidades para com o regime democrático e de torná-los instrumentos do progresso material e moral de nosso bem amado Brasil.

NOVELLI JUNIOR *

(Da Associação Brasileira de Municípios)

* (Tese apresentada na Convenção Nacional do Partido Social Democrático, durante uma de suas reuniões plenárias.)

CATECISMO MUNICIPAL

Cidadãos e Patrícios:

O abaixo assinado vem trazer ao vosso conhecimento o plano adotado para se fazer feliz a Pátria e o Município, que a representa em ponto pequeno.

A longa prática e experiência dos negócios públicos, o fato de haver por muitos anos ocupado a posição de representante do povo nos Congressos do Estado e da União, deram em resultado a certeza adquirida de que a política, exercida e posta em ação com os meios atuais, não fará mais do que fomentar ódios na família brasileira, que fica desunida e enfraquecida, justamente quando se fazem vir grandes correntes de imigrantes assalariados.

Por tóda a parte, a política deixa de ser a arte de governar os homens, para se transformar em arte de os iludir.

O patriotismo, que vos há aconselhado e guiado, é, assim, duramente ferido, porque esforços, dedicação, lealdade e pureza de sentimentos são interpretados de modo a produzirem males e deixarem lutas nas quais os princípios, como os homens, são sacrificados a estéreis paixões, que não duvidam de se unir aos elementos antagonísticos à República, que deve ser, como a pátria, nossa Mãe comum, bondosa e idolatrada.

A vida municipal em tôdas as suas manifestações, seja para o governo local, seja para o governo do Estado e da União, é a única que pode chamar a si as atividades dispersas, as energias perdidas em illusórias defesas de princípios que, quando ligam

os homens às idéias, logo os têm acorrentados às paixões dos chefes, que centralizam a ação do governo que êles dirigem, e a dos amigos que êles amarram, tornando o governo de poucos ou da minoria uma força que arrasta a grande maioria do povo.

Deslocando o móvel das ações, é evidente que o centro de gravidade passará a ter em cada cidade uma influência permanente e benéfica, que se ligará aos outros centros por uma harmoniosa cooperação, de tal modo que a política, como profissão e meio de vida, terá forçosamente de desaparecer do País, e assim os males que ela produz.

Os Municípios elegem seus representantes. Cada cidade enviará ao Congresso um dos vereadores, que será o legislador a quem incumbe tomar contas e fazer leis. Uma vez eleitos, êstes representantes dos Municípios, reunidos na Capital do Estado, elegerão dentre si 8 em cada Estado. Dêstes, 3 serão escolhidos para irem representar o Estado, e 5 para representarem os Municípios e o Povo.

É indispensável que, na Capital da União, os representantes dos Estados e dos Municípios se reúnam, a fim de substituírem os atuais Deputados e Senadores, — nomes gastos e já incompatíveis com a paz e a ordem, pois que a experiência os tem feito reagentes delas.

Dêste modo, os representantes dos Municípios e dos Estados trazem, nos seus mandatos, o programa a seguir.

PROCESSO hábil de mensuração da evolução social, ou política, de um país, reside na comparação entre duas épocas, cada qual apresentada em função dos seus fatores positivos e negativos. Do cotejo exsurgirá, de maneira inquestionável, a realidade do progresso, do estacionamento, ou do regresso, que pode até, para melhor expressão, ser traduzida num índice. Adotado êsse processo, será interessante medir a evolução do municipalismo no Brasil, tomando como pontos de referência a atualidade e a fase imediata à proclamação da República.

Subsidio valioso à compreensão do pensamento municipalista, há cinqüenta anos, é dado pelo Catecismo Municipal (Propaganda em favor da autonomia dos Municípios), de autoria do Dr. DOMINGOS JAGUARIBE, publicado em São Paulo, em 1896, impresso na tipografia de O Município, e oferecido às Câmaras Municipais dos Estados Unidos do Brasil.

Defendendo com ardor incomum a autonomia municipal, o A. chega a conclusões sobremaneira interessantes, expondo atos e fatos que estariam a aconselhar substancial mudança nas relações do Município com os Estados e a União. A idéia básica que domina o sistema exposto pelo Dr. DOMINGOS JAGUARIBE consiste em que aos Municípios, através de seus representantes, deve caber a direção efetiva da vida nacional. A política, como profissão, eis, a seu ver, o grande mal responsável pela prematura decadência das instituições republicanas.

Surpreende e — por que não dizê-lo? — desconcerta, não apenas a variedade dos problemas e soluções propostas no Catecismo, mas, sobretudo a atualidade de certos temas, que, como no passado, continuam a desafiar o esforço, a inteligência e o patriotismo dos dirigentes.

Ressalvada a parte naturalmente já superada pela realidade presente, o Catecismo Municipal, aqui reproduzido por inteiro, pode ser considerado um verdadeiro breviário do municipalismo no Brasil.

Como o fim do Governo Municipal é a descentralização, convém que, após cada dois anos, os eleitos fiquem incompatíveis, a fim de sempre se renovar e tornar intenso o doce sentimento do dever cívico que eles encerram.

Tornando-se efetiva a incompatibilidade, após cada dois anos, conseguir-se-á retirar as causas que perturbam o progresso, que os chefes atraem para o centro. A concentração das melhores atividades, que só se escudam no poder centralizador, atrofia os Municípios, porque os mais distintos filhos do interior dos Estados fogem dos Municípios para se perderem nas Capitais.

Só os Municípios poderão ensinar o caminho pelo qual se pode governar, e praticar o governo do povo pelo povo.

O ideal dos revolucionários de 89 não foi realizado, e os benefícios da Revolução Francesa ficaram abafados. O povo, alargando a esfera do governo que estava concentrado nas mãos dos déspotas, fará que a democracia tenha raízes sólidas em todos os Municípios.

Enquanto o chefe do poder fôr o chefe do partido, os homens viverão divididos em partidas humanas.

Organizando o Partido Republicano Municipal, teremos levado a luz nas trevas da política, e ela iluminará os espíritos para que cada homem possa vir a ser o obreiro de sua própria fortuna, certo de que não trabalha para vir a ser político ou agente do poder central; mas, sim, como patriota, ou agente consciente do Município onde mora.

A Capital deixará de absorver os talentos e de inutilizar os moços que para lá vão, porque a vida do interior, no regime atual, não tem atrativos.

Os governos passados, fazendo que a agricultura ficasse desonrada, porque lhe deram o braço escravo e o imigrante assalariado, produziam esta anomalia: aquêles que aprendem e ficam instruídos, quer na Agronomia, quer nas profissões liberais, ficam sem meios de vida!

A concorrência das profissões científicas anula os esforços dos homens mais capazes para as lutas da vida.

Ora, é forçoso confessar que, se a virtude e o saber devem produzir a educação, é errônea aquela que, dando instrução, a enche de ilusões e seduções que arrastam os homens para a carreira política, na qual o único mérito consiste em obedecer sempre com os olhos fixos para o farol central que a domina. E' um cativo ilustrado, como no tempo dos gregos.

Que de males, que de falta de recursos não atormentam os moços pobres, que, saindo com seus diplomas, só podem ganhar a vida tornando-se instrumentos dos chefes!

Os professôres, a quem incumbe a educação dos moços, têm que se humilhar para viver sob a proteção de ignorantes chefes.

Se o regime municipal fôr o adotado, os ministros passarão a ser os diretores das Secretarias, e os representantes do povo terão justa satisfação em viver no lugar onde moram.

O interior florescerá e o valor de cada Estado se medirá pelo valor dos Municípios.

A riqueza não mais virá a ser o apanágio das preferências e os chefes não passarão de guias e conselheiros, porque a ação civilizadora do Município não delega os poderes a um só indivíduo. Desaparecerão o mandão, tipo que é irrisório no regime democrático, as chapas, a escolha de delegados de polícia para as localidades; não mais será permitida a individualização de uma personalidade, em nome da República, servindo de capa para ocultar os defeitos. E' preciso, sim, irradiar sempre a verdade, que, estando em tôda parte, não possa ficar, entretanto, só, em parte alguma.

Portanto, o regime municipal quer a descentralização da força, quer a polícia local, quer que as rendas que saem do solo do Município lhe pertençam, quer a abolição do impôsto de exportação, quer as autoridades eleitas, quer os seus magistrados eleitos de um corpo e pessoal escolhido em todo o Estado, com habilitações especiais e adquiridas, quer que assim como o impôsto recaia sôbre a fortuna de cada cidadão, também o Município concorra para os cofres do Estado na mesma proporção, e assim tenha sempre êste o maior escrúpulo no emprêgo do dinheiro, que sai do povo e deve animar os lugares novos, o povoamento do solo, tal como as águas que são evaporadas e voltam à terra em forma de chuva, para produzirem a fertilidade.

Dr. DOMINGOS JAGUARIBE.

São Paulo, janeiro de 1896.

*
* *

CATECISMO MUNICIPAL

— Que é o Município?

— É o Estado em ponto pequeno, é a base da organização social.

— Que é preciso para que a vida do Município seja próspera e feliz?

— É necessário que cada cidadão se compenetre dos seus deveres cívicos, e que as eleições sejam puras, que o respeito o mais absoluto seja tributado aos poderes constituídos, a fim de o sistema atuar em todos os organismos, do mesmo modo que a saúde atua no corpo.

— Qual o melhor modo de obter o voto independente?

— É preciso que o eleitor vote livremente, escrevendo sua cédula com inteira liberdade.

— O voto por escrutínio secreto é melhor?

— É o que melhor garante a independência do eleitor. Grande em sua ação civilizadora, o voto livre e espontâneo o é também na ordem moral e nas leis, que precisam ser o reflexo do justo e do honesto.

— Qual o melhor sistema eleitoral?

— É aquêlê que tiver por base o governo municipal, fazendo-se uma só eleição de três em três anos. Quanto mais simples e moralizador fôr o voto, tanto melhor, porque na sua

singeleza a vida municipal encerra tôda a sabedoria do govêrno dos homens.

— O regime municipal é incompatível com as monarquias?

— Sim, porque, tendo por fim a descentralização, arruína pela base aquêlê sistema, que visa ao govêrno de um só homem. Acresce que, para gozar dos benefícios da vida municipal, é preciso que seja adotada a forma eleitoral, que aquêlê sistema não comporta.

— Como poderá o regime municipal influir para o govêrno da União?

— Muito simplesmente, fazendo que a vida passe do centro para a periferia dos Estados. Para êsse fim os Muncípios das cidades elegem os seus vereadores, que em cada cidade escolhem um dos eleitos para ir à Capital, a fim de fazer as leis e os orçamentos; os eleitos reunidos escolherão oito representantes, sendo três para representarem os Estados e cinco para representarem o povo ou os Muncípios.

— Êste sistema acaba com os congressos políticos?

— Sim, porque são inúteis. Organizados sob a influência dos chefes dos partidos nas Capitais, desenvolvem o fermento de paixões e ódios, ficando sacrificado o bem público no meio de influências perturbadoras que os chefes alimentam. Nunca se deve permitir que a política como profissão e meio de vida seja o apanágio do cidadão e a desgraça da pátria.

— A política não é a arte de governar os homens?

— Não, é a arte de enganar.

— Como podem os vereadores fazer as leis?

— Reunindo-se os representantes das cidades na Capital, estudarão, em sessões repetidas todos os anos, em tempo certo, quais as reformas que forem necessárias, e, depois de votações, as leis serão promulgadas pelo Presidente do Estado.

— Com tal sistema, que papel representam os ministros atuais?

— Êstes devem desaparecer, porque os ministros serão sempre os diretores das secretarias, que nelas permanecerão como empregados públicos que ficam sendo, enquanto procederem bem.

— Neste caso ficam suprimidos os ministérios?

— Não. Pelo contrário: cada secretaria deve ter o seu diretor permanente, que, na prática dos negócios, se habilita a dar as informações precisas e a apresentar relatórios conscienciosos.

— Não há duas Câmaras nos Estados?

— Não. Uma só assembléia composta dos representantes dos Muncípios é o quanto basta, porque cada cidade, tendo um representante, que comparecerá à Assembléia, tem assim o dever de providenciar para que os interesses do seu Muncípio fiquem todos cuidadosamente regulados, e é da soma dêstes interesses que provém a importância do Estado.

— Que nome deve ter esta Assembléia?

— Assembléia dos Muncípios. Os ve-

readores, nas cidades, farão a Assembléia das cidades.

— Qual o tempo de duração para as Assembléias e para os eleitos?

— O período dos trabalhos deve durar quatro meses na União e três nos Estados. Convém que os eleitos sejam incompatíveis, após cada três anos, visto que é preciso que nenhum cidadão faça profissão de ser político. Renovado o pessoal, lucra o Estado e também os Muncípios, que podem renovar de três em três anos os seus eleitos.

— Como se farão as leis e os orçamentos do govêrno da União?

— Uma vez eleitos, os representantes dos Muncípios, ou do povo, e reunidos na Capital do Estado, escolherão, por votação nominal e por maioria, oito representantes dentre si. Dêstes, três devem ser escolhidos para ir à Capital do Brasil representar o Estado, e cinco irão representar os Muncípios e o povo.

— Então há duas Assembléias na União?

— Sim, porque aí os interesses são dos Estados e do povo, ao passo que, no Estado, os representantes do povo são os próprios representantes do Estado.

— Como se fará quando faltar algum dos representantes eleitos?

— Sendo obrigatório o comparecimento e o tempo do mandato, segue-se que os eleitos que não comparecerem e não justificarem plenamente a causa do não comparecimento, durante 30 dias, terão assim indicado que resignam aos seus lugares, e, neste caso, os Muncípios elegerão outros, se a ausência fôr no Estado, e se fôr na Capital da União, o Congresso estadual indicará outro.

— Que nome deve ter o partido que trabalha para obter estas reformas?

— Partido Republicano Municipal.

— Então êste partido é oposto ao partido Republicano Federal?

— Sim, porque êsse tende à centralização, à concentração e absorção das influências do Muncípio, à designação dos candidatos, à organização dos diretórios tirânicos e intransigentes. Tal sistema faz que a vida do País se concentre nas Capitais, que tudo absorvem, tornando, enfim, nulas as vantagens do regime republicano, que nasceu e se desenvolveu para conquistar a autonomia e garantir a liberdade.

— Em que pode diferir êste Partido Republicano Municipal dos outros?

— O Partido Republicano Municipal não tem chefes nas Capitais, porque não precisa de personalizar-se em um só homem, ao passo que o outro precisa, e assim obriga os seus adeptos a fazerem política pessoal, fonte fecunda de paixões.

— Então o Partido Republicano Municipal não faz politicagem?

— Jamais. Cuidando de servir e engrandecer os Muncípios, êle tende a libertá-los de todo jugo e influência estranha. Sua missão civilizadora emancipa o homem dos preconceitos, não alimenta pretensões pessoais, porque combate a política como profissão e meio de vida, sendo um dever

cívico o servir desinteressadamente o lugar onde se vive e se deseja ser feliz.

— Como poderá haver rendas para se poder manter um Município?

— Agindo-se para que haja harmoniosa cooperação dos impostos, de modo que, enquanto êsses não se basearem sòmente na renda de cada um, tenha cada Município as rendas provenientes do impòsto de transmissão de propriedade, predial e de exportação. Conforme a importância de suas rendas, serão tributados de modo a entregarem ao governo do Estado a parte que lhes couber nesta contribuição obrigatória e equitativa.

— Qual o modo de se manter a força policial do Estado?

— Esta força deve desaparecer, havendo uma polícia criada para cada Município, que, autônomo, elegerá as suas autoridades. Organizada a força à custa das rendas dos Municípios, como se faz atualmente, o Estado não faz mais do que exercer um poder ditatorial que, sob o nome de força pública, intervém nas localidades, perturba a paz e promove brigas, excitando entre as praças do exército da União e da polícia dos Estados, um ódio, que é explorado sempre pela política para gerar boatos e perturbar a paz.

— Mas, sendo desigual a renda de cada Município, podem uns prejudicar aos outros?

— Jamais, porque, assim como não se pode dar às crianças a mesma autonomia que aos homens, também a restrição à liberdade de cada Município seria um jugo impróprio do sistema, que tira sua razão de ser desta mesma liberdade. Assim as Vilas procurarão aumentar as suas casas e a população, de modo que, quando elas atingirem importância real, que a lei regulará até que possam passar a ser Cidades, podem ter independência, e tomarão a si o encargo de se governar.

— O Partido Republicano Municipal deve pleitear as eleições de Deputados e Senadores?

— Enquanto não se conseguir realizar o programa municipal, é preferível a abstenção, porque ela tende à dissolução desta política que tem arruinado o Brasil e as Nações da América. E' preciso que a abnegação se torne uma qualidade política do cidadão, do mesmo modo que a virtude o é para se ser juiz.

— Então o Partido Republicano Municipal ensina a moral na política?

— Sim, porque a moral seguida por todos é a que nivela a nação e o homem a que ela pertence.

— Combatendo a política e os políticos de profissão, pode o novo partido adotar as idéias parlamentaristas?

— Não. Mas, entretanto, estas não são incompatíveis com os Republicanos Municipais, porque o parlamentarismo dissolve o presidencialismo, do mesmo modo que o municipalismo dissolve aquêle. Donde se segue que aquêles que se filiam ao partido parlamentarista podem, em boa fé, ficar no novo partido, se realmente tiverem por fim chegar a resultados que garantam o triunfo do sistema. E' preciso, porém, não pleitear

as eleições de Deputados e Senadores, porque o Partido Republicano Municipal desmentiria a sua missão, e cairia na cilada de ser arrastado pelos que só almejam o poder.

— Então, como poderia êle vir a triunfar sem ter Deputados que votem por tais idéias?

— Fazendo a propaganda dentro da lei, respeitando do modo mais soberano as leis feitas pelos eleitos para tal fim e os poderes constituídos, porém trabalhando sem tréguas para que as Municipalidades se organizem sob o regime da autonomia municipal, cuja ação é benéfica e civilizadora. Quando estas Municipalidades formarem maioria, adotando êste sistema, elas representarão, a fim de se convocar uma Constituinte, e aí a mesma influência que tiver conseguido atestar o voto da maioria do Estado, terá também obrigado os eleitos da ocasião a se manifestarem em favor da convocação da Constituinte.

— Mas a política, que alimenta os eleitos para as duas Câmaras, não conseguirá que tais eleitos aceitem as representações das Câmaras Municipais, como expressão do voto popular?

— Nesse caso, os Municípios, unidos, procederão de acòrdo para pleitearem as eleições, com o único fim de fazer a reforma da Constituição, se não fôr possível obter com a Constituição votada o triunfo das idéias do novo partido.

— Qual é a vantagem dêsse novo partido?

— É que, com essas novas idéias, os homens não poderão mais enganar-se, nem serem enganados pelos outros homens, na ciência de governá-los, visto que a política, que é definida — arte de governar os homens, — está transformada em arte de enganá-los. O Partido Municipal não alimenta ódios e paixões, tendo de levar a vida do cidadão e do Município pelo caminho do dever e do progresso; quanto mais se aproximarem êstes dois têrmos de comparação, mais dignos ficam sendo os seus operários, que todos, afinal, se ficam conhecendo, o que é justamente o contrário na política centralizadora dos partidos existentes.

— A vida municipal é a única digna dos povos livres?

— Sim, porque a Comuna agrega o cidadão, a política o desune. Aquela é a mãe carinhosa que educa os filhos, esta é um jôgo que arruína a saúde, a fortuna, a paz e a felicidade. A vida municipal eleva a consciência do homem, e o faz amar a terra natal, promove o bem-estar daqueles que vivem na localidade e a ela dedicam tôdas as suas energias, ligando a sorte do Município pelos laços indissolúveis do amor.

— A federação da República deve imitar a federação dos Municípios?

— Sim, porque os indivíduos que obedecem a um tal sistema são "ipso facto" obrigados a se ajudar. Êste auxílio parte da família para a sociedade. Daí se deve reconhecer a necessidade de auxílio para os bancos, cuja organização do capital deve

ser um símile da organização da família e da federação.

— Mas, em tal sistema não há representação das minorias?

— Sim, e do modo mais verdadeiro e digno, porque, sendo livres as eleições municipais, é certo que em muitos Municípios deve haver maioria a favor das idéias da situação dominante, mas em alguns, estas idéias, estando em minoria no Estado, são sustentadas, entretanto, pela grande maioria dos que assim pensam. Ora, como cada Município de cidade manda um representante para a Capital do Estado, êste representante é tirado dos que estão em minoria. Êstes representantes das minorias podem escolher o seu delegado para ir à Capital da União representar os Municípios, e esta será a verdadeira representação das minorias.

— Os monarquistas podem abraçar o regime municipal como programa?

— Sem dúvida, porque seria confessar, se fizessem o contrário, que deixam voluntariamente a causa do povo e da civilização, que no regime democrático reside no Município, preferindo a absorção destes núcleos de resistência para os entregar ao poder centralizador de um só homem.

— Mas a monarquia pode governar com a mais completa liberdade do voto e autonomia municipal?

— E' difícil, porque, quando a liberdade procura representar-se em uma só individualidade, o poder que se concentra se engrandece à custa dos que lhe concedem a força e autoridade. Entretanto, um povo pode ser melhor governado por um só, isso se pode dar tanto com um rei, como com um presidente; dependendo, porém, da índole e da educação do povo a preferência. Verifica-se que o poder de um rei só se compreende com a majestade das dinastias, o que é incompatível, como já vimos, com a democracia e a descentralização, que reduziria o rei a uma personagem privilegiada e odienta.

— O govêrno temporário é o melhor?

— Sem dúvida, porque é o que melhor serve às necessidades de uma nação que sabe governar-se.

— Por que é que se diz "nação que sabe governar-se"?

— Porque, quando o país não goza da paz, quando o descrédito abate o valor do dinheiro, quando as dívidas e os jogos constituem um estado permanente, a nação está em vésperas da anarquia e o despotismo aparece como uma necessidade para a dominar.

— O Município deve ter uma constituição uniforme?

— Não, porque variam as suas condições de vida; entretanto, a uniformidade deve existir no modo de votar, de eleger autoridades, de fazer as leis sôbre os empréstimos, cabendo sempre ao Município a gestão de seus próprios negócios.

— Qual é o melhor modo de votar?

— Os candidatos devem escrever seus nomes em um livro, quinze dias antes da eleição. Os seus nomes devem ser publicados em listas que têm, adiante dos nomes,

pequenos círculos em branco. Tôdas as listas são completamente iguais e os envelopes, também. Cada lugar onde se faz eleição deve ter divisões feitas, de modo que o eleitor que vai escrever sua cédula não é absolutamente visto por ninguém, podendo sair para ir diretamente colocar na urna a sua cédula, depois de ter enchido o círculo que fica em frente ao nome que preferir escolher. Por exemplo:

Dr. JAGUARIBE O
PEDRO PAULO O
PRUDENTE DE MORAIS ●
SALDANHA MARINHO O

O eleitor deixa cheio o círculo do seu candidato ou dos candidatos correspondentes. No caso atual o voto recaiu no Dr. PRUDENTE.

— Pode o eleitor então encher tôdas as listas de modo a se ignorar em quem votou?

— Tais listas serão anuladas, desde que excedam do número dos eleitos.

— Como se fará a apuração?

— Os mesários têm de ser designados de véspera, e, quando não o fizerem, serão tirados por sorte, dando cada partido dez nomes. A lei dará instruções para que um dos vereadores presida a esta reunião, e quando os eleitos não estiverem presentes, o que parecer mais velho será preferido. As falsificações das eleições devem ser consideradas como atos degradantes, e os que forem provados de tão feio crime serão processados pela autoridade local, sendo seu nome riscado da lista dos eleitores, além das penas da lei.

— O Município deve fazer as eleições em um só dia por todo o Estado?

— Sim, mas como a liberdade municipal não deve ser uma ficção e, sim, a consagração da justiça e do direito, se houver causa que impeça o Município de fazer a eleição no dia designado, os vereadores e os eleitores que devem conhecer as causas do impedimento, de véspera, farão bem notória esta razão, que só pode ser baseada em alguma peste ou epidemia reinante, nunca podendo ser preterida a eleição de modo a não se elegerem os vereadores dentro do prazo em que deve findar o mandato.

— Como se pode deixar um ato tão importante à mercê dos interessados?

— E' preferível que a Assembléia da Cidade decida o adiamento da eleição, nos casos indicados, a que tal ato fique afeto ao Presidente do Estado. Dêste modo se mantém o prestígio do Município e a sua autonomia.

— Quando o Estado quiser dominar alguma insurreição, ou combater inimigos que invadam o seu território, qual é o recurso que tem e deve empregar?

— Os Estados devem fazer que todos os cidadãos tomem parte nos exercícios militares, durante quinze dias, em cada ano, e será organizada uma reserva cujos batalhões devem obedecer ao apêlo do Presidente, nos casos previstos por lei.

— Mas então não há exército permanente nos Estados?

— Não, salvo se o pequeno exército da União estiver destacado no Estado, mediante aviso do Presidente da República, caso seja o Estado fronteira de nação vizinha, ou por circunstâncias imprevisíveis precise de ter em seu território o exército. Esta permanência só será admitida pelo Estado, se ela tiver um caráter provisório.

— Onde deve, então, permanecer o exército?

— O Governo deve designar, nos Estados mais favoráveis para as colônias militares, zonas que devem ser consideradas como território neutro, no qual a autoridade do Presidente da República se fará respeitada e reconhecida como a única, competente para os casos que tenham referência com a força pública.

— Como se deve fazer para que o exército tenha a disciplina e a força precisa para defender a pátria, quando em perigo?

— A este respeito, nada há para inventar-se e inovar, e o governo que fôr bem constituído seguirá as práticas do governo suíço, executando para as forças de reserva os mesmos meios que a Suíça emprega para com as suas.

— Que cumpre fazer para conseguir este resultado?

— Divulgar os meios empregados naquele país, formar associações patrióticas que promovam festas nacionais e municipais, ter presente ao espírito dos moços a história de cada localidade em que vivem, e considerar as festas nacionais e locais como as únicas dignas de serem aplaudidas e promovidas oficialmente pelos que estão de posse do mandato popular.

— Como se pode verificar que o sistema da autonomia municipal seja o único capaz de manter a República?

— Naturalmente, porque a liberdade cresce com as vantagens que o povo pode haurir no meio em que vive. Não se deve ter medo de dar a liberdade a quem dela precisa para vir a ser uma realidade. O contrário seria tutelar a ação do Município, sob o falso suposto de vir ser êle melhor governado.

— A história do Brasil tem tido exemplos capazes de regular êstes casos?

— Muitos. Em primeiro lugar, o poder municipal se engrandece; em segundo, terá o estímulo que é a fonte fecunda do sentimento altruístico dos que desejam consagrar-se ao serviço de seus concidadãos; em terceiro, retira o poder municipal das mãos do governo central; dêste modo, será sempre conservada a liberdade em nome da qual deve viver e crescer o Município.

— Mas estas declarações provam que temos tido exemplos de autonomia municipal?

— Sim, porque a Constituição que governou o Brasil foi o produto de um ato ditatorial do Imperador PEDRO I, que dissolveu a Constituinte e deu uma Constituição, que foi outorgada pelas Câmaras Municipais.

— Então, o regime municipal evita as revoluções?

— Sim, porque não dando o direito de apelar para o governo central, só de si têm que se queixar os Municípios, de modo que se convencerão logo que, assim como têm o júri que julga os crimes mais graves com os seus juizes soberanos, também é com êstes atos de autonomia que podem crescer ou ficar indignos da sua missão.

— Sem a autonomia municipal não pode haver progresso?

— Pode, mas para êle ser duradouro é preciso que tenha por base as regalias locais, do mesmo modo que uma árvore não cresce sem ter raízes próprias.

— Como se poderá fazer que a Municipalidade cresça e fique importante se ela não tiver recursos?

— Êstes recursos são frutos do progresso, do trabalho, da situação e da eleição das localidades, mas não se segue que por êsses elementos não serem iguais em tôda parte, o esforço, a antiguidade e atividade dos homens não os possam igualar e substituir e mesmo exceder em outras localidades que não têm tantas preferências.

— Isso quer dizer que a valia de uma Municipalidade provém da valia de seus municípios?

— Perfeitamente. Tanto que o voto de um cidadão se aumenta com a maior soma de responsabilidade que lhe é confiada. Assim, também o Município que se compenetrar de seus deveres imporá sua autoridade aos municípios, fará tributar cada cidadão para que o dinheiro seja empregado em benefícios locais, e não consentirá que o egoísmo seja a mola dos atos de ninguém. Um cidadão usurário, um fazendeiro que enriquece sem nada dar à terra em que só êle prospera, é um dêstes tipos desprezíveis para o Município, e, portanto, inúteis.

— O Município tem, por conseguinte, o direito de fazer que todos se interessem pelo bem local?

— Sem dúvida, porque aquêles que vivem da desgraça alheia são mais miseráveis que os que morrem de fome. O acréscimo da liberdade individual trará a do próprio Município, que, promovendo o seu engrandecimento, trabalha para o do cidadão que coopera com êle a fim de se enriquecer.

— Para avaliar-se o efeito da ação municipal, qual deve ser a regra?

— E' preciso que não se dê a liberdade aos poucos, com medo de que usem mal dela. Não se deve iludir ninguém. A propriedade municipal não deve ser dirigida senão pelos eleitos do povo, visto que é, propriamente, a causa determinante da riqueza municipal. A representação jurídica dos que têm a missão de dirigir estas riquezas, deve obrigar apenas aos que têm ligações com elas.

— Mas se os eleitos doarem as terras e as riquezas municipais?

— Nestes casos, tais atos são nulos, porque as propriedades do Município não podem passar a pertencer a ninguém. Os monopólios devem ser banidos, e aquêles que entregam o Município ao monopólio dos que alcançam favores para explorar o povo

são verdadeiros criminosos. O povo, em tal caso, tem o direito da representação, do protesto e do "referendum."

— O regime municipal, como se pretende, com tanta autonomia local em lugares novos, só pode dar lugar a abusos, porque ensaia a tendência dos fracos e dos inexperientes?

— Parece, à primeira vista, que assim é, mas isto não se dá, porque as associações não são como os indivíduos, capazes de se escravizarem e de excederem os deveres que têm. Entre os eleitos do povo, há sempre alguns que reagem e tiram dos atos menos honestos o perigo de se realizarem (sic). A tutela seria uma injúria às Municipalidades, que, quando forem autônomas, serão sempre dignas.

— A Municipalidade é senhora exclusiva do seu patrimônio?

— Sem dúvida, nada pode ceder a ninguém.

— Mas para o empréstimo municipal é preciso a garantia dos bens, e a má gestão pode fazer que os bens passem ao credor?

— Isso não se pode dar, porque os bens são inalienáveis, e portanto só o credor pode ter a gestão, desfrutar o arrendamento. No caso em que os vereadores resolvem vender parte do território do Município, o "referendum" popular teria que dar esta autorização, e compreende-se que o povo não podia ceder senão uma parte dos tais bens, e então seriam estes outros patrimônios municipais, e dêste modo terão de ficar sob a responsabilidade dos eleitos.

— Como é que o Município deve desenvolver as suas rendas e promover a educação do povo?

— Naturalmente, criando escolas, porque não há efeito sem causa. A primeira e a mais útil para os adultos é a escola de agricultura prática, na qual os homens de trabalho aprendem a arar, a conhecer a riqueza das terras e os meios de corrigir os saiz que faltam, como se devem fazer as plantações, os enxertos e as multiplicações das plantas. A Municipalidade que não tiver uma área destinada para este fim não compreenderá as vantagens da cultura. O agrônomo é, portanto, um dos mais úteis títulos que se podem dar a um cidadão.

— Convém, então, que as escolas sejam transformadas, para dar títulos de outra espécie que aquêles que se concedem atualmente?

— Sem dúvida, porque as profissões literárias têm criado uma concorrência tal, que são os profissionais os maiores inimigos uns dos outros, e tanto os homens como as mulheres são vítimas desta educação que é a que enche de mais preconceitos e dá menos resultados.

— Convém então aos homens e às mulheres abraçarem as profissões do trabalho manual?

— E' indispensável a um país agrícola e industrial que sigam as profissões do trabalho os que progredem, porque os colonos que se enriquecem adotam estas profissões, e os brasileiros que não os imitam

ficarão em plano inferior, só lhes cabendo o papel de observador que se empobrece junto do trabalhador que se enriquece.

— Qual deve ser o meio prático de uma transformação tão radical?

— O Município deve criar impostos sôbre os lavradores e aplicá-los a estas escolas. Homens competentes farão conferências agrícolas ou comícios rurais em tôdas as localidades do Município. Promoverão os meios de se falar e conversar sôbre assuntos de interesse local, nunca da política, porque o lugar onde se conversa sôbre a vida alheia só produz a intriga. Convém que a vida desperte o interesse pelos melhoramentos locais, e assim os homens terão dado alta prova de compreensão de seu progresso. Um agrônomo em cada Município, tal deve ser o primeiro passo a dar-se. A Municipalidade deve conseguir os jornais agrícolas precisos para desenvolver o gôsto pelo estudo e trabalho. Um depósito de arados e muitos aradores em cada Município fazem mais benefício em um ano do que a influência de dez chefes políticos em dez anos.

— O Município deve então preferir os homens instruídos na agricultura aos bacharéis e médicos, que são os homens de letras que saem das nossas academias?

— Sem dúvida, porque estes advogados têm uma missão especial, que é defender os seus clientes, e, quando não há questões, inventam. Tal é a perturbação que se tem criado na vida local, que se diria que a sociedade, longe de trabalhar para o bem-estar, só procura demandas e questões. Diminuindo estes agentes, e proibindo que os não formados exerçam a profissão de advogados, ter-se-á dado, sem dúvida, o primeiro passo para a paz do Município.

— Mas os médicos são profissionais que têm por fim cuidar da saúde do cidadão?

— Assim deve ser, porém, é intuitivo que, se em um lugar houver vinte médicos, e se estes só adotarem para profissão o exercício da medicina, darão remédios de mais, porque sua profissão os obriga a receitar, e, daí, as moléstias imaginárias, e o perigo. A concorrência entre homens diplomados é a pior das ocupações, e só quem não conhecer o interior do Brasil ignorará o que é a intriga que provém do ódio dos oficiais do mesmo officio.

— Por estas respostas se deve concluir que a sociedade ganha em ter menos bacharéis e homens formados?

— E' verdade. Pela razão já dada, há necessidade de manter a vida para o fim a que se destina o homem. Ora, é claro que não pode haver tanta demanda para sustentar tanta gente, e também um homem que se forma não quer ser negociante, guarda-livros, caixeiro, e tem vergonha de ir lavar a terra e trabalhar por officio. Dêste modo, com seu título, perde a oportunidade de achar outras ocupações, quicá mais úteis e rendosas. Na Suíça, nos Estados Unidos, na Alemanha, na Bélgica, e na Inglaterra, os homens têm prazer em se fazerem trabalhadores, terem roupa para o trabalho e se confundirem com os operários. Aqui,

onde o clima é mais rigoroso, só se usa a roupa de casimira, e um homem formado tem vergonha de ser visto sem o seu paletó fino, e sem estar bem vestido, como se a vida fôsse um eterno dia de festa, única ocasião em que os homens mais experimentados, de outros países, aparecem vestidos com a correção dos nossos homens políticos e dos formados para a política.

— Mas vós dizeis formados para a política, quando esta não tem curso apropriado em nenhuma das academias?

— Isso não importa, porque o hábito de só fazer um cidadão ser considerado digno, se êle tiver tido posição política, obriga a todos a almejem êsse ideal. Daí resulta que se perde um tempo precioso em agradar aos chefes, e em alimentar uma pretensão latente, mas intensa, e como quem quer firmemente uma coisa acaba conseguindo, daí vem o mal. A vida se passa em um cenário corrompido, e a política como profissão e meio de vida faz a desgraça do Brasil.

— Mas como pode o País governar-se se não tiver políticos?

— E' êste o engano. Dizem que a liberdade é um bem, mas os que governam jamais querem que ela tenha a máxima expansão, e, tutelando-a, podem melhor manter as posições que ocupam, e das quais tiram os meios de dar empregos aos que são encarregados de tal tutela. O mesmo acontece com os políticos: êles se julgam indispensáveis. Mas no dia em que o Município só cuidar do seu progresso, só fizer uma eleição, só tiver que bendizer dos vereadores, só tiver a polícia local e não depender do centro, neste dia se reconhecerá que a sociedade fica mais bem governada, que êstes milhares de indivíduos que agitam a vida em um círculo vicioso, atrás de uma posição falsa, na qual, depois de muitos anos, só têm a esterilidade como farol, só então se conhecerá que a dedicação que falta à vida local sobra à vida social. Ora, o bem público exige que a valia de um país provenha da valia de seus concidadãos, e quando tanta gente se esteriliza, acotovelando-se para as altas posições, reconhece-se que as pequenas são mal dadas e que as altas também o são. O mérito fica oprimido, porque desconhece o caminho de subir, por seu próprio esforço. A intriga é o único meio de subir na carreira política. Sem ser político, o nome do cidadão fica esquecido, e os que dominam a situação do País mantêm êste sistema, porque é aquêle que melhor serve às conveniências próprias. Reconhece-se que o número dos que se arredam da política é dez vêzes maior do que aquêle dos que só para ela vivem. Resulta dêste fato que a minoria impõe a sua vontade, e a consequência desta situação produz a indiferença. A minoria, para se manter, fica cada vez mais intransigente, tem a força pública à sua disposição e os orçamentos também.

— Quereis dizer que a maioria deve então ficar política e derrotar a minoria?

— Não. E' preciso que se faça a pro-

paganda para alcançar a política municipal, que destruirá a outra, como a água que cobre a superfície por onde se derrama. E' preciso que se faça ver a causa do mal, e que dentro da lei se empregue o recurso da lei, que é o protesto, a representação e a ação. Que todos concorram às eleições municipais, e de Presidente da República e do Estado e não às outras, que fique bem forte a idéia da autonomia municipal, e que se faça propaganda contra os políticos de profissão.

FINS E FUNDAMENTOS DA DEMOCRACIA

— Qual é o maior perigo que pode correr o Governo Republicano?

— E' consentir que a democracia fique sem bases e que o jôgo se generalize entre o povo.

— Mas as loterias são permitidas pelas leis?

— Conforme. Se as Repúblicas são fracas e a corrupção domina, vê-se que são permitidas a título de proteger a pobreza, mas em tôda parte onde o povo tiver exata compreensão de seus deveres os jogos devem ser banidos, porque a força do governo democrático repousa na virtude, e dão provas de não a possuírem os que alimentam o jôgo à sombra das leis.

— Então, por quantos aspectos se podem considerar os perigos morais das democracias?

— Por dois. O primeiro provém da corrupção que o jôgo fortifica e ampara, resultando daí que a inferioridade moral dos cidadãos fica sempre enfraquecida: êles não podem ter a dureza precisa para reagir contra os vícios. O segundo é quando o excesso da liberdade degenera em anarquia.

— Mas em que é que vos baseais para dizer isso?

— Na observação e na história. Em Roma, quando o poder municipal foi absorvido pelos imperadores, o povo feria o gôzo e o jôgo ao trabalho, que ficou sendo partilha dos escravos. Quando o trabalho se avilta, o homem se amesquinha com êle.

— Por vosso sistema, os Municípios podem ficar enfraquecidos, porque não têm forças para resistir e fazer a guerra. Como hão de proceder quando forem provocados?

— Há engano na pergunta, porque o Estado, só, pode fazer a guerra, mas, havendo autonomia municipal, jamais esta se fará sem a consulta feita ao povo, que em seus comícios não votará a guerra, que é sempre injusta, porque força o homem a combater em pessoa, a cessar o trabalho, a despender as economias da Nação, a obrigar a criação de impostos, e êstes seriam perenes, se as guerras devessem ser sustentadas. O regime republicano só se pode basear na paz. As tempestades e os raios só podem partir dos déspotas, porque o povo tem nas democracias a própria origem da paz.

— Pode-se então pensar que, fazendo o povo contentar-se do pouco, abolindo-se os exércitos e acabando-se os jogos, êle fi-

cará entregue à vida do trabalho e do progresso?

— Sem dúvida alguma, visto que o espírito democrático não pode manter a idéia de categorias e classes, excitando o egoísmo nacional, no próprio regime que o origina, isto é, o seu trabalho não é como o dos monarquistas e aristocratas, em favor de um só. A democracia trabalha para a humanidade inteira.

— Que é que pensais sobre os amigos do regime parlamentar?

— Que estes homens só se preocupam de falar, e que é falando muito que julgam tornar-se úteis e alcançar o que pretendem. A este respeito, é preciso sempre considerar que os amigos das instituições municipais devem evitar o gosto pela retórica e ter sempre presente que só se devem ouvir aquêles que falam com o pensamento, isto é, que só dizem o que pensam com madureza, e o seu discurso só se baseia na virtude e na verdade. O orador de profissão é como o charlatão. Tem drogas para curar tôdas as moléstias incuráveis. Estas receitas só engordam aos que as receitam.

— Mas vós já tornastes saliente o valor da propaganda, e esta não se faz pela palavra?

— Sim, mas isso não exclui o que fica dito, porque é regra que de todos os venenos o pior é o do lisongeador. Este veneno tanto atua no coração dos déspotas, como no do povo. Embalando o poder com os cânticos da sereia, só se visa à posse do mesmo para desfrutar a força, em seu próprio proveito. É, portanto, um inimigo o político que faz profissão de orador popular. Lembremo-nos que, em Atenas, tudo dependia do povo, e o povo dependia da palavra.

— Como é que a condenais nas democracias?

— E' porque a retórica versátil é um dos flagelos da democracia. A democracia sem luzes é um flagelo.

— Dêste modo os eleitos do povo não tomarão o gosto pela discussão, e sem estas, as leis podem vir a ser defeituosas?

— Assim parece, mas é preciso não sòmente que se fale pouco e pense bem, como que não se conte jamais com as posições, como meio de vida. Os eleitos devem renovar seus mandatos todos os anos, se possível fôr, porque dêste modo os funcionários vivem sempre em sujeição digna, mas multiplica-se o número dos que podem alcançar as posições, universalizando-se o exercício dos deveres e nobilitando-se a missão do cidadão que se prepara para ser digno dela.

— Então, longe de se orgulharem do seu mandato, os eleitos devem cumpri-lo como um encargo?

— Nem tanto, nem tão pouco, porque, quando se sobe às honras, se deve ganhar pouco, e é provável que com esta base ninguém queira fazer da política uma profissão.

— Neste caso, entendeis que devem ganhar pouco os representantes do povo?

— Sem dúvida, porque êles ficariam satisfeitos com os grandes ordenados, e pro-

curariam demorar sua missão no interesse dos amigos. FRANKLIN se opôs, no Congresso Americano, a que jamais se dessem grandes subsídios aos eleitos. A experiência só tem confirmado a necessidade de voltar a este regime.

— Qual é a República que nos indicais para servir de exemplo?

— Atenas, na sociedade antiga, e a Suíça, na sociedade moderna.

— Qual é o ideal dos que querem a autonomia dos Municípios?

— E' o mesmo que, das democracias: a humanidade governando-se por seus próprios cidadãos no regime da igualdade e da liberdade.

— Qual deve ser a atitude do povo quando o Estado faz a guerra?

— Já respondemos, mas convém não esquecer as palavras do ilustre republicano MADISSON: "Uma milícia armada e exercitada é o mais forte baluarte da República. Sem exército permanente, a liberdade não pode estar em perigo e com grandes exércitos, ela não pode ficar em segurança."

— Pode haver democracia numa monarquia?

— Pode haver um homem capaz de guiar o povo para este ideal, mas a sucessão obriga o govêrno a cuidar das pessoas e destrói pela base a própria origem democrática. Só a liberdade e a igualdade podem servir de apoio à República, nunca devendo o cidadão esquecer-se de que todo aquêlle que cai nas mãos de um déspota se torna seu escravo, ainda que aí tenha entrado livre.

— O regime da autonomia exige os cargos eletivos?

— Naturalmente, mas isso não impede que os magistrados dos tribunais superiores sejam vitalícios, porque êles devem chegar a estas posições depois de haverem exercido os cargos da magistratura eletiva, e é preciso que a doutrina em que se baseia a justiça seja fiel e harmoniosamente interpretada. Para este fim, os magistrados podem melhor servir nas posições inamovíveis.

— Como se pode admitir magistrados vitalícios, quando os mais altos cargos da eleição têm pouca duração?

— Pela simples razão que faz que os altos funcionários do país, que têm a seu cargo o poder executivo, não devam pensar que o poder que lhe foi dado tenha duração além daquela que o eleitor pode pensar em que se execute um abuso. A desconfiança deve ser corolário da democracia e um corretivo às tendências centralizadoras que o poder gera.

— Dêste modo quereis dizer que a democracia está enraizada na Constituição e deve afetar todo o organismo da Nação?

— Perfeitamente. E' mesmo preciso que todo aquêlle que governa e permite que, durante o seu govêrno, os outros poderes sofismem as leis para alterar alguma das disposições da Constituição, sejam tidos como réus.

— Que crime praticaria o Presidente que consentisse em violar a Constituição?

— O crime só pode ser classificado de acôrdo com o artigo que fôr violado. No Estado de São Paulo, por exemplo, diz a Constituição, no Artigo 66: "Fica abolido o jôgo das loterias no Estado." Entretanto, jamais se viu o jôgo à sombra da lei. Isso pesará eternamente como uma nódoa no govêrno.

— Mas isso não é um castigo, é apenas uma explicação?

— Sim, porque não há tribunais, quando os que governam se colocam acima dêles. A Constituição, porém, que fica ferida, tem fatalmente que sofrer as conseqüências de um golpe tão profundo que se torna incurável, até que o castigo apareça, e só o povo o pode dar.

— A democracia pode então permitir que o espírito e o gênio dos homens fiquem suplantados?

— Não, porque mesmo em Atenas o despotismo não impediu que SÓCRATES e PLATÃO deixassem de ficar imortais pelo seu saber. Acontece, porém, que os talentos superiores sofrem o ostracismo, e a inveja anda na garupa dos cavaleiros que dirigem a política. O mérito aí é raro, e o homem patriota deve pensar que nada tem que esperar da política, mas, sim, que a sua única glória consiste em guiar os homens e os esclarecer.

— Então o mérito não é o apanágio da democracia, visto que os grandes homens e os virtuosos ficaram sempre esquecidos?

— Assim acontece, algumas vêzes, porque a rispidez do caráter e a severidade dos costumes não tornam os homens populares e conhecidos, pela regra de que o caráter se forma no silêncio da vida doméstica, ao passo que o talento que seduz o povo se exercita no bulício da vida pública. Há, porém, uma vantagem: é que, aumentando o número dos homens que praticam a virtude, e que nada almejam, além do cumprimento do dever, a sociedade se enriquece sempre, e nunca faltará quem faça justiça ao mérito. A valia de um país provém da valia de seus concidadãos.

ORGANIZAÇÃO MUNICIPAL

— Qual seria a melhor organização para as Municipalidades?

— Seria preciso que todo o território do País fôsse dividido em tantas Câmaras Municipais quantos fôssem os Municípios.

— Os eleitos da Municipalidade têm o poder legislativo e executivo?

— Naturalmente, mas é preciso que o presidente represente o executivo, porque sendo o mais alto representante da Municipalidade, a êle incumbe a administração.

— Mas o presidente não tem corretivo?

— Sem dúvida que tem, porque é responsável pelos seus atos, e, por êste motivo, a Câmara deve tomar-lhe contas.

— Quais são as atribuições das Câmaras Municipais?

— Velar pela ordem pública do Município; zelar pela saúde pública, auxiliando as autoridades incumbidas de mantê-la, com os

meios a seu alcance; promover a propagação da instrução pelas classes desfavorecidas da paróquia; superintender a tôdas as necessidades que reclamarem sua intervenção; organizar anualmente a estatística das paróquias; preparar o orçamento da receita e despesa; nomear e demitir livremente os seus empregados; conceder licenças para o exercício de indústria ou profissão; cobrar e arrecadar impostos; proceder ao tombamento dos próprios municipais; levantar a carta topográfica das paróquias com tôdas as precisas especificações; legislar sôbre assunto de mero interesse local, promulgando posturas sôbre criação de impostos e outros serviços de caráter puramente administrativo; velar pela ordem pública de tôda a Comarca; exercer inspeção geral sôbre a propagação da instrução pública de tôdas as paróquias da Comarca; contribuir por todos os meios a seu alcance para o provimento de tôdas as necessidades públicas; organizar anualmente a estatística do Município; preparar o orçamento de tôdas as Câmaras Paroquiais e submeter o seu trabalho à aprovação da Assembléa municipal; conceder licenças para os serviços sujeitos à sua competência ou jurisdição; legislar sôbre assuntos de interesse, tanto das Câmaras municipais, como do distrito da sua sede, por meio de Posturas de caráter puramente administrativo.

As Câmaras Municipais terão a seu cargo os seguintes serviços: limpeza das ruas e estradas; conservação das vias públicas, pontes e calçadas; guarda das terras e matas públicas; desobstrução e limpeza dos rios; mananciais e chafarizes; minas; iluminação pública; mercados; jardins e praças; matadouros; assistência pública; polícia municipal; escolas; caixas econômicas. E' preciso sempre promover os comícios rurais, a colonização e a formação de caixas econômicas e de sociedades cooperativas.

— A autonomia municipal, tendo por fim fazer que o Município seja o único centro de atividade e de dedicação patriótica do cidadão, não deve impor penalidades aos eleitos?

— Sim, mesmo porque o corretivo aos erros provirá desta condenação.

— Qual deve ser a penalidade?

— Se o eleito tiver retirado para si os dinheiros públicos, além do crime punido pelas leis, terá a perda do emprêgo, ficando inabilitado para outras eleições no mesmo Município. No mesmo castigo, incorrem aquêles que abusam do cargo para conceder contratos que favoreçam os empregados do seu partido político. A Câmara deverá considerar serviços relevantes: os grande legados deixados pelos munícipes aos seus concidadãos para as Câmaras empregarem em benefícios das instituições criadas nos Municípios; os serviços públicos realizados em vida; a conservação e tombamento de todos os próprios municipais e gerais; a polícia dos portos; a navegação dos rios; os terrenos de marinha; as fábricas industriais; as colônias e institutos agrícolas; os circos de corridas; as linhas férreas urbanas; as exposi-

ções industriais; as escolas práticas de agricultura; os comícios rurais; as colônias para mendigos.

— Como deve ser organizada a renda dos Municípios?

— A renda das Câmaras Municipais constituir-se-á do seguinte modo:

- a) com a arrecadação de todos os impostos de indústria ou profissão;
- b) com a de concessões de licença para construções de prédios e outras;
- c) com a transmissão de propriedade;
- d) com a permissão para explorar minerais; e
- e) com foros de terrenos.

A renda das Câmaras Gerais constituir-se-á do seguinte modo:

- a) com a arrecadação dos impostos de exportação da décima urbana e penas d'água;
- b) com a das patentes de invenção;
- c) com a dos foros dos terrenos de marinha e diamantinos;
- d) com a das licenças para minerar;
- e) com a permissão para o exercício da pesca nas águas, rios e mares dos Municípios; e
- f) com os legados e donativos.

— Qual é a razão pela qual entendeis que a política, organizada como está, faz tantos males à pátria?

— E' porque os chefes políticos só cuidam de organizar os partidos, reduzindo-os a exércitos para lhes obedecer, sem ter um móvel elevado. E' porque o espírito que os domina arrasta às paixões, à intriga e ao domínio central onde imperam. Os deputados são instrumentos dos chefes e não representam o povo, que fica educado para obedecer. Sem que a liberdade domine e se irradie nos Municípios, e o voto seja a expressão da verdade e da espontaneidade das maiorias, o povo fica sem a inteligência precisa para compreender os negócios públicos, e não pode disputar os lugares das eleições. Em vez da abnegação, o cidadão só cogita dos lucros que pode ter.

— Então o vosso sistema resolve este problema?

— Sem dúvida, por que a vida municipal encerra a população das localidades, podendo haver harmonia e ordem no seu seio. A emancipação do homem patriota e a democracia são tanto mais fáceis de alcançar quanto maior fôr a ação que o homem exerce sobre si mesmo, e quanto menor fôr a ação que tem sobre os outros cidadãos.

— Mas as pequenas Repúblicas não têm provado bem que a razão é a falta de força?

— Não é assim. E' que o homem pode ser pequeno, mas a pátria fica sendo grande, onde quer que as leis e a virtude façam esta grandeza. Nem todos os países se podem organizar sob este plano, porque as condições de existência humana variam.

— Como se pode fazer que o povo compreenda a razão das despesas, das reformas das leis?

— Sempre que se tiver feito a liberdade de criar raízes nos Municípios, o cidadão sentir-se-á mais capaz para a vida pública,

que só se exercita em presença dos seus eleitores, sem a preocupação de manter a posição que deve caber aos que forem dignos e não a um só homem, como acontece com os partidos atuais onde o deputado e o senador só pensam na eleição e no chefe que o elege. O eleitorado perde a sua liberdade e não tem autonomia.

AUTONOMIA MUNICIPAL

Se o alargamento das liberdades individuais é uma garantia do progresso, a posse da autonomia do Município indica uma organização social elevada.

O Estado, quando o Município é autónomo, tem naturalmente a vantagem de viver em plena paz e progresso, porque, quanto mais livre fica o homem da opressão da sua personalidade, tanto mais livre fica a coletividade.

A nossa Constituição, modelada pelo pacto fundamental da grande República Americana, tem, felizmente, entre seus artigos, este ponto principal para se chegar à perfectibilidade.

Ela fêz que o Município fôsse a única base da organização social, proclamando a necessidade de sua autonomia como princípio primordial da variedade das manifestações da vida individual, único meio de assegurar a liberdade, que assim cria raízes em cada canto, a fim de que o homem possa viver feliz. Compreende-se que a Constituição é o único apoio no qual se escuda a Nação.

Quando os políticos perturbam o funcionamento regular das leis, ou impedindo que elas sejam o espelho refletor da Constituição, ou dando uma interpretação casuística, que coloca a razão em divórcio evidente com a lei básica, é preciso que os homens patriotas dêem o grito de alarme, e clamem, a fim de que o erro seja corrigido e o direito, respeitado.

O valor da justiça torna-se tanto mais necessário, quanto mais pode influir para que a lei seja uma realidade. O cidadão deve dizer: acima da lei não há poder algum.

Quando sustentamos que o Município tem sido sacrificado pela influência dos diretórios partidários, que se colocam no meio da sociedade, como um corpo estranho na circulação da vida nacional, tivemos por fim abrir os olhos aos chefes republicanos locais, que são os responsáveis.

Tendo sido destruído o governo monárquico, os revolucionários o substituíram por uma forma libérrima de governo, mas que tem sido mascarada pela política, que se organizou com as diretorias locais, as quais impõem as nomeações dos professores e suas remoções e a dos agentes do Correio, das autoridades, dos juizes, e dos representantes ao Congresso.

Este despotismo perigoso à liberdade assegura a vitória, facilita as eleições, e dá tal certeza de resultado, que outras organizações partidárias são inúteis, ainda que fique provado, e nenhuma dúvida haja na consciência dos bons republicanos, que o po-

vo continua atrás do seu ideal; que a comparação com o passado é até desfavorável, porque se torna evidente que são os chefes improvisados que governam e que a grande maioria é dirigida pela minoria.

Não há um só bom cidadão que não reconheça que é urgente a propaganda para fazer corrigir os erros, que não devem ser ocultados, para tornar a forma republicana digna de um povo que a acolheu tão espontaneamente, que se diria ter sido trabalhado e feito para ela.

As leis sociológicas a que ficou submetido o povo brasileiro, durante o tempo da monarquia, deram, na verdade, esta orientação ao espírito de todos os brasileiros que sentiram os efeitos da liberdade outorgada com o cativo, e amparada no regime parlamentar, que fez que o ex-imperador dissolvesse onze vezes o Congresso em 21 legislaturas! Pleno despotismo paternal!

Não é, portanto, somente escrita na lei que deve estar a liberdade e a autonomia, mas sim nos Municípios, entre o povo, nos hábitos dos cidadãos.

Os republicanos de São Paulo foram incansáveis na condenação das loterias, jogo imoral que explorava a caridade à sombra da lei, para macular os hábitos de uma das mais detestáveis pragas com que os países atrasados dão prova de sua rapacidade .

Vindo a República, aboliu-se a loteria, deixou-se ficar bem patente na Constituição esta condenação. Os bons patriotas se alegraram.

Veio o sórdido interesse levantar o colo e jamais se viu tanto jogo, tanta ironia atirada à face do povo, que vê as loterias da pobreza apregoadas pelos homens que governam, quando a Constituição, em nome da qual deviam governar, garante que esta imoralidade ficou acabada.

O novo presidente, o honrado Sr. CAMPOS SALES, deve, logo que tomar posse, fazer que tenha andamento a denúncia por nós dada, para que possa governar com a lei.

O Supremo Tribunal será o primeiro a condenar as leis impróprias de legisladores republicanos, baseando-se nos fundamentos com que o honrado Sr. PRUDENTE DE MORAIS varreu para sempre das leis do Congresso êste jogo que faz a ruína da República e a felicidade de alguns jogadores.

Lembramos aos Municípios que proibam o jogo nas suas circunscrições territoriais, fazendo posturas com os mais pesados impostos contra os jogadores, além das penas em que incorrerem.

Só assim êles darão prova de compreender as leis da República.

ESTADO DO AMAZONAS

O ESTADO do Amazonas possui velhíssimos núcleos de população, dos quais, em função do seu crescimento demográfico e da sua expansão, surgiram outros, que, por sua vez, deram margem à criação de terceiros.

Não é bem conhecida, entretanto, salvo a partir de 1750, a vida administrativa desses núcleos iniciais. Pesquisas históricas efetuadas com maior preocupação afirmam que

os mais importantes dentre eles são os de Tefé (ex-Ega), Manaus (ex-Barra do Rio Negro), Maués (ex-Luséa e ex-Vila da Conceição), Itapiranga (ex-Silves) e Moura, extinto em 1943.

Dêsses 5 Municípios iniciais, saíram 16 outros, dos quais viriam a nascer mais 6. Discrimina-se, a seguir, a evolução municipal do Amazonas, com as imperfeições decorrentes daquela falha original:

ITAPIRANGA ¹ (Ex-Silves) (1852)	{ Itacoatiara (Ex-Serpa) 1857 Urucará (1887) Urucurituba (1895)	
MANAUS ² (Ex-Barra do Rio Negro) 1790	{ Manicoré (1877) Borba (1888) Codajaz ³ (1874) Lábrea (1881) Manacapuru (1894)	{ Humaitá (1890) Canutama (1891) { Bôca do Acre (Ex-Antimari. (1890) Santa Maria da Bôca do Acre e Floriano Peixoto.)
MAUÉS (1833) (Ex-Luséa e Vila da Conceição)	{ Parintins (1850)	{ Barreirinha (1883)
MOURA ⁴ (1891) Extinto	{ Barcelos ⁵ (1892)	{ Uaupés (Ex-São Gabriel) (1892)
TEFÉ (Ex-Ega) 1759	{ São Paulo de Olivença (1882) Carauari (Ex-Sibauá) 1911 Coari (Ex-Alvelos) 1874 Eirunepê (Ex João Pessoa e São Felipe) 1892/4 Fonte Boa (1891)	{ Benjamin Constant (1898) Codajaz (1931)

- 1 Primeiro núcleo europeu no Amazonas.
- 2 Distrito criado em 1695. Não foi encontrada a data da criação do Município. Avalia-se que deve ter sido a mesma da criação da Vila, 1790. Rebaixada de categoria em 1798, restaurada em 1804.
- 3 Extinto em 1930 e anexado ao Município de Coari. Restaurado em 1931.
- 4 Extinto em 1943, sendo parte anexada ao Município de Manaus e parte ao de Catrimani, no Território Federal do Rio Branco.
- 5 Cedeu, em 1943, parte de seu território ao Município de Catrimani, do Território Federal do Rio Branco

A CONSTITUIÇÃO DO DIREITO MUNICIPAL BRASILEIRO NA ORGANIZAÇÃO DO IMPÉRIO

OS MUNICÍPIOS COMO FÔRÇAS DE UNIFICAÇÃO

A HISTÓRIA da Independência — primeiro capítulo da evolução do Brasil como Estado Nacional — não pode ser apreciada sem que se considerem os fatos que antecederam a sua eclosão. E' que não se trata, apenas, de heróica decisão política ou mera data, mas, fundamentalmente, de movimento político cujos pródromos remontam à vida colonial. Em tôda essa agitada fase, de difícil limitação no tempo, os benefícios surgidos com a elevação do Brasil à categoria de Reino; os fenômenos de desorganização acarretados com o regresso de Dom JOÃO VI; as medidas tomadas pela Assembléia de Lisboa e a reação brasileira que às mesmas se seguiram, destacadamente o episódio do Fico, — tudo isso constitui, apenas, efeito de uma predeterminação política. Na verdade, a Independência resultou de grandioso trabalho de elaboração histórica. Nessa histórica elaboração, advinda de remotas manifestações coloniais, os Municípios tiveram participação preponderante.

Havia, no País, a unidade de língua e de religião, como na América Espanhola, onde as velhas colônias se constituíram em organismos independentes. Havia, também, a diversidade geográfica, determinando o retalhamento da imensa área continental em circunscrições diretamente dependentes de Lisboa e para as quais o governo central, com autoridade de coordenação sôbre as antigas Capitânicas, possuía, por assim dizer, uma importância meramente simbólica. E era nessa diversidade geográfica, favorecendo a criação de organismos quase independentes entre si, que Portugal, à semelhança da Espanha, assentava as bases de sua política colonial, equilibrando o poder na desunião dos futuros Estados e obtendo proveito de todos os fatos, quer geográficos, administrativos ou políticos, capazes de entrar qualquer sentimento de unidade. Na luta contra todos êsses fatores, subterraneamente esmagados pelo Governo das Capitânicas, é que se pode identificar, através dos fatos, a importância dos Municípios como agentes de elaboração do ideal da independência, determinando a unidade política que se superpõe à diversidade geográfica.

TOBIAS MONTEIRO, admitindo que “a unidade política não coexistia com a unidade nacional”, traçou o panorama de desagregação, numa síntese lapidada: “O apoio dado por Minas contra o pronunciamento da

divisão auxiliadora não era sem restrições, nem tampouco tranqüilizadora. As dissensões intestinas de São Paulo constituíam objeto de apreensões. Pernambuco continuava enigmático, “jogando com pau de dois bicos”, na pitoresca frase de JOSÉ BONIFÁCIO. O problema máximo, de congregar as Províncias em tórno do poder central, continuava de pé e estava cheio de ameaças, com os núcleos de resistência espalhados pela costa do Norte, no Pará, no Maranhão e sobretudo, na Bahia.” Êste panorama confuso se definiu logo após a desobediência do Príncipe às ordens da Côrte.¹

O movimento anti-brasilico, necessário ao plano de recolonização, tomou vulto a partir da Proclamação de 13 de julho de 1821, em que as Côrtes Gerais e Extraordinárias da Nação Portuguesa — invocando a promessa que os habitantes do Brasil fizeram no sentido de adotar a Constituição Política e a consequente obrigação de adotar as Bases, que já haviam decretado — fazem sentir a necessidade de se mandarem deputados a Lisboa, a fim de “completar o quadro de representação nacional para auxiliar as Côrtes nas suas laboriosas tarefas”. Interessante é observar, na referida proclamação, a notícia da chegada de Dom JOÃO VI, nos seguintes termos:

“El-Rei acaba de chegar a êste Reino, e a sua entrada em Lisboa deu nova ocasião aos habitantes e ao Congresso de manifestarem o amor que consagram à sua pessoa e a veneração que têm por suas virtudes. Não faltou demonstração alguma pública do respeito que lhe é devido; e, no meio da maior ordem e tranqüillidade, foi geral a satisfação e alegria da capital ao tornar a ver o seu Monarca Constitucional. O juramento solene, que Sua Majestade deu na presença das Côrtes, prometendo observar, e fazer observar as Bases da Constituição, pôs o último sêlo à confiança pública, e acabou de sossegar àqueles que se lembravam de duvidar de seus sentimentos, só porque êle chegara cercado d'esses homens maus, que tão grande parte tiveram nas desgraças da pátria. As Côrtes manifestaram a necessidade de os separar para longe de uma cidade, à qual tanto escândalo têm dado. Com isso conseguiram êles também escapar a outras demonstrações do desprezo público, que os acompanhará, todavia, em qualquer parte em que se acharem.”

Ora, à revelia de Dom JOÃO VI, refugiado no Brasil, a Assembléia de Lisboa havia tomado as mais revolucionárias providências, mais tarde ratificadas. Tudo isso foi reflexo da luta pela constitucionalização, contra o absolutismo, e as medidas visavam a

¹ TOBIAS MONTEIRO — *História do Império — A Elaboração da Independência* — Rio de Janeiro — F. Briguiet, Editôres — S. Paulo — 1927 — Capítulo XVII — págs. 455/489.

submeter a pessoa do Rei à Assembléia. Só havia, portanto, um meio de evitar a precipitação dos acontecimentos políticos do Brasil, país que o refúgio real havia feito progredir: adotar uma política em sentido contrário, tornando sem efeito os atos de Dom JOÃO VI, e proclamando as Províncias do Brasil “a imitar a moderação, que nesta época memorável têm manifestado vossos irmãos”. Daí, a convocação dos deputados, que veio aguçar os apetites individuais e fomentar a desunião política das Províncias, para gáudio das Côrtes. Daí, a criação das Juntas Provisórias, por Decreto de 29 de setembro de 1821, “impresso com a data de sua publicação de 1.º de outubro de 1821”, mais tarde abolidas com a Independência, pela Lei de 20 de outubro de 1823, que “dá nova forma aos governos das Províncias, criando para cada uma delas um Presidente de Conselho”. Antes, pelo Decreto de 1.º de setembro de 1821, Pernambuco já havia sentido os efeitos do plano de recolonização, com a organização da Junta Provisória e Governo das Armas da Província. Vejam-se os Artigos 9.º e 10 dêsse Decreto:

“Art. 9.º — Haverá em Pernambuco um Governador das Armas da Província, que será Oficial Militar, da competente gradação, considerado tão somente com os Governadores das Armas das Províncias de Portugal, extinta a denominação de Governadores e Capitães-Generais e vencendo a gratificação mensal de 200\$000. Será seu Regimento o de 1.º de julho de 1678 em tudo o que se não acha alterado por Leis, e ordens posteriores, suspenso nesta parte somente o Alvará de 21 de fevereiro de 1816. No caso de vacância, ou impedimento, passará o comando à patente de maior gradação e antiguidade, que se achar na Província; ficando para este fim sem efeito o Alvará de 12 de dezembro de 1670.

“Art. 10 — Será o Governador sujeito ao Governo do Reino e responsável a ele, e às Côrtes; mas independente da Junta como esta o é dêle nas matérias de sua respectiva competência; podendo o Governador requerer e comunicar à Junta, como a Junta ao Governador, por meio de officios concebidos em termos civis e do estilo quando entender que convém ao Público Serviço.

“Art. 11 — O presente Decreto se executará sem transitar pela Chancelaria, atenta a urgente brevidade com que deve fazer-se à vela o Brigue Treze de Maio. — Paço das Côrtes, em 1.º de setembro de 1821 — JOSÉ VAZ VELHO, Presidente — AGOSTINHO JOSÉ FREIRE, Deputado Secretário — JOÃO BATISTA FELGUEIRAS, Deputado Secretário.”

Quanto às desobediências às ordens das Côrtes, as decisões tomadas pela Assembléia de Lisboa, logo após o regresso de Dom JOÃO VI, só vieram intensificar a reação localista das Câmaras Municipais, precipitando a eclosão da Independência. Não fôsem aquelas decisões, não houvesse sido assinado o Decreto de 18 de abril; não se tivesse anulado, de fato, com o Decreto de 1.º de setembro de 1821, a regência do Príncipe; não houvessem sido tomadas, finalmente, medidas que visavam à derrocada do Brasil, como a extinção de todos os tribunais e a redução da Casa da Suplicação à simples categoria de Relação Provincial, — a separação não se antecederia no tempo, isto é, não seria ante-datada. Os próprios deputados às Côrtes, imbuídos das rivalidades provinciais, apoiaram essas medidas. Os baianos, por exemplo, aplaudiram a suspen-

são dos tribunais, porque a Bahia, que havia sido capital durante mais de dois séculos, perdera essa situação em favor do Rio de Janeiro. E, continuando a tirar proveito dessas rivalidades, a Assembléia de Lisboa fomentava o plano de recolonização: tôdas as Províncias onde houvesse capitães-generais seriam governadas por uma Junta de sete membros; e aquelas em que havia governadores, por uma junta de cinco, eleitos por eleitores paroquiais.

“As instituições políticas e administrativas”, comentou o citado TOBIAS MONTEIRO, “não se tinham alterado. Os capitães-generais continuavam a governar as Províncias, e os juizes de fora, as cidades e vilas, como em pleno domínio colonial, quando El-Rei estava em Lisboa.” E mais adiante:

“Os próprios excessos dos capitães-generais, e até dos capitães-mores de freguesia, estimulavam a sêde de autonomia local, aumentavam a aspiração das Províncias de governarem-se por si mesmas, com gente sua, de quem tinham a ilusão de esperar tolerância e justiça. Palpitava, pois, em tôdas elas, o sentimento centrífugo ou dispersivo, resultante da ordem geográfica, da estreiteza dos meios de transporte e ainda da tradição da Colônia.”

Na verdade, com a desunião na superfície, consubstanciada nas rivalidades das Províncias, — cujos governos continuaram presos a Lisboa pelo cordão umbilical de uma completa dependência administrativa subterrânea dos Municípios, como forças de formação da unidade que faltava à coesão política. O movimento da separação assim se superpõe aos fatores dispersivos, determinados pela diversidade geográfica e pela desagregação das Províncias.

AS ORIGENS MUNICIPAIS DA INDEPENDÊNCIA

As manifestações pró-governo constitucional, na história do País, não se evidenciam, apenas, como simples reflexo da revolução que sacudiu Portugal, em 1820, contra o absolutismo metropolitano. Ao contrário do que pensava AURELIANO LEAL, possuem raízes em remotos acontecimentos da vida dos Municípios brasileiros, por sofrerem influência externa, proveniente do surto das idéias federativas na América do Norte e da reação libertária das colônias espanholas.

O sistema de compressão reinol, imposto aos núcleos municipais nascentes na colônia, sempre deu causa a recalques nativistas, que explodiram, muitas vêzes, em ideais de autogoverno. Para isso concorreram os fatos econômicos, determinados pela desordenada exploração dos recursos da terra; a impiedosa taxação, com dízimos e derramas, do povo laborioso, e, paralelamente, os males administrativos reinantes. 1708, com os Mascates; 1710, com os Emboabas; 1784, com BECKMAN; 1789, com os Mineiros, e 1817, com os Pernambucanos, marcam sérios antecedentes históricos, capazes de justificar a tese municipal da Independência.²

² Ver a evolução dêsse fato: PAULO M. DE LACERDA, *Princípios de Direito Constitucional Brasileiro* — 2.º vol. Livraria Azevedo Editora — Rio de Janeiro — págs. 173/187.

Por outro lado, a desorganização que se iria operar no País, com a regressão do mesmo à categoria anterior, em virtude do regresso de Dom JOÃO VI, em 1821, deu causa a novas reivindicações do povo, já em outro "status" político mais evoluído, mercê das reformas instituídas no novo Reino, a que a Colônia foi elevada, em 16 de dezembro de 1815. O que se queria eram novos direitos políticos, melhor organização administrativa e maior respeito ao espírito de nacionalidade. Aspirava-se, em suma, a um sistema que significasse, quando não independência completa, pelo menos liberdade relativa, de modo que fosse permitido o ensaio de métodos de auto-administração.

O decreto baixado pelo Rei, aos 24 de fevereiro de 1821, pelo qual vigoraria no Brasil a Constituição que se ia elaborar em Portugal, do mesmo modo que a provisória obtenção do apoio real às reivindicações no sentido de ser declarada a interinidade da vigoração da Constituição espanhola, exprimem a participação municipal no movimento da independência.

A nomeação do Regente, por sua vez, tem significativa importância municipal, podendo ser interpretada como expediente real para contentar o povo e, assim, garantir a transplantação pacífica do Governo para a Metrópole.

Quando começaram, porém, a chegar notícias da desorganização que se iria operar no País, pela extinção de diversos órgãos, as Câmaras locais passaram a conspirar abertamente, principalmente quando se soube que as Côrtes pretendiam nomear um Governador de Armas para cada Província, e que estas iriam voltar à subordinação de Lisboa, quando estavam sob a supervisão do Rio de Janeiro. O *Fico*, por isto mesmo, constituiu movimento tipicamente municipal, expresso no manifesto do Senado da Câmara do Rio de Janeiro. Traduz, em sua significação, não só a rebeldia contra as decisões metropolitanas, como, também, o sentimento localista, em última análise, o espírito municipalista.

Sobre esse espírito, mais tarde observou emérito professor de Direito Constitucional:

"As idéias federativas acompanham tôda a nossa história. Ainda que sejam hoje numerosas as divisões administrativas do Brasil, e ainda que a ação da monarquia brasileira lhes desse perfeita coordenação e unidade, — diz JOÃO RIBEIRO — a extensão geográfica e também a história das antigas Capitânicas confirmam a existência de grandes grupos locais em que se reparte a imensa área do País."

Após o *Fico*, é o próprio oficialismo brasileiro que adere ao movimento da Independência, incapaz de resistir à pressão local e já sob a influência dos líderes nacionais. O despacho das instruções recém-chegadas da Côrte para o Regente, que empreendia uma jornada a São Paulo, depois de comentadas em conselho, culminou com o acontecimento do Ipiranga, o qual, em última análise, pode ser interpretado como uma antecipação do Governo à revolução municipal, que a história, a sociologia, a cultura e a economia já vinham elaborando.

O MUNICÍPIO E O PROJETO DA CONSTITUINTE DE 1823

Fundado o Império — numa época em que as antigas colônias inglesas e espanholas da América se deixavam dominar pelas idéias federalistas de HAMILTON, e quando as necessidades de descentralização resultavam das próprias dificuldades criadas pelo sistema de navegação à vela —, as lutas pela consolidação da Independência desenvolveram-se em dois setôres: em primeiro lugar, contra os abencerragens da fidelidade portuguesa e, em segundo, contra as intenções nacionalistas da implantação republicana, dominantes nas Câmaras Municipais de Minas e Pernambuco.

O governo, portanto, não poderia deixar de utilizar-se de tática especial, pela qual fosse o mais liberal possível, sem prejuízo dos tradicionais princípios monárquicos. De fato, o País, mal saído da situação colonial, que só se modificou temporariamente com a vinda de Dom JOÃO VI, ainda não podia comportar, de pronto, qualquer organização liberal avançada.

Mas teria de organizar-se em bases próprias, principalmente porque uma das primeiras medidas do Governo consistiu na decretação do prazo para vigência da legislação metropolitana. Assim, o primeiro ensaio eleitoral veio sacudir profundamente a vida municipalista do Império recém-fundado e, como consequência, reuniram-se a 17 de abril de 1823 Deputados ilustres, entre os quais os ANDRADAS, com a missão de elaborar a Carta Magna. Eram um "bando multicolor de juristas, altos dignitários da Igreja, párocos da roça e proprietários agrícolas. Nula era a sua competência administrativa e, de igual valia, sua capacidade prática na técnica parlamentar".³

Mas, conquanto predominassem, na Constituinte, a politicalha localista e o espírito de emancipação da conspiração mineira e da revolução pernambucana, o problema da organização municipal não logrou a merecida importância. Talvez em virtude das agitações partidárias, ou mesmo porque o País ainda não podia comportar nenhum avançado sistema de governo local.

Dêsse modo, o projeto da Constituinte contém alguns dispositivos centralizadores, verdadeiramente paradoxais. Pelo Art. 4.º, Título I, dispunha-se que "... far-se-á do território do Império conveniente divisão em Comarcas, destas em Distritos, e dos Distritos em Têrmos". No Título X, da Administração, observam-se os seguintes princípios:

a) haveria, em cada Comarca, um presidente nomeado pelo Imperador e por êle amovível "ad nutum", bem como um conselho presidencial eletivo para auxiliar o preposto imperial (Artigo 209);

b) haveria, em cada Distrito, um sub-presidente e um conselho distrital eletivo (Artigo 210);

³ PANDIÁ CALÓGERAS — *Formação Histórica do Brasil* — 2.ª Edição — Cia. Editora Nacional — 1935 — pag. 111.

c) haveria, em cada Têrmo, um administrador e executor, com o nome de *decurião*, o qual seria presidente da Municipalidade, ou Câmara de Têrmo, na qual residiria todo o govêrno econômico, e municipal (Artigo 211). "O decurião não terá parte no poder judiciário, que fica reservado aos juizes eletivo do Têrmo." (Artigo 212)

Quanto aos orçamentos, competiria ao poder legislativo "repartir a contribuição direta, havendo-a, entre as diversas Comarcas do Império" (Título IV — Cap. I — Art. 42, IV). Tal repartição, mais adiante, se regularia pelo Título XI, Artigo 218: "O poder legislativo repartirá a contribuição direta pelas Comarcas; o presidente e o conselho presidial pelos Distritos; o subpresidente e conselho de Distritos pelos Têrmos; e o decurião e Municipalidade pelos indivíduos, em razão dos rendimentos que no Têrmo tiverem; quer residam nêle, quer fora." A despesa de cada Comarca constituiria capítulo especial no orçamento geral.⁴

O projeto, em virtude das agitações políticas reinantes na época, não chegou a ser transformado na Magna Carta. Aos 12 de novembro de 1823, foi decretada a dissolução da Assembléa Constituinte, pelo Imperador, o qual prometera convocar outra imediatamente, a fim de examinar um projeto que iria submeter aos Deputados. Foi nomeada, assim, a 26, uma comissão especial, ou Conselho de Estado, com o fim de organizar uma Constituição sob bases ditadas pelo Imperador.⁵

E' interessante observar, porém, que o artigo referente à divisão política e administrativa sofrera alteração, com a inclusão de uma parte concernente ao "cômmodo dos povos, quando se tratasse de "novas criações ou divisões". F. I. MARCONDES HOMEM DE MELO, em valioso trabalho, fez o confronto entre o projeto da Constituinte e a Carta Outorgada, por onde se comprovam as deficiências daquele em matéria municipal, por julgarem os constituintes de 1823 tratar-se de problema de legislação ordinária.⁶

O Direito Municipal Brasileiro, cortado o cordão umbilical que fazia depender a organização do País da legislação portuguesa, passaria agora do plano das aspirações subversivas para as instituições legais do Império recém-implantadas. E' que venceu um dos princípios básicos da Revolução Francesa, que teve como um de seus maiores efeitos o aparecimento dos Estados Nacionais. Esse princípio era o das nacionalidades.

A grande luta, depois disso, passaria a ser de caráter interno, sob o imperativo da descentralização e o sentimento de peculiaridade das Províncias, dentro do movimento federalista.

⁴ ANGENOR DE ROURE — *Formação Constitucional do Brasil* — Rio de Janeiro, 1914, págs. 237/265.

⁵ MAX FLEIUSS — *História Administrativa do Brasil*, Companhia Melhoramentos — 2.^a edição — S. Paulo, 1922, pág. 132.

⁶ F. I. MARCONDES HOMEM DE MELO — *A Constituinte Perante a História* — Rio de Janeiro, Tipografia da Atualidade, 1863, págs. 32/104.

O MUNICÍPIO E A CONSTITUIÇÃO JURADA EM 1824

Até a proclamação da Independência, os "Municípios brasileiros", se assim podem ser chamados, tendo em vista que historicamente antecederam ao Estado, viviam em plena gestação do sentimento nativista e, por isto mesmo, conspirando à sombra de sua evolução fetal pelos ideais libertários e anseios de autogovêrno.

Tais ideais vieram parcialmente substanciar-se na fundação do Império, pela "associação política de todos os cidadãos brasileiros", os quais "formam uma nação livre e independente".

A Constituição de 25 de março de 1824, jurada "em nome da Santíssima Trindade", reservou ao govêrno local grande destaque, conforme o Título VII, que trata da administração e economia das Províncias.

Verificou-se, porém, dentro do espírito da época, a compreensão dos Municípios apenas como problema político, mais jurídico que técnico, mais eleitoral que econômico, iniciando-se o erro histórico que ainda hoje perdura. Por isso mesmo, ao se organizarem juridicamente, não puderam libertar-se das marcas feudais herdadas do sistema de capitania que a Constituição outorgada não pôde corrigir.

O "Municipalismo jurídico" aí está, no Capítulo II, quando trata das Câmaras. A serem organizadas em tôdas as cidades e vilas, não só nas existentes como também nas que fôsem criadas, competia a essas Câmaras "o govêrno econômico e municipal das cidades e vilas".

Isto é, ensaiou-se, na Constituição jurada pelo Imperador Constitucional e Defensor Perpétuo do Brasil uma experiência de "self-government" tipicamente anglo-saxônica, que até hoje não se executou no País.

Eleger-se-iam os vereadores e juizes de paz, nessa época dinástica em que o govêrno era "monárquico hereditário, constitucional e representativo". As Câmaras eletivas, compostas de vereadores cujo número seria designado por lei, funcionariam de conformidade com lei regulamentar, pela qual se decretariam:

- a) "o exercício de suas funções municipais";
- b) "formação das suas posturas policiais";
- c) "aplicação das suas rendas";
- d) "e tôdas as suas particulares e úteis atribuições".

Tais dispositivos, como se observa, se revestiam de enorme significação política, superando os dispositivos similares das mais avançadas Constituições da época. Foram possivelmente inspirados no projeto português. E' interessante observar que a Carta Constitucional para o Reino de Portugal, de 29 de abril de 1826, possui o seu Artigo 133 igual ao Título II da Carta Brasileira de 1824, do mesmo modo que o seu Artigo 134 corresponde ao 168 da mesma Carta.⁷

⁷ Veja-se a respeito: JOAQUIM PIRES MACHADO PORTELA — *Constituição Política do Império do Brasil Confrontada com Outras Constituições* — Tipografia Nacional — Rio de Janeiro, 1876. pág. 132.

O MUNICÍPIO E A LEI DE 1.º DE OUTUBRO DE 1828

Com a Constituição de 1824, extremamente liberal, impunha-se o ajustamento do País ao sistema inaugurado, dando lugar a gigantesca tarefa de ordenamento jurídico, capaz de substituir, gradativamente, os decretos e ordens régias ainda vigorantes, no que fôsse possível. Por outro lado, as discussões em torno da Constituição, por parte das Câmaras locais, absorviam a atenção dos políticos e juristas, retardando a elaboração das leis complementares.

Mas essa elaboração não podia surgir de ímpeto, paralelamente à Constituição, cujos princípios não puderam ser aplicados imediatamente, por força do atraso político do povo e das próprias heranças absolutivistas que se imprimiam ao novel Governo Imperial.

Além do mais, outros problemas igualmente sérios absorviam as atenções do Império, como sejam, por exemplo, a continuidade das negociações pelo reconhecimento do novo Estado; as dificuldades oposicionistas agravadas pelos descontentamentos remanescentes da dissolução da Constituinte; os focos de republicanismo das Câmaras Mineiras; os Tratados comerciais; a questão da autonomia da Província Cisplatina, agravada pelo movimento libertador de LAVALLEJA em 1825; o problema da sucessão do trono português, criado pela morte de Dom JOÃO VI, no ano seguinte ao do reconhecimento do Império, por parte de Portugal, etc.

Apesar dessas dificuldades, a Assembléia-Geral cuidava seriamente da organização jurídico-administrativa, de que são provas a criação, em setembro de 1828, do Supremo Tribunal de Justiça, e a aprovação, em 1830, do novo Código Criminal.

Mas a organização municipal, pela sua própria natureza, constituía problema político, visto que estava diretamente ligado ao aspecto eleitoral. Por isto mesmo, só teve solução em 1828, com a importantíssima Lei de 1.º de outubro, pela qual, — um mês após a celebração do tratado de paz que concedia independência ao Uruguai, — se dava nova forma às Câmaras Municipais, marcando suas atribuições e o processo para a sua eleição, bem como dos juizes de paz.

O País, agora, melhor poderia cuidar de seus problemas domésticos. As importações, nesse ano, montavam a quinze milhões de dólares, em equilíbrio com as exportações. Navios ingleses, em número de 266, e americanos, em número de 151, excetuados os de cabotagem, entravam no porto do Rio de Janeiro. O Império prosperava, a despeito de se tornar desfavorável a situação das dívidas externas e de continuar a má gestão das finanças, já agravadas pelas guerras com Portugal, Províncias do Norte e com a Província Cisplatina.

A Lei de 1.º de outubro veio a vigorar na época em que mais se desenvolvia a propaganda republicana e se acirrava o espírito nacionalista, sendo interessante observar que, em dezembro de 1829, se organizava

um gabinete realmente brasileiro, a conselho dos ANDRADAS e sob a chefia de BARBACENA.

Na realidade, a Lei de 1.º de outubro de 1828 representa o maior marco na História do Direito Municipal Brasileiro, pelo seu conteúdo orgânico; autoridade que conferia aos responsáveis pelos interesses locais; limitação destes, na parte das funções municipais; finalmente, pelo que representou como fator de integração dos municípios no senso das realidades do meio. Merece transcrição literal, por isto mesmo, o seu Título III, que dispõe sobre as posturas policiais:

“Art. 66 — Terão a seu cargo tudo quanto diz respeito à policia e economia das povoações, e seus Termos, pelo que tomarão deliberações e proverão por suas posturas sobre os objetos seguintes:

§ 1.º — Alinhamento, limpeza, iluminação e desempachamento das ruas, cais e praças, conservação e reparos de muralhas feitas para segurança dos edificios, e prisões pública, calçadas, pontes, fontes, aquedutos, chafarizes, poços, tanques e quaisquer outras construções em benefício comum dos habitantes, ou para decôro e ornamento das povoações.

§ 2.º — Sobre o estabelecimento de cemitérios fora do recinto dos templos, conferindo a esse fim com a principal autoridade eclesiástica do lugar; sobre o esgotamento de pântanos, e qualquer estagnação de águas infectas; sobre a economia e asseio dos currais, e matadouros públicos, sobre a colocação de curtumes, sobre os depósitos de imundícies e quanto possa alterar e corromper a salubridade da atmosfera.

§ 3.º — Sobre edificios ruinosos, escavações e precipícios nas vizinhanças das povoações, mandando-lhes pôr divisas para advertir os que transitam; suspensão e lançamento de corpos, que possam prejudicar, ou enxovalhar aos viandantes; cautela contra o perigo proveniente da divagação dos loucos, embriagados, de animais ferozes, ou danados, e daqueles que, correndo, podem incomodar os habitantes, providências para acutelar, e atalhar os incêndios.

§ 4.º — Sobre as vozerias nas ruas em horas de silêncio, injúrias, e obscenidades contra a moral pública.

§ 5.º — Sobre os daninhos e os que trazem gado solto sem pastor em lugares onde possam causar qualquer prejuizo aos habitantes, ou lavouras; extirpação de répteis venenosos, ou de quaisquer animais, e insetos devoradores das plantas; e sobre tudo o mais que diz respeito à policia.

§ 6.º — Sobre construção, reparo e conservação das estradas, caminhos, plantações de arvôres para preservação de seus limites à comodidade dos viajantes, e das que forem úteis para a sustentação dos homens e dos animais, ou sirvam para fabricação de pólvora e outros objetos de defesa.

§ 7.º — Proverão sobre lugares onde pastem e descansem os gados para o consumo diário, enquanto os Conselhos os não tiverem próprios.

§ 8.º — Protegerão os criadores e tôdas as pessoas, que trouxerem seus gados para os venderem, contra quaisquer oppressões dos empregados dos registros e currais dos Conselhos, aonde os haja, ou dos marchantes e mercadores deste gênero, castigando com multas e prisão, nos termos do Título III, Artigo 71, os que lhe fizerem vexames e acintes para os desviarem do mercado.

§ 9.º — Só nos matadouros públicos, ou particulares, com licença das Câmaras, se poderão matar, e esquarterar as reses; e calculado o arrebamento de cada uma ré, estando presentes os exatores dos direitos impostos sobre a carne; permitir-se-á aos donos dos gados conduzi-los depois de esquarterados, e vendê-los pelos preços que quiserem, e onde bem lhes convier, contanto que o façam em lugares patentes, em que a Câmara possa fiscalizar a limpeza, a salubridade dos talhos, e da carne, assim como a fidelidade dos pesos.

§ 10 — Proverão igualmente sobre a commodidade das feiras, e mercados, abastança, e salubridade de todos os mantimentos, e outros

objetos expostos à venda pública, tendo balança de ver o peso, e padrões de todos os pesos, e medidas para se regularem as aferições; e sobre quanto possa favorecer a agricultura, comércio, e indústria dos seus Distritos, abstendo-se absolutamente de taxar os preços dos gêneros, ou de lhes pôr outras restrições à ampla liberdade que compete a seus donos.

§ 11 — Excetua-se a venda da pólvora, e de todos os gêneros suscetíveis de explosão, e fabrico de fogos de artifício, que pelo seu perigo só se poderão vender, e fazer, nos lugares marcados pelas Câmaras, e fora do povoado, para o que se fará conveniente postura que imponha condenação aos que a contravierem.

§ 12 — Poderão autorizar espetáculos públicos nas ruas, praças, e arraiais, uma vez que não ofendam a moral pública, mediante alguma módica gratificação para as rendas do Conselho, que fixarão por suas posturas.

Art. 67 — Cuidarão os Vereadores, além disto, em adquirir modelos de máquinas, e instrumentos rurais, ou das artes, para que se façam conhecidos aos agricultores, e industriais.

Art. 68 — Tratarão de haver novos animais úteis, ou de melhorar as raças dos existentes, assim como de juntar sementes de plantas interessantes, e árvores frutíferas ou prestadias para as distribuírem pelos lavradores.

Art. 69 — Cuidarão no estabelecimento, e conservação das casas de caridade, para que se criem expostos, se curem os doentes necessitados, e se vacinem todos os meninos do Distrito, e adultos, que o não tiverem sido, tendo Médico ou Cirurgião de partido.

Art. 70 — Terão inspeção sobre as escolas de primeiras letras, e educação; e destino dos órfãos pobres, em cujo número entrem os expostos, e, quando estes estabelecimentos, e os de caridade, de que trata o Artigo 69, se achem por Lei, ou de fato encarregados em alguma cidade, ou vila a outras autoridades individuais, ou coletivas, as Câmaras auxiliarão sempre quanto estiver de sua parte para a prosperidade, e aumento dos sobre-ditos estabelecimentos.

Art. 71 — As Câmaras deliberarão em geral sobre os meios de promover e manter a tranqüilidade, segurança, saúde e comodidade dos habitantes; o asseio, segurança, elegância, e regularidade externa dos edifícios e ruas das povoações, e sobre estes objetos formarão as suas posturas, que serão publicadas por editais, antes e depois de confirmadas.

Art. 72 — Poderão em ditas suas posturas cominar penas até 8 dias de prisão, e 30\$000 de condenação, as quais serão agravadas nas reincidências até 30 dias de prisão, e 60\$000 de multa. As ditas posturas só terão vigor por um ano enquanto não forem confirmadas, a cujo fim serão levadas aos Conselhos Gerais, que também as poderão alterar, ou revogar.

Art. 73 — Os cidadãos, que se sentirem agravados pelas deliberações, acordões, e posturas das Câmaras, poderão recorrer para os Conselhos Gerais, e na Côrte para a Assembléa-Geral Legislativa; e aos Presidentes das Províncias, e por estes ao Governo, quando a matéria fôr meramente econômica e administrativa."

Diante de tais dispositivos, que exprimem o gênio político do Império em matéria de organização nacional, podemos sentir a gênese de um mal histórico: nossas leis andaram sempre avançadas um passo da nossa realidade política. Mas, deixando de lado essa observação, podemos apreciar agora o que representam: dar maior competência e maiores encargos às Câmaras Municipais, isto é, fortalecer ao máximo os Municípios, para assim enfraquecer o poder dos governos provinciais, em benefício da unidade nacional. Por êsse expediente, o legislador imperial não só atendia aos desejos das Municipalidades, no sentido de se autogovernarem, como também utilizaria as Câmaras em benefício de seu próprio fortalecimento, colocando-as a salvo da interferência provincial nos seus negócios domésticos.

O MUNICÍPIO EM FACE DO ATO ADICIONAL DE 12 DE AGÔSTO DE 1834

As primeiras apreciações da Carta de 1824, redigida pelo Conselho de Estado para êsse fim criado, foram feitas pelas Câmaras existentes nas Províncias, conforme as determinações imperiais.

Apesar do pronunciamento aprovativo do Senado da Câmara do Rio de Janeiro, verificou-se reação municipal contra a outorga, tanto através das restrições apresentadas pela Câmara da Bahia, quanto pelas exigências da Câmara de Itu, e, finalmente, pela rejeição sistemática da Câmara Municipal de Recife.

Ao que parece, as franquias liberais e as avançadas bases de organização municipalista — que a Carta continha em grau mais amplo que o projeto da Constituinte de 1823 — foram usadas como expediente político, no sentido de atrair, para a mesma, e, conseqüentemente, para o ato de dissolução da Assembléa, as simpatias dos centros de opinião das Províncias.

Não tardou, porém, que surgissem dúvidas na aplicação de tão elevados dispositivos, resultando, das interpretações, a assinatura de vários decretos e avisos. Idéias de revisão começaram a surgir, animadas por uma espécie de "sentimento federativo" das Províncias, sendo que o primeiro passo dado, nesse sentido, consistiu na proposta de um Deputado, em 6 de maio de 1831, para que se organizasse uma comissão, com o fim de indicar os artigos que reclamavam reforma.

Nomeada essa comissão, o projeto subiu ao Senado — o qual iria rejeitar a idéia de autonomia municipal —, contendo um dispositivo elaborado em plenário e que definia o Governo como "monarquia federativa".

Cabem, aqui, duas observações de AURELIANO LEAL:⁸

"... se entre os anglo-saxões as práticas representativas já estavam adiantadas e o espírito público preparado para recebê-las e nelas radicar-se, por um lento processo de desenvolvimento histórico e cultural, o mesmo não se dava onde essas idéias foram iniciadas, como nos países latinos." (Pág. 57)

E mais adiante:

"Era visível que a Constituição fôra uma lei decorativa. Dir-se-ia um edifício construído só exteriormente. O interior, sem divisões, que seriam as leis complementares, dava em resultado que o País mostrasse ao estrangeiro uma construção de bela fachada, onde na realidade, porém, tremulava a bandeira do absolutismo". (Pág. 149)

Mas o problema da revisão, que agitava os competidores eleitorais, possuía certo sentido federativo, impondo-se o enfaixamento, no governo provincial, do poder de contróle dos Municípios.

A legislatura de 1834 tornou vitorioso o movimento revisionista, pelo trabalho de uma comissão especial, levado à Regência definitiva (1831-1835). Surgiu, assim, o Ato Adicional, de 12 de agosto de 1834.

⁸ AURELIANO LEAL — *História Constitucional do Brasil*, Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1915.

Por êsse ato, de importância básica na História Constitucional do País, em virtude de seu sentido de transição política, as Províncias Imperiais iriam perder os velhos caracteres de meras circunscrições territoriais, mesmo que se colocassem em plano superior aos Municípios. Era a conquista jurídica do espírito de federação, graças ao qual iriam as mesmas adquirir personalidade quase igual à de Estados. Representavam verdadeiras esferas de poder, criadoras de direito, na estrutura política do Império. Era o velho germe federativo que, sob influências americanas, agora se manifestava legalmente, nas reivindicações de descentralização e autogoverno. Essa descentralização, porém, se iria concentrar no Governo Provincial, em detrimento do Governo Municipal.

Com efeito, as mudanças e adições que a Regência Permanente (em nome do Imperador e autorizada pela Carta de Lei de 12 de outubro de 1832), introduziu na Constituição de 1824, antes mesmo de ouvir o Senado, só serviram para fortalecer grandemente as Assembléias Legislativas das Províncias.

Na conformidade do Artigo 9.º, as Assembléias possuíam a competência de legislar, entre outras matérias, nos seguintes assuntos referentes aos Municípios:

- a) sobre polícia e economia municipal, precedendo propostas das Câmaras (n.º 4.º);
- b) sobre a fixação das despesas municipais e os impostos a elas necessários, podendo as Câmaras propor os meios de ocorrer às despesas dos seus Municípios (n.º 5.º);
- c) sobre a repartição da contribuição direta pelos Municípios da Província, bem como sobre a fiscalização do emprêgo das rendas públicas municipais, e das contas de sua receita e despesa. As despesas municipais seriam fixadas sobre orçamento das respectivas Câmaras (n.º 6.º);
- d) sobre criação, supressão e nomeação para os empregos municipais, estabelecendo os seus ordenados. Como empregos municipais compreender-se-iam todos os existentes nos Municípios, com exceção dos que dissessem respeito à arrecadação e dispêndio das rendas gerais, à administração da Guerra e da Marinha, dos Correios Gerais, etc. Estes, como os de Presidente de Província, não seriam da competência provincial (n.º 7.º);
- e) sobre autorização das Câmaras Municipais para contrair empréstimos com que ocorressem a suas despesas (Artigo 11, 3.º).

Tais eram, em linhas gerais, os principais assuntos sobre os quais as Assembléias tinham a competência de legislar, em matéria de Municípios, conforme os artigos básicos do Ato. Nesses dispositivos se incluem, ainda, a matéria de caráter meramente provincial.

O Ato Adicional, como seria de esperar, não teve logo aplicação clara, em virtude dos naturais receios das Assembléias de cometer excessos legislativos e dos freios às mesmas opostos pelo poder central.

Daí, novo movimento, pró-interpretação, em que as Províncias ensaiaram o "sentimento federativo" do autogoverno, entre os recalques do sistema anterior e a vigilância do poder central: "Considerado o Ato Adicional em seus elementos, lógico e histórico, vê-se que o princípio que presidiu ao seu sistema foi o de separar os interesses que são por sua natureza provinciais, isto é,

que se referem especialmente às Províncias e só nelas podem ser convenientemente tratados, dos nacionais, que, sendo comuns a todos os indivíduos que compõem a nação, competem aos poderes gerais."⁹

Nessa separação de área legislativa, em duas ordens de competência, ou melhor, nessa delimitação de autoridade e interesses, reside, evidentemente, o germe federativo, minando a luta entre duas ordens de Direito, o Central e o Local, que constituem a essência da descentralização e do autogoverno.

Até a conquista da interpretação, os poderes centrais faziam sentir o seu controle sobre as Províncias, como reação às reivindicações libertárias, em que os Municípios agora figuravam mais fortemente, integrados que estavam no sentido de peculiaridade das Províncias.

Dêse modo, a necessidade de interpretar, quanto antes, alguns dispositivos do Ato Adicional se agravou com o tempo, até se transformar em verdadeira obsessão, a partir de 1836. E' que "do Ato Adicional até a interpretação, não se fez mais do que mudar de processos até onde se entendeu que era possível intervir com a construção dos textos de reforma". Já em 1835, o Governo, por meio de simples instruções, tinha "procurado fixar a inteligência dos artigos do Ato Adicional. Daí por diante a vida constitucional foi penosa: as Províncias usurpavam; os Municípios vegetavam numa centralização demasiada. Não se pôde nunca traçar com mão firme a linha divisória entre a competência geral e as atribuições locais."¹⁰

A 7 de maio de 1840, o projeto de interpretação foi aprovado, transformando-se na Lei n.º 105, de 12 de maio de 1840.

Em verdade, essa interpretação, se veio beneficiar o Governo das Províncias, quase em nada serviu aos Municípios, que continuaram no mesmo regime.

Quarenta e dois anos depois, após a reforma que instituiu a experiência das eleições diretas, era prometido, pelo gabinete de 3 de julho, o fortalecimento, quanto possível, da autonomia das Câmaras municipais.

O quadro do País, nessa época, podia ser assim bosquejado:

"... cercado de dificuldades, o poder, como era natural, procurou aumentar seus meios de ação e influência. Daí duas doutrinas igualmente errôneas e prejudiciais. Exagerou-se a centralização; expandiram-se as doutrinas dos direitos e das atribuições do Estado."¹¹

Enquanto isso, a organização municipal constituiria objeto de vários projetos de reforma, dentre os quais o do Conselheiro P. G. T. VEIGA CABRAL parece ser o mais importante, pelo caráter precursor que representa.

No seu trabalho, há referência a uma interessante teoria do Município, constante

⁹ *Interpretação do Ato Adicional* — "Parecer das Comissões reunidas de Assembléias Provinciais e de Constituição de Poderes da Câmara dos Srs. Deputados" — Apresentado na sessão de 19 de setembro de 1870 — Rio de Janeiro, Tipografia Nacional, pág. 7.

¹⁰ AURELIANO LEAL — Op. cit. pág. 187.
¹¹ *Páginas da História Constitucional do Brasil — 1840-1848* — Rio de Janeiro, Garnier, editor — 1870, pág. 16.

do relatório de 1858 do MARQUÊS DE OLINDA e por onde se obtém uma noção da organização comunal, no 2.º Reinado:

"A teoria do poder municipal, nas suas relações com o Estado, funda-se neste princípio: que o seu exercício não deve ser ocasião de luta, nem o poder municipal se constitui adversário do poder central; a superioridade da administração geral sobre a administração municipal é pois a lei necessária das suas relações. Os elementos que se reúnem para constituir o poder municipal são:

1.º — o Executor, encarregado da administração e do direito de expedir regulamentos de polícia local;

2.º — a Câmara Municipal, órgão dos interesses do Município, mas considerada no estado de minoridade a muitos respeito, como o Município mesmo, que ela representa;

3.º — o Presidente da Província, encarregado de vigiar a ação regular do Poder Municipal;

4.º — o Conselho da Presidência e o Conselho de Estado, revestidos do poder de tutela para autorizar ou impedir o exercício das ações judiciárias relativas à municipalidade.

Na reunião desses poderes se acha tudo o que constitui a administração municipal, deliberação, ação, inspeção e tutela."¹²

Assim estacionou o Município monárquico — vítima da centralização da Província e caracterizado pelo mais primitivo sistema de economia agrária —, até o advento do movimento republicano, por cujos ideais viveu conspirando, nas agitações de sua revolta patriarcal, sobretudo quando sofreu os prejuízos causados nos centros rurais, por causa do movimento abolicionista e da guerra do Paraguai.

O Ato Adicional interpretado, concedendo às Assembléias Provinciais funções Legislativas bastante amplas, concorreu para enfraquecer o contróle subordinante do poder central. Com razão observou CALÓGERAS: "A necessidade de dar a cada zona do Brasil a administração local de que precisa, para melhor garantir seu próprio ambiente de progresso, levou à federação."¹³

TAVARES BASTOS E AS CRÍTICAS AO SISTEMA MUNICIPAL DO IMPÉRIO

Várias são as críticas ao sistema municipalista que se criou no primeiro e se estratificou no segundo Império. Um sugeria reformas. Outras, de sentido manifestamente republicano, visavam a soluções drásticas, por uma substituição de regime. Mas, dentre todas, avulta a análise feita por TAVARES BASTOS, em defesa da mais ampla descentralização, no capítulo IV de *A Província*.¹⁴

Na opinião desse ilustre cientista político, o regime das Municipalidades, assim como a força policial, a justiça local ou a de primeira instância, devia ser da compe-

tência do poder legislativo provincial, conforme a lei das reformas de 1834. Aí estava uma crítica à reação de 1840, pela uniformidade da legislação. Fez, por isto, sérias objeções, em termos quase demagógicos, clamando pela descentralização: "Restituamos às Províncias a faculdade de que algumas souberam valer-se, em nome do Ato Adicional, para formarem a polícia, a justiça e a administração municipal, que melhor lhes convinha."

Dentro desse ponto de vista, TAVARES BASTOS se insurgiu contra a unidade de Direito, argumentando com a diversidade dos Municípios:

"Organizadas as Municipalidades por lei de cada Assembléia, não sobre a base de imaginário tipo comum, atender-se-iam certamente às condições peculiares de cada localidade. As leis municipais seriam as cartas de cada povoação, dadas pela Assembléia Provincial, alargadas conforme o seu desenvolvimento, alteradas segundo os conselhos da experiência. Então, administrar-se-ia de perto, governar-se-ia de longe, alvo a que jamais se atingirá de outra sorte."

A despeito de informar-se de um liberalismo amplo, moldado nas aspirações políticas da época, as observações de TAVARES BASTOS ainda conservam certa atualidade e se adaptam perfeitamente a esta época em que o rádio, o avião e a televisão vieram modificar profundamente o conceito de descentralização. Nelas palpita o idealismo federalista, não como o praticamos, mas como o imaginamos, e no qual a autonomia dos Municípios não resultaria apenas de concessões constitucionais, tidas como avançadas, mas como produto da cultura política do povo. Por isto é que, tratando das observações feitas pelo VISCONDE DO URUGUAI sobre os liberais de 1831, por haverem exaltado "a Província à custa do elemento local", fez uma elevada análise a essa grave censura à obra de 1834. Enfim asseverou: "A censura que se faz à Lei de 1834 cabe melhor, em verdade, à de 1840. Entretanto, devemos confessá-lo, a experiência havia de manifestar a necessidade de interpretar os citados §§ do Ato Adicional;¹⁵ havia ela de patentear que se deviam tirar às assembléias dominadas da paixão centralizadora pretextos para embaraçarem a autonomia dos Municípios. A interpretação, que então se fizesse, seria certamente para um fim mui diverso da de 1840."

OCELIO DE MEDEIROS

(Da Associação Brasileira de Municípios)

¹² Conselheiro P. G. T. VEIGA CABRAL — *Direito Administrativo Brasileiro* — Compreende os projetos de reforma das administrações provinciais e municipais — Rio de Janeiro, 1859, pág. 552.

¹³ CALÓGERAS, op. cit., pág. 441.

¹⁴ Veja-se a edição moderna de *A Província* — Série Brasileira, Vol. 105 — Companhia Editora Nacional — 2.ª edição, feita sobre a 1.ª edição de 1870, Rio de Janeiro — São Paulo, págs. 139/158.

¹⁵ Art. 10, §§ 3.º, 4.º, 5.º, 6.º e 7.º; Art. 11, § 3.º, — que permitiam a cada assembléia publicar leis regimentais, obrigatórias para todas as Câmaras das respectivas Províncias, sobre desapropriação, polícia e força policial do Município, interesses propriamente econômicos, fontes de receita e despesa obrigatórias ou facultativas, prestação de contas, empréstimos a funcionários municipais e vencimentos dos que forem estipendiados.

DOCUMENTÁRIO

Constituição política do Império do Brasil, de 25 de março de 1824, jurada por Dom Pedro I, "por graça de Deus e unânime aclamação dos povos, Imperador Constitucional e defensor perpétuo do Brasil".

"Em nome da Santíssima Trindade

TÍTULO I

Do Império do Brasil, seu Território, Governo, Dinastia e Religião

Art. 1.º — O Império do Brasil é a associação política de todos os cidadãos brasileiros. Eles formam uma nação livre e independente, que não admite com qualquer outra laço algum de união ou federação que se oponha à sua independência.

Art. 2.º — O seu território é dividido em Províncias na forma em que atualmente se acha, as quais poderão ser subdivididas como pedir o bem do Estado.

Art. 3.º — O seu governo é monárquico hereditário, constitucional e representativo.

TÍTULO VI

DO PODER JUDICIAL

Capítulo único

Dos Juizes e Tribunais de Justiça

Art. 161 — Sem se fazer constar que se tem intentado o meio da reconciliação, não se começará processo algum.

Art. 162 — Para este fim haverá juizes de paz, os quais serão eletivos pelo mesmo tempo e maneira por que se elegem os vereadores das câmaras. Suas atribuições e distritos serão regulados por lei.

TÍTULO VII

DA ADMINISTRAÇÃO E ECONOMIA DAS PROVÍNCIAS

Capítulo II

Das Câmaras

Art. 167 — Em tôdas as cidades e vilas ora existentes, e nas mais que para o futuro se criarem,

haverá Câmaras, às quais compete o governo econômico e municipal das cidades e vilas.

Art. 168 — As Câmaras serão eletivas e compostas do número de vereadores que a lei designar, e o que obtiver maior número de votos será presidente.

Art. 169 — O exercício de suas funções municipais, formação das suas posturas policiais, aplicação das suas rendas, e tôdas as suas particulares e úteis atribuições, serão decretadas por uma lei regulamentar."

"Ato Adicional, na Regência Permanente (Lei de 12 de agosto de 1834):

Art. 9.º — Compete às Assembléias Legislativas provinciais propor, discutir e deliberar, na conformidade dos Artigos 81, 83, 84, 85, 86, 87 e 88 da Constituição.

Art. 10 — Compete às mesmas Assembléias legislar:

4.º — Sôbre a policia e economia municipal, precedendo propostas das Câmaras.

5.º — Sôbre a fixação das despesas municipais e provinciais, e os impostos para elas necessários, contanto que estes não prejudiquem as imposições gerais do Estado. As Câmaras poderão propor os meios de ocorrer às despesas dos seus Municípios.

6.º — Sôbre a repartição da contribuição direta pelos Municípios da Província, e sôbre a fiscalização do emprêgo das rendas públicas provinciais e municipais, e das contas de sua receita e despesa.

As despesas provinciais serão fixadas sôbre orçamento do Presidente da Província, e as municipais sôbre orçamento das respectivas Câmaras.

7.º — Sôbre a criação, supressão e nomeação para os empregos municipais e provinciais, e estabelecimentos dos seus ordenados.

São empregos municipais e provinciais todos os que existirem nos Municípios e Províncias, à exceção dos que dizem respeito à arrecadação e dispêndio das rendas gerais, à administração da guerra e marinha, e dos correios gerais; dos cargos de Presidente de Província, bispo, comandante, superior da Guarda Nacional, membro das Relações e Tribunais Superiores, e empregados das Faculdades de Medicina, cursos jurídicos e academias, em conformidade da doutrina do § 2.º d'êste artigo.

Art. 11 — Também compete às Assembléias Legislativas provinciais:

3.º — Autorizar as Câmaras Municipais e o governo provincial para contrair empréstimos com que ocorrerão às despesas respectivas."

A ENTREGA AOS MUNICÍPIOS DA QUOTA DO IMPÔSTO DE RENDA

Atendendo ao disposto no Art. 15, § 4.º, da Carta Magna da República, o Congresso Nacional votou a Lei n.º 305, que determina a entrega aos Municípios, excluídos os das Capitais, por parte da União, de dez por cento do imposto de renda arrecadado em todo o País.

LEI N.º 305 — DE 18 DE JULHO DE 1948

Regula a aplicação do Artigo 15, § 4.º da Constituição Federal.

O Presidente da República,

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1.º — A União, por intermédio do Ministério da Fazenda e respectivas delegacias fiscais nos Estados, promoverá a distribuição, em partes iguais, de uma quota anual correspondente a 10% (dez por cento) da arrecadação geral do imposto de renda e proventos de qualquer natureza, a todas as Municipalidades do País, excluídas as das capitais.

Parágrafo único — No ano de 1948, será entregue apenas a metade da quota prevista.

Art. 2.º — As importâncias devidas na forma do Artigo anterior serão distribuídas em duodécimos, nos termos do Código de Contabilidade Pública, às exatorias federais, a fim de que estas efetuem mensalmente o pagamento.

Art. 3.º — O pagamento será feito diretamente à Prefeitura de cada Município pela Coletoria nêle instalada, ou pela que nêle tiver jurisdição, mediante ordem, neste último caso, da Delegacia Fiscal do Tesouro Nacional, no respectivo Estado.

Art. 4.º — A apuração e fixação da importância devida aos Municípios, como quota de cada exercício, a partir de 1948, inclusive, terão por base o total consignado no balanço da Contadoria Geral da República, a título de imposto de renda.

Parágrafo único — A parte devida a cada Município será fixada pela Diretoria da Receita Pública, que tomará por base o número dos Municípios existentes a 31 de dezembro do ano anterior.

Art. 5.º — No ano seguinte ao do recebimento da respectiva quota-parte, cada Município enviará ao Congresso Nacional e ao Ministério da Fazenda, um relatório acerca da aplicação que lhe houver dado,

para comprovação de que foi observada a parte final do parágrafo 4.º do Artigo 15 da Constituição Federal.

Art. 6.º — Revogam-se as disposições em contrário.

Rio de Janeiro, 18 de julho de 1948;
127.º da Independência e 60.º da República.

EURICO G. DUTRA

Corrêa e Castro

Adroaldo Mesquita da Costa

Tomando as providências administrativas necessárias à imediata execução desse dispositivo legal, o Presidente da República assinou, a 22 de julho dêste ano, o Decreto n.º 25 252, cujo texto é o seguinte:

“O Presidente da República, usando da atribuição que lhe confere o Artigo 87, número I, da Constituição, e

considerando a necessidade de facilitar a pronta execução do § 4.º do Art. 15 da Constituição, a fim de possibilitar aos Municípios o desenvolvimento de suas atividades financeiras em prol das populações locais;

considerando que o objetivo daquele mandamento constitucional é permitir, por parte das Municipalidades, a satisfação do maior número possível de necessidades coletivas;

considerando que cabe ao Governo Federal facilitar o exercício das funções peculiares aos Municípios, dando-lhes toda a assistência possível,

Decreta:

Art. 1.º — A apuração e fixação da quota do imposto de renda arrecadada, devida aos Municípios, caberá à Diretoria de Rendas Internas, observado o disposto no Art. 4.º da Lei número 305, de 1948.

Art. 2.º — A Diretoria da Despesa Pública, em face da requisição da Diretoria das Rendas Internas, promoverá, imediatamente, a distribuição, a cada uma das Delegacias Fiscais, nos Estados, dos créditos necessários ao pagamento da quota anual de dez por cento (10%) previsto no Art. 1.º da Lei n.º 305, de 1948 que cabe às Municipalidades situadas no território de sua jurisdição.

Art. 3.º — Dentro de dez (10) dias, após o recebimento da ordem de créditos expedida pela Diretoria da Despesa Pública, os Delegados Fiscais deverão autorizar as exatorias federais a entregarem, mensalmente, à competente Prefeitura, em duodécimos, a importância correspondente à quota, que lhe couber.

Art. 4.º — As exatorias federais farão entrega das quotas de que trata êsse Decreto diretamente ao Prefeito Municipal ou à pessoa por êste legalmente autorizada, mediante recibo, em três vias, devendo a primeira via ser anexada ao respectivo balancete mensal e a segunda encaminhada imediatamente à Delegacia Fiscal, para efeito de controle, ficando a terceira arquivada na exatoria.

Art. 5.º — O relatório a que alude o Art. 5.º da Lei n.º 305, acima referida, deverá ser remetido à Diretoria das Rendas Internas.

Art. 6.º — As dúvidas suscitadas na aplicação deste Decreto serão resolvidas pela Diretoria da Despesa Pública.

Art. 7.º — Este Decreto entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Rio de Janeiro, 22 de julho de 1948; 127.º da Independência e 60.º da República. — EURICO G. DUTRA — *Corrêa e Castro*.

★

PROJETO N.º 783 — 1948

Cria um adicional ao impôsto de renda para amparo aos Municípios do interior.

(Do Sr. HERBERT LEVY)

(Às Comissões de C. e Justiça e de Finanças)

Art. 1.º — Fica criado um impôsto adicional sôbre a renda de 15% sôbre as tabelas em vigor nas diferentes cédulas.

Art. 2.º — Esse adicional constituirá um "Fundo" de Amparo aos Municípios a cujo crédito será levado anualmente, na conta que a União para tal fim abrirá no Banco do Brasil.

Parágrafo único — As importâncias dessa forma arrecadadas nos diferentes Estados e no Distrito Federal serão postas à disposição das respectivas Assembléias Legislativas Estaduais e da Câmara de Vereadores do Distrito Federal, para distribuição aos respectivos Municípios, excluídos os das capitais, nas condições pelas mesmas estabelecidas e no montante arrecadado em cada Estado e no Distrito Federal.

Art. 3.º — As importâncias arrecadadas serão obrigatoriamente aplicadas em medidas de assistência social e sanitária ao trabalhador e à economia rural, visando ao aumento da sua capacidade produtiva e melhoria das condições técnicas de produção sempre que possível pela mecanização das lavouras, de estradas etc., segundo regulamento que será baixado pelos legislativos estaduais. A arrecadação do Distrito Federal será igualmente aplicada em amparo às atividades produtoras da sua zona rural, não podendo exceder de 15% das verbas, em qualquer caso, os gastos com pessoal para os serviços resultantes desta lei.

Art. 4.º — Revogam-se as disposições em contrário.

Sala das Sessões, 23 de julho de 1948.

HERBERT LEVY

JUSTIFICATIVA

Torna-se urgente, diante do quadro da realidade brasileira, que assinala perigosa tendência de queda da produção agrícola, com o depauperamento constante do interior, ao qual corresponde um crescimento moderado das populações citadinas, dar início a uma ação sistemática, prudente e construtivamente nesse sentido; o desequilíbrio prosseguirá, aumentando o número de consumidores de artigos que só o campo poderá

proporcionar e diminuindo o número de braços para produzi-los.

As conseqüências, que já se fazem sentir inquietadoramente, ameaçam as próprias bases da vitalidade da Nação, de vez que as cifras de produção e de consumo indicam que a falta de crescimento da produção em todo o território nacional é cada vez mais acentuada e o povo brasileiro se está alimentando cada vez menos.

O desequilíbrio, deixadas as causas que o determinam sem a correção devida, tende a anular-se, como se vê, da forma mais nefasta possível, não pelo aumento da produção mas pelo subconsumo.

Nenhum contribuinte deixará de participar, satisfeito, com a sua quota de sacrifício, se tiver a certeza de que a esse sacrifício corresponderão benefícios reais para o País e que em última análise se refletirão em seu próprio benefício, pela melhora de produção e barateamento dos preços. O mesmo não se poderá dizer quando tais contribuições se destinam a aumentar os gastos de natureza burocrática, que já pesam de forma tão opressiva nos orçamentos públicos federais, estaduais e municipais, e que outra coisa não fazem senão contribuir para a carestia da vida, dessa forma anulando as vantagens que se pretenda proporcionar aos seus beneficiários e agravando extraordinariamente a tendência de êxodo dos campos, uma vez que tais aumentos determinam acréscimos de poder aquisitivo somente ou principalmente nas capitais. O fato de que a massa de produtores, sem a arregimentação adequada que os converta na força que mereciam ser, não oferece as mesmas possibilidades do ponto de vista político do que aquelas melhor organizadas da cidade não pode deter o legislador e o administrador responsáveis na doação de medidas que a evidente realidade e os fundamentais interesses do País estão a exigir de preferência a quaisquer outras que venham a onerar os orçamentos públicos.

O depauperamento das energias produtoras no coração do País atingiu a um ponto perigoso, reclamando, mais do que uma série de medidas, uma política sistemática e eficiente para seu amparo, executada com pertinácia, de modo a desviar-se o curso dos acontecimentos que se desenha tão funesto.

É tempo ademais de dar início à correção sistemática do que está errado há longo tempo e tanto dano tem causado ao País. Um dos característicos fiscais que explica as dificuldades que experimentamos está na inversão que aqui ocorre, da ordem que existe nos países economicamente sadios, como os Estados Unidos, quanto à arrecadação de impostos. É o Município que nêles arrecada mais, seguindo-se-lhe o Estado e, após, a União. Sendo o Município a célula mais importante do ponto de vista político e econômico, só o seu fortalecimento apresentará o fortalecimento real da Nação.

Quando lograrmos, vencidas as tendências demagógicas e outras dificuldades reais, colocar a nossa política fiscal nessa base e nos orientarmos no sentido de criar uma civi-

lização e economias sólidas e não apenas a civilização de fachada que por ora existe, teremos de fato lançado os fundamentos da política de reabilitação econômica e social do País.

Estamos diante de um dilema. O aumento puro e simples dos gastos com o funcionalismo determinará aumento de impostos e agravamento da produção, já insuficiente para atender às necessidades da população e das importações essenciais. Na parte militar, estuda o Estado-Maior do Exército uma patriótica e louvável compensação com um plano de "Exército Misto", cujas obras e serviços neutralizarão as despesas de aumentos. Idênticas compensações precisam ser encontradas no setor civil, sem o que se estará simplesmente lançando lenha na fogueira inflacionista e anulando os efeitos do aumento, outra coisa não fazendo o funcionário senão perseguir a própria sombra com o aumento de vencimentos e aumentar o custo da vida.

Ao passo que, atendidas as necessidades básicas da economia rural, sairemos do plano inclinado em que perigosamente estamos colocados, passando o funcionalismo e o público em geral a beneficiar-se com maior abundância de artigos a preços mais baixos.

A regulamentação da lei ficou a cargo das Assembléias Legislativas Estaduais que melhor colocadas estão para deliberar de acôrdo com as condições peculiares à economia de cada um.

Sala das sessões, 23 de junho de 1948.

HERBERT LEVY

(Publicado no *Diário do Congresso Nacional* de 24 de julho de 1948.)

★

LEI N.º 302 — DE 13 DE
JULHO DE 1948

Estabelece normas para a execução do parágrafo 2.º do Artigo 15 da Constituição Federal, na parte referente à tributação de lubrificante e combustíveis líquidos.

O Presidente da República,

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º — A receita da tributação de lubrificação e combustíveis líquidos, importados e produzidos no País, constitui o Fundo Rodoviário Nacional destinado à construção, melhoramento e conservação de estradas de rodagem compreendidas nos Planos Rodoviários Nacional, Estaduais e Municipais.

Parágrafo único — Essa receita será recolhida diretamente ao Banco do Brasil pelas estações arrecadadoras à ordem e disposição do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem.

Art. 2.º — Do total do Fundo Rodoviário Nacional, 40% (quarenta por cento) constituem receita do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem.

Art. 3.º — Do total do Fundo Rodoviário Nacional, 48% (quarenta e oito por cento) serão entregues aos Estados e ao Distrito Federal, feita a distribuição da seguinte forma:

I — duas décimas partes do montante a distribuir proporcionalmente às superfícies;

II — duas décimas partes, proporcionalmente às populações;

III — seis décimas partes, proporcionalmente aos consumos de lubrificantes e combustíveis líquidos.

Art. 4.º — Os restantes 12% (doze por cento) do Fundo Rodoviário Nacional serão entregues aos Estados, aos Territórios e ao Distrito Federal, feita a distribuição da mesma forma indicada no artigo anterior, e deverá cada Estado ou Território entregar aos seus Municípios a quota que lhes couber nas mesmas condições entre os Municípios.

Parágrafo único — Para o cálculo da quota por Município e enquanto não fôr conhecido exatamente o consumo de lubrificantes e combustíveis líquidos em cada Município do mesmo Estado ou Território, adotar-se-á como base dêsse consumo o número de veículos rodoviários motorizados e licenciados.

Art. 5.º — Para receberem as quotas constantes dos Artigos 3.º e 4.º devem os Estados:

a) dispor de Secção Administrativa especialmente incumbida da construção, melhoramento e conservação de estradas de rodagem com organização e estrutura adequada;

b) subordinar as atividades rodoviárias a plano rodoviário elaborado e periodicamente revisto de acôrdo com o Plano Rodoviário Nacional;

c) dar execução sistemática a êsse plano;

d) adotar as normas técnicas de traçado, secção transversal e faixa de domínio e a classificação de estradas, com os respectivos transtipos de cargas para o cálculo de pavimentos, pontes e obras de arte, estabelecidas pelo Departamento Nacional de Estradas de Rodagem;

e) adotar a mesma nomenclatura de serviços rodoviários e, no que fôr aplicável aos órgãos rodoviários estaduais, o mesmo sistema contábil que vigorar no Departamento Nacional de Estradas de Rodagem;

f) adotar o código ou regulamento de trânsito e o de sinalização das estradas federais;

g) adotar o sistema racional de nomenclatura das estradas da rede estadual, indicado pelo Departamento Nacional de Estradas de Rodagem;

h) ouvir previamente a opinião técnica do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem sobre quaisquer regulamentos a expedir relativos a transporte coletivo de cargas ou passageiros nas estradas estaduais;

i) aplicar integralmente em estradas de rodagem: 1 — a quota que lhes couber do Fundo Rodoviário Nacional; 2 — o produto das operações de crédito realizadas com a garantia acima referida;

j) manter, no órgão rodoviário estadual, serviço especial de assistência rodoviária aos Municípios, com a atribuição de orientá-los tecnicamente na elaboração de seus planos e programas e tomar conhecimento de suas realizações, observado o cumprimento das condições previstas no Art. 7.º;

l) manter, no órgão rodoviário estadual, e em constante comunicação com o serviço correspondente do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem, permanente serviço de informações ao público sobre itinerários, distâncias, condições técnicas e estado de conservação e tráfego das estradas, recursos disponíveis ao longo delas e, ainda, sobre serviços regulares de transporte rodoviário coletivo de passageiros e mercadorias;

m) remeter anualmente ao Departamento Nacional de Estradas de Rodagem pormenorizado relatório das atividades do órgão rodoviário estadual no exercício anterior, acompanhado de demonstração da execução do referido exercício;

n) facilitar ao Departamento Nacional de Estradas de Rodagem os meios de que este necessita para conhecer diretamente as necessidades do órgão rodoviário estadual;

o) participar das reuniões de administradores técnicos rodoviários anualmente promovidas pelo Departamento Nacional de Estradas de Rodagem;

p) dar ao Departamento Nacional de Estradas de Rodagem imediato conhecimento de todas as leis, decretos, regulamentos e instruções administrativas referentes à viação rodoviária.

Art. 6.º — O disposto no artigo anterior aplica-se igualmente ao Distrito Federal.

Art. 7.º — Para receber as quotas mencionadas no Art. 4.º devem os Municípios:

a) manter na sua organização administrativa serviço especial de estradas e caminhos municipais, capaz de dar eficiente emprego à quota que lhes couber do Fundo Rodoviário Nacional, e providenciar na forma do artigo seguinte;

b) subordinar as suas atividades rodoviárias a plano rodoviário elaborado e periodicamente revisto em harmonia com os Planos Rodoviários Nacional e Estadual;

c) dar execução sistemática a esse Plano;

d) aplicar integralmente em estradas de rodagem: 1 — a quota que lhes couber do Fundo Rodoviário Nacional; 2 — o produto das operações de crédito realizadas com a garantia da receita acima referida;

e) prestar ao órgão rodoviário estadual ou ao Governo do Território todas as informações relativas à viação rodoviária municipal e facilitar-lhes os meios necessários à inspeção direta das obras e serviços rodoviários municipais;

f) remeter anualmente ao órgão rodoviário estadual ou ao Governo do Território pormenorizado relatório das atividades do serviço de estradas e caminhos municipais no exercício anterior, acompanhado de demonstração da execução do orçamento do referido exercício.

Art. 8.º — O Poder Executivo promoverá a realização de um Convênio entre a União, os Estados e os Municípios, no sentido de serem fixadas as obrigações dos Estados e Municípios e aplicadas, integralmente, em Estradas de Rodagem:

a) a dotação orçamentária, em cada exercício, não inferior a 5% (cinco por cento) de sua receita, excluídas as rendas industriais;

b) o produto da contribuição de melhoria e de pedágio, ou quaisquer taxas pelo uso das estradas estaduais ou municipais;

c) quaisquer rendas derivadas das estradas de rodagem como: colocação de anúncios e licenças para postos de abastecimento nas faixas de domínio;

d) o produto das operações de crédito realizadas com a garantia das receitas acima referidas.

Art. 9.º — O Município que não puder manter serviço rodoviário nas condições da alínea a do artigo anterior, terá direito à aplicação da respectiva quota do Fundo Rodoviário Nacional em estradas, pontes ou caminhos de interesse e escolha direta do órgão rodoviário do Estado ou pelo Governo do Território, desde que lhe ponha à disposição os recursos de que trata a alínea d do artigo anterior.

Art. 10 — O serviço de assistência rodoviária aos Municípios, a que se refere a alínea j do Art. 5.º e que deverá ficar a cargo de uma divisão ou seção especializada do órgão rodoviário estadual ou do departamento de obras do Território, compreenderá a execução das obras rodoviárias dos Municípios que se encontrarem nas condições do artigo anterior.

Art. 11 — A inobservância das disposições do Art. 5.º por algum Estado ou pelo Distrito Federal determinará a retenção, enquanto perdurar a irregularidade, da respectiva quota do Fundo Rodoviário Nacional, e ao Departamento Nacional de Estradas de Rodagem cabe dar imediata notificação disso ao Estado ou Distrito Federal.

Art. 12 — A inobservância das disposições do Art. 7.º, por algum Município, determinará a retenção, enquanto perdurar a irregularidade, da respectiva quota do Fundo Rodoviário Nacional e ao órgão rodoviário estadual ou ao Governo do Território cabe dar imediata notificação disso ao Município.

Art. 13 — As entregas de que tratam os Artigos 3.º e 4.º, serão feitas trimestralmente.

Art. 14 — É elevada a 60% (sessenta por cento) a percentagem da quota do Fundo Rodoviário Nacional, tocante ao Departamento Nacional de Estradas de Rodagem,

que pode ser empenhada no serviço de juros e amortizações de empréstimos, operações de crédito e financiamento de qualquer natureza, realizados com o objetivo de antecipar recursos para a realização dos fins do referido Departamento.

Art. 15 — Entre os meios de que o Departamento Nacional de Estradas de Rodagem poderá servir-se, para a construção de estradas a seu cargo, se inclui a delegação de atribuições à Diretoria de Obras e Fortificações do Exército, que as desempenhará por meio de Comissões ou Unidades Militares a ela subordinadas.

1.º — Essas atribuições serão: a) de conservação e da polícia das estradas; b) de concessão e fiscalização dos serviços de transporte coletivo de passageiros.

2.º — A cooperação da Diretoria de Obras e Fortificações do Exército com o Departamento Nacional de Estradas de Rodagem será regulada pelas bases gerais de um convênio assinado entre as Diretorias das entidades interessadas, e aprovado pelo Conselho Rodoviário Nacional, e, em cada caso concreto da delegação de atribuições, por termo que especifique as atribuições delegadas e as condições complementares que serão ou não ratificadas pelo aludido Conselho.

Art. 16 — Depois de aprovado o Plano Rodoviário Nacional pelo Presidente da República, compete ao Ministro da Viação e Obras Públicas a aprovação dos projetos e orçamentos das estradas e obras que tenham de ser construídas pelas verbas atribuídas ao Departamento Nacional de Estradas de Rodagem e estejam incluídas no referido Plano.

§ 1.º — O Ministro da Viação e Obras Públicas pode delegar, quando julgar conveniente, ao Conselho Rodoviário Nacional, competência para aprovar projetos de estradas e obras e respectivos orçamentos.

§ 2.º — Pode o Conselho Rodoviário Nacional delegar ao Conselho Executivo do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem e ao seu Diretor-Geral competência para aprovar projetos de obras de valor global, orçados até Cr\$ 500 000,00 (quinhentos mil cruzeiros) e Cr\$ 250 000,00 (duzentos e cinquenta mil cruzeiros), respectivamente, quando não envolvam desapropriações judiciais. Cabe, porém, ao Diretor-Geral dar, de tais aprovações, imediato conhecimento ao Conselho Rodoviário Nacional, que, se o julgar conveniente, pode avocar-se o exame do projeto para confirmá-lo, ou não, a aprovação.

Art. 17 — Os membros do Conselho Rodoviário Nacional perceberão a gratificação de Cr\$ 200,00 (duzentos cruzeiros) por sessão a que comparecerem, até o máximo de Cr\$ 15 000,00 (quinze mil cruzeiros) anuais.

Art. 18 — Aos membros da Delegação de Controle do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem, poderá o Ministro

da Viação e Obras Públicas conceder, sob proposta do Conselho Rodoviário Nacional, uma gratificação de função que não exceda de Cr\$ 1 500,00 (mil e quinhentos cruzeiros) mensais.

Art. 20 — O Departamento Nacional de Estradas de Rodagem poderá empregar, anualmente, até 1% (um por cento) da quota que lhe couber do Fundo Rodoviário Nacional, no custeio de viagens de estudos, no País ou no estrangeiro, de funcionários e membros do Conselho Rodoviário Nacional; no de viagens dos delegados do País a Congressos Internacionais de Estradas de Rodagem, e contrato de especialistas em assuntos de interesse do Departamento, para a realização de serviços ou cursos no Brasil.

Parágrafo único — Assim, a realização de cada viagem de funcionários ou membros do Conselho, como contrato de especialista, dependem de deliberação deste Departamento, ratificada pelo Ministro da Viação e Obras Públicas.

Art. 21 — Após a conclusão do programa de primeira urgência, o Departamento Nacional de Estradas de Rodagem passará a nortear as suas atividades por programas de prioridade, que se presumirem realizáveis em períodos quinzenais, estudados pelo Conselho Rodoviário Nacional e estabelecidas em lei.

Art. 22 — São alteradas, no programa de primeira urgência de que trata o Art. 67 do Decreto-lei n.º 8 463, de 27 de dezembro de 1945, as expressões “construção do trecho Teófilo Otoni a Feira de Santana” e “melhoramentos do trecho Belém (Pernambuco) e Fortaleza” para, respectivamente, — “construção do trecho Teófilo Otoni e Salvador” e “melhoramentos do trecho Belém (Pernambuco) a Sobral (Ceará)”.

Art. 23 — Os agentes do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem, dos órgãos rodoviários dos Estados e dos serviços rodoviários dos Municípios, podem penetrar nas propriedades públicas e particulares, para a realização de estudos e levantamentos necessários à elaboração dos projetos de estradas e obras de interesse desses órgãos.

§ 1.º — A entrada será precedida de aviso ao proprietário ou administrador, ou prepostos de algum destes, feito com razoável antecedência.

§ 2.º — O proprietário será indenizado dos danos que, da realização dos estudos, lhe advierem às culturas ou quaisquer benfeitorias.

Art. 24 — A aprovação, por quem de direito, dos projetos das estradas e obras do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem, dos Estados e dos órgãos rodoviários dos Municípios importará, desde a publicação dos atos aprobatórios, nos respectivos jornais oficiais, declaração de utilidade pública, para o efeito de desapropriação, e das faixas do domínio, terrenos e benfeitorias necessárias à execução dos projetos aprovados, e jazidas de areia e cascalho,

pedreiras e aguadas, embora situadas fora da faixa de domínio que possam ser utilizadas naquela execução sem fazer falta aos proprietários.

Art. 25 — No julgamento das contas do Diretor do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem ater-se-á o Tribunal de Contas aos mandamentos da presente lei e aos preceitos que ela não houver revogado do Decreto-lei n.º 8 463, de 27 de dezembro de 1945.

Art. 26 — Para as duas primeiras entregas trimestrais de quotas não será exigido o cumprimento do disposto na alínea *m* do Art. 5.º.

Art. 27 — As obrigações contidas nos Arts. 5.º e 7.º sòmente serão exigidas integralmente a partir de janeiro de 1949.

Art. 28 — As importâncias das quotas pertencentes aos Municípios, retidas pelos Estados em observância da letra *s*, das recomendações da Primeira Reunião das Administrações Rodoviárias e que, até a data da vigência da presente lei não tiverem sido aplicadas de acòrdo com o dispositivo citado, serão entregues aos respectivos Municípios para sua aplicação em serviços rodoviários municipais.

Art. 29 — Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Rio de Janeiro, 13 de julho de 1948, 127.º da Independência e 60.º da República.

aa.) EURICO G. DUTRA
Clovis Pestana
Canrobert P. da Costa
Adroaldo Mesquita da Costa
Corrêa e Casiro

★

CONSULTORIA-GERAL DA REPÚBLICA

— Quando a lei determina a instauração prévia do processo administrativo, outorga um direito ao funcionário e não uma faculdade à administração.

— O processo administrativo não resguarda apenas o funcionário, acobertando-o de julgamentos quiçá injustos, pôsto que bem intencionados. Defende, também, a própria Administração, pois, criando um clima de segurança e de legalidade, prestigia as punições porventura necessárias.

O requerente, demitido do cargo de escrivão de Agência Fiscal da Prefeitura do Distrito Federal, aos 17 de outubro de 1929, há 16 anos tenta reintegrar-se, afirmando-se vítima de ilegalidade e de injustiça. A antiga Câmara Municipal, segundo se vê de fls., chegou a elaborar o projeto número 212, de 1935, determinando a reintegração. O caso permaneceu, entretanto, em aberto, e a respeito se pronunciaram numerosos órgãos administrativos, sustentando, por vèzes, opiniões diametralmente opostas.

Assim, o antigo Conselho Consultivo entendeu que o requerente foi punido “com

absoluta violação dos preceitos legais”. O voto em separado, de fls., ressalta não ter sido “apurada regularmente qualquer responsabilidade”.

O Dr. Procurador-Geral dos Feitos da Fazenda Municipal, porém, declara, de modo peremptório: “A despeito do parecer do extinto Conselho Consultivo, a minha opinião é absolutamente contrária à pretensão do requerente. Já é difícil à Prefeitura ver-se livre de alguns maus servidores que conta no seu seio. Se ela acolhe novamente um de quem em boa hora se conseguiu descartar, como há de manter nos seus serviços a ordem, a regularidade, a disciplina que se não mister?”

O 11.º Procurador da Prefeitura, de seu lado, em veemente parecer, estuda as preliminares e o mérito da questão e conclui por exclamar que — “E’ tempo ainda de revogar-se a pena injusta ou excessiva, ilegal ou arbitrária, como não escapará decerto à Administração Superior e à sua consciência dos direitos dos servidores da Prefeitura.”

A Comissão que opinou, a fls., concorda em que “a acusação foi desacompanhada de qualquer elemento de prova”. E acrescenta: “Nosso espírito repele a imposição de penas que, se não forem regularmente impostas, deixam de representar o pronunciamento da Justiça, para significar a força do arbitrio”. Contra-argumentando com a possível impunidade do requerente, observa a Comissão: “. . . . se realmente culpas lhe pesaram, a impunidade que o beneficiaria, — essa impunidade de 16 anos de mendicância, afastado do cargo e privado dos vencimentos — correria à conta da própria Administração, que lhe deu causa.”

Por último, o Sr. Secretário-Geral, em seu parecer de fls., opina que “o requerente fêz cessar a espera administrativa, ingressando em Juízo. . . . Submetido, que foi, a processo administrativo disciplinar, foi demitido por haver, desviado dinheiros públicos. . . . Não vejo, dentro do campo do Direito, como reconhecer procedência ao pedido. . . .”

Releva notar, “data venia”, que a alusão a “processo administrativo disciplinar” é fruto de um equívoco.

Na realidade, não houve processo aigum. E este é o aspecto jurídico do caso, que, todavia, comporta uma preliminar, — a da prescrição.

Em face das opiniões divergentes, solicitou o Excelentíssimo Senhor Prefeito do Distrito Federal o parecer desta Consultoria.

Observou-se, a fls.: — “No tumulto dêstes autos que, como de regra, se formam sem obediência à ordem processual ou cronológica das peças que o integram, a pesquisa dos fatos é árdua. . . .”

Nem só isso, porém. No tocante à preliminar da prescrição, os dados tornaram-se de tal arte confusos e omissos que impossibilitam um juízo seguro. No parecer de fôlhas alude-se a telegrama “desaparecido do processo”, a requerimento “igualmente consumido”, a peças que já foram desentra-

nhadas, a documentos que não constam do anexo. O dilatadíssimo espaço de tempo em que o caso transitou pelas repartições explicará, de sobejo, tais circunstâncias.

Mas o certo é que, nesse intrincado ci-pool, não vejo clareira em que se possa acampar uma afirmação jurídica...

Quanto, porém, ao outro aspecto do problema, ou seja, — o da inexistência de processo administrativo, meu parecer é favorável ao requerente.

Na contestação oposta pela Fazenda Municipal, segundo a cópia de fls., “numa ação que o interessado propôs e veio a desistir, a fim de pleitear por via administrativa”, admite-se a necessidade, em tese, do processo administrativo. Alega-se, entretanto, que, na hipótese, a prova do delito dispensava aquela formalidade.

Mas, — quem ajuizou dessa dispensa? — A própria Administração.

Ora, a prevalecer tal entendimento, — a que se resume a garantia do acusado? Em que oportunidade se exercita a defesa?

Quando a lei determina a instauração prévia do processo administrativo, outorga um direito ao funcionário, e não uma faculdade à Administração.

Pode-se dizer, com BIELSA:

“El principio constitucional de la defensa en juicio no tiene excepción en su aplicación; por lo que en el orden jerárquico también impera.” (*Derecho Administrativo*, 1938 t. II, pág. 212.)

Aliás, como bem observa TEMÍSTOCLES CAVALCANTI, tem-se verificado —

“uma evolução do direito disciplinar quanto ao processo, no sentido de reduzir-se cada vez mais o arbítrio da autoridade administrativa, substituindo-se esta feição discricionária por um processo jurisdicional de função mais liberal”. (*Tratado de Direito Administrativo*, vol. III, pág. 475.)

A imprescindibilidade do processo administrativo, nos casos em que a lei o exige, já foi afirmada, reiteradas vezes, pelos tribunais, como se pode ver, por exemplo, no *Arquivo Judiciário*, vols. XXII, pág. 365; XXIX, pág. 132; XXXIII, pág. 140; XXXV, pág. 42, etc.

Esta Consultoria-Geral, pelo grande RODRIGO OTÁVIO, sustentou, de igual sorte, a mesma tese (*Pareceres*, vol. VIII, pág. 203).

Tal doutrina, segundo penso, é de todo aplicável à espécie. O requerente contava mais de 10 anos de serviços públicos municipais, ao sofrer suprária demissão. Não se lhe podia, entretanto, negar a oportunidade de defesa, através de processo regular.

Do acerto dessa regra o anexo é exemplo frisante: altos e respeitáveis órgãos da administração manifestaram-se em completo desacôrdo, quanto ao mérito. Não está isso a demonstrar que os fatos deviam ser amplamente apurados?

O processo administrativo não resguarda apenas o funcionário, acobertando-o de julgamentos quicá injustos, pôsto que bem intencionados. Defende, também, a própria Administração, pois, criando um clima de

segurança e de legalidade, prestigia as punições por ventura necessárias.

E' o meu parecer.

Rio de Janeiro, em 19 de fevereiro de 1947. — ODILON DA COSTA MANSO, Consultor-Geral da República.

★

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO SERVIÇO PÚBLICO

Exercício cumulativo de mandato eletivo com função pública — Percepção de proventos — Situação de extranumerário, beneficiado pelo Artigo 23 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, eleito Vereador.

A acumulação do exercício do mandato com a função pública, bem como dos respectivos proventos é proibida. O servidor deverá afastar-se do exercício da função durante os períodos de sessões da Câmara e reassumir ao seu término.

Processo n.º 8 599-47 — Parecer do Consultor-Jurídico, aprovado pelo Decreto-geral do D.A.S.P. — D.O. de 10-1-48.

1. Extranumerário, médico XXI, do serviço público federal, beneficiado pelo Art. 23 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, foi eleito e empossado vereador à Câmara Municipal de Duque de Caxias. A fim de regularizar a sua situação, formulou uma consulta que as autoridades competentes, depois de dizerem sobre o seu conteúdo, transmitiram ao D.A.S.P.

2. As questões suscitadas são pertinentes ao exercício cumulativo, ou não, do mandato eletivo com a função pública, e à percepção de proventos.

3. Como acentuei, em parecer anterior (Processo n.º 3 002-47, “in” *Revista do Serviço Público*, novembro e dezembro de 1947, pág. 91).

“A incompatibilidade de exercício e de percepção cumulativa de proventos é a primeira consequência da posse. Como servidor federal, está o extranumerário sujeito às mesmas restrições que o funcionário quanto à acumulação proibida.

A Constituição, no Art. 48, n.º I, a e II, b, veda ao deputado ou senador eleito para o Congresso Nacional a aceitação ou exercício de comissão ou emprego remunerado de pessoa jurídica de direito público bem como a permanência em cargo público do qual possa ser demitido “ad nutum”. A razão é óbvia; decorre da necessidade de colocar aquele que exerce um mandato popular a salvo de qualquer subordinação hierárquica, ou injunção disciplinar, alheia ao desempenho da função legislativa.

Se o deputado ou senador não pode conciliar o seu mandato com o exercício da função ou emprego indicado, “ipso facto”, o servidor que estiver investido nestes, não poderá pretender fazê-lo, ainda que o mandato seja estadual ou municipal.

Os deveres que a lei impõe ao servidor, investido em cargo ou função federal, e as sanções a que fica automaticamente adstrito, em caso de infração, são incompatíveis com as imunidades do mandato estadual ou municipal.

Além de proibir que o senador ou deputado depois da posse, ocupe “cargo público do qual possa ser demitido “ad nutum” (Art. 58, n.º II, b) a Constituição, no Art. 50, manda afastar o funcionário público do exercício do cargo, contando-se-lhe tempo de serviço apenas para promoção por antiguidade e aposentadoria.

A conjugação dos dois dispositivos mostra que o Art. 50 só se refere aos funcionários que não possam ser demitidos "ad nutum". Estes devem ser exonerados, verificada a posse como congressistas. A precariedade da investidura é incompatível com o afastamento prolongado que o exercício do mandato pressupõe.

Na mesma situação dos funcionários demissíveis "ad nutum" se encontram os extranumerários. A sua condição se deve regular à luz do disposto no Art. 48 e não do Art. 50 da Constituição. E pela latitude em que está vazado aquêlê dispositivo, deve, a meu ver, atingir os extranumerários do serviço público federal, investidos em funções legislativas estaduais e municipais.

Resta, finalmente, uma situação especial a considerar. É a dos servidores federais beneficiados pelo Art. 18, parágrafo único, e Art. 23 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Equiparados aos funcionários para os efeitos de estabilidade, deixam de ser demissíveis "ad nutum", e devem gozar do privilégio estabelecido no Art. 50 da Constituição."

4. Estando o consulente incluído entre os beneficiários do Art. 23 citado é de aplicar-se na hipótese o Art. 50 da Constituição.

5. No Processo n.º 7 371-47, emite parecer sobre situação semelhante:

"Não me parece também que o Art. 50 da Constituição tenha revogado o Art. 97, n.º VIII do E. F. na parte em que determina a reassunção, durante as férias. Aquêlê se refere aos membros do Congresso Nacional e não aos componentes das assembleias legislativas locais. A matéria comporta regulamentação mas a condição dos servidores federais há de reger-se pela Constituição e pelas leis da União. As leis locais não podem disciplinar direitos e deveres do pessoal federal, ainda que temporariamente a serviço dos Estados, de molde a repercutir na sua vida funcional, sujeita a regime legal emanado do Poder Legislativo da União.

Com relação à contagem de tempo de serviço, penso que a situação do consulente está regida pelo Art. 97, n.º VII, do E. F., combinado com o Art. 192 da Constituição. Durante as férias parlamentares, deverá reassumir, uma vez que o Art. 50 da Constituição não lhe aproveita, porque a referência néle contida é do mandato exercido junto ao Congresso Nacional.

Sobre a percepção de vantagens é evidente que não se poderá acumular vencimentos do cargo com subsídio (Constituição, Art. 185). Não cogita, porém, o E. F. da possibilidade de opção. Enquanto não houver dispositivo legal em contrário, é de aplicar-se o Art. 109 do E. F. que proíbe ao funcionário, que não estiver em exercício, a percepção das vantagens do cargo, salvo exceção expressa."

6. Em conclusão. A acumulação do exercício do mandato com a função pública, bem como a dos respectivos proventos é proibida. O consulente deverá afastar-se do exercício da função durante os períodos de sessões da Câmara e reassumir ao seu término. Não seria, aliás, razoável que, durante tais sessões, apenas 3 meses, em cada ano (março, julho e novembro), ficasse o servidor afastado do exercício da função e do mandato, durante os nove meses restantes. A expressão "enquanto durar o mandato", contida no Art. 50 da Constituição, aplicável por extensão aos eleitos para as assembleias legislativas locais, há de sofrer esta restrição com bases no E. F., Art. 97, n.º VIII.

Com referência à opção de proventos, alude o D. P., para admiti-la, a situação do funcionário que "por nomeação do Presidente da República exercer outras funções de governo ou de administração em qualquer parte do território nacional" (E. F., Art. 215). No parecer emitido no Processo n.º 7 371-47,

transcrito em parte, apoiando conclusão anterior da D. P. opinei pela negativa. E' que, como então salientou aquela D. P., o Art. 109 do E. F. contém uma norma peremptória e impeditiva de percepção de remuneração ou vencimento do cargo pelo funcionário que dêle se afastar, salvo nos casos expressos em lei. A diferença entre a hipótese do mandato, configurada neste processo de nomeação prevista no Art. 215 do E. F. não reside apenas na forma de investidura — nomeação e eleição.

De acôrdo com as normas estatutárias, o afastamento se dá, por ato expresso do Presidente da República. E' em virtude de deliberação inequívoca de quem exerce o Poder Executivo que o servidor se afasta do cargo federal para o desempenho de outro nas esferas locais. O juiz desta oportunidade ou conveniência é o chefe da administração federal, superior hierárquico de todos os componentes dos quadros de servidores da União. Cabe-lhe, entre outros deveres e encargos, o de velar pela probidade da administração (Constituição, Art. 89). Ao designar servidor para, com prejuízo de suas funções ordinárias, exercer outras de interesse local, sabe da possibilidade de continuar a pagar o nomeado pelos cofres federais.

No caso do mandato eletivo, estadual ou local, o afastamento do servidor federal para exercê-lo se dá à revelia do Chefe do Executivo e a opção importará em ônus para os cofres federais. Tais consequências só mediante lei poderão ter remédio. Enquanto não fôr baixada há de prevalecer a regra geral contida no Art. 109 do E. F.

E' o que parece. DF., 30-12-47. — De acôrdo — BITTENCOURT SAMPAIO. — S.M.J. — CARLOS MEDEIROS SILVA.

À vista do despacho do Sr. Diretor-Geral exarado no parecer do Sr. Consultor-Jurídico do D. A. S. P., restitua-se ao Ministério da Agricultura (D. P. A.). D. P., em 6-1-1948. — MARCOS BOTELHO.

★

— Consulta sobre se ao funcionário federal aposentado é permitido exercer a função de despachante municipal em face do Art. 14 do E. F.

— A respeito do exercício de cargo ou função pelo funcionário aposentado, deve ser considerado o que dispõe o Art. 216, do E. F.

— Dentre as formas de nomeação estabelecidas pelo Art. 14 daquele Estatuto, apenas a de provimento em comissão pode ser atribuída a funcionário aposentado.

Processo n.º 2 521-48 — Parecer da D. P. do D. A. S. P., em 16-4-48, aprovado pelo Diretor-Geral. D. O. de 19-4-48.

— O Prefeito de São Gonçalo, Estado do Rio de Janeiro, consulta sobre se a funcionário federal, aposentado, é permitido exercer, em face do Art. 14 do Estatuto dos Funcionários, a função de despachante municipal, esclarecendo:

a) que essa função não é remunerada pelos cofres municipais; e

b) que os despachantes referidos não gozam de nenhuma das prerrogativas asseguradas aos funcionários municipais.

Regulando a situação dos despachantes municipais, dispõe o Regulamento dos Serviços da Prefeitura de São Gonçalo, Art. 164, Capítulo XI, § 5.º, "in verbis":

"Os despachantes ficarão sujeitos ao que dispõe o Capítulo VIII, Art. 158, relativamente aos funcionários em geral, em tudo o que lhes fôr aplicável."

Do exposto, se conclui que, quanto à situação funcional, os despachantes municipais estão sujeitos às mesmas normas estabelecidas para os demais funcionários daquela Prefeitura, o que os identifica, em última análise, com os servidores municipais.

4. Por outro lado, a respeito do exercício de cargo ou função pelo funcionário aposentado, dispõe o Art. 16 do Estatuto dos Funcionários, "in verbis":

"O funcionário aposentado ou em disponibilidade poderá exercer cargo de provimento em comissão, perdendo, porém o provento da inatividade enquanto estiver em exercício."

5. Verifica-se, pois, que dentre as formas de nomeação, estabelecidas pelo Art. 14 daquele Estatuto, apenas a de provimento em comissão pode ser atribuída a funcionário aposentado.

6. Assim, esta D.P. se manifesta contrariamente à acumulação pretendida, visto não encontrar amparo em lei.

7. Com êste parecer, restitua-se à Prefeitura de São Gonçalo, para os devidos fins.

★

— Consulta sôbre se pode ser exercido, cumulativamente, o mandato eletivo não remunerado com cargo de carreira do serviço público.

— O fato de haver compatibilidade entre o horário do expediente da repartição e o das sessões da Câmara, não exclui a proibição genérica do desempenho cumulativo do exercício do mandato com o da função pública.

— Por outro lado, administrativamente, carece de importância o fato de não ser remunerado o desempenho do mandato, cumprindo, de qualquer modo, que o funcionário seja afastado do cargo.

Processo n.º 1752-48 — Parecer da D.P. do D.A.S.P., em 16-3-48, aprovado pelo Diretor-Geral. — D.O. de 19-3-48.

— Trata-se de saber se Engenheiro Agrônomo, classe J, do Quadro Permanente do M. A., eleito vereador a Câmara Municipal do Estado do Paraná, pode exercer, cumulativamente, o mandato eletivo com o cargo público de que é ocupante.

2. Esclarece o interessado que o mandato não é remunerado, sendo as sessões da Câmara, além de poucas, realizadas ordinariamente à noite, portanto fora da hora do expediente.

3. Examinando o assunto, entende esta D.P. que as razões apresentadas, no caso em tela, não são suficientes para determinar tratamento especial, à vista dos fundamentos de caráter genérico que ditaram o parecer do Consultor Jurídico do D.A.S.P., no Processo n.º 8 599-47, publicado no *Diário Oficial* de 10-1-48.

4. Ademais, convém acentuar que o fato de haver compatibilidade entre o horário do expediente da repartição e o das sessões da Câmara não exclui a proibição genérica do desempenho cumulativo do exercício do mandato com o da função pública.

5. Por outro lado, administrativamente, carece de importância o fato de não ser remunerado o desempenho do mandato, cumprindo, de qualquer modo, que o funcionário seja afastado, para êsse efeito, do exercício do cargo.

6. Com êsses esclarecimentos restituo o processo à D.P.A.

★

— Opção, por servidor em exercício de mandato eletivo.

— O servidor deverá afastar-se do exercício do cargo durante os períodos da Quanto à opção, enquanto não fôr baixada a lei regulando o assunto, deverá prevalecer a regra geral contida no Art. 109 do E. F.

Processo n.º 1315-48 — Parecer da D.P. do D.A.S.P., em 3-3-48, aprovado pelo Diretor-Geral — D.O. de 20-3-48.

A Diretoria do Pessoal do Ministério da Marinha indaga como proceder em relação ao pagamento de vencimentos dos servidores públicos, afastados em virtude de desempenho de mandato eletivo.

2. Conforme consta do processo, Patrão, classe F, do Quadro Permanente daquele Ministério, eleito e empossado vereador do Município de Neópolis, optou pelo vencimento do cargo de que é titular efetivo.

3. A matéria de que se trata foi estudada pelo Consultor Jurídico do D.A.S.P., no Processo n.º 7371-47 (e 8 599-47 — D.O. de 10-1-48), cujo parecer aprovado pelo Sr. Diretor-Geral, concluiu que:

"Sôbre a percepção de vantagem é evidente que não se poderá acumular vencimentos do cargo com subsídio (Constituição, Art. 185). Não cogita, porém, o E. F. da possibilidade de opção. Enquanto aplicar-se o Art. 109 do E. F., que proíbe ao funcionário, que não estiver em exercício, a percepção das vantagens do cargo, salvo exceção expressa."

4. Assim, o servidor na situação em estudo "deverá afastar-se do exercício do cargo durante os períodos da Câmara e reassumir ao seu término". Quanto à opção, enquanto não fôr baixada lei regulando o assunto, deverá prevalecer a regra geral, contida no Art. 109 do E.F.

5. Com êstes esclarecimentos, a D.P. propõe seja o processo restituído à Diretoria do Pessoal do Ministério da Marinha.

OS MELHORAMENTOS URBANOS À LUZ DAS ESTATÍSTICAS

A O promover investigações em torno da sociologia da vida rural, em seu país, LYNN SMITH sentiu, amiudadas vêzes, a imperativa e inafastável dificuldade que se manifesta ao estudioso, sempre que intenta definir, em bases mais ou menos precisas, e com perimetração bem caracterizada, a área social duma cidade.

E' que, já de início, para a conceituação de cidade, não mais se pode tolerar, senão com acentuadas reservas, e apenas em caráter subsidiário, o antigo critério, havido como absoluto, das aglomerações humanas, ou, melhor dito, da densidade demográfica. Também não pode prevalecer, com a mesma pretensão conclusiva, salvo se interpretado na relatividade de uma parcela do universo de elementos diferenciadores, o exclusivismo da condição econômica da unidade em estudo, isto é, a natureza, o desenvolvimento e o sentido da respectiva economia. Nem, muito menos, no estabelecimento daquele conceito, se poderá emprestar foros de capital à unicidade do fator "confort", tanto que, sobremaneira elástico e expansivo, estaria menos ligado a situações de urbanismo do que à prosperidade econômica e ao grau de desenvolvimento cultural de conglomerados demográficos. E nem o sufixo *polis* terá forças, muito embora a significação sugestiva do seu étimo, para promover àquela categoria velhas vilas adormentadas, ou localidades em formação trepidante. A cidade resulta da associação, da coexistência, da integração de muitos elementos, desde os de natureza populacional aos de ordem administrativa.

As dificuldades, entretanto, encontradas pelo ilustre sociólogo norte-americano (a quem, aliás, o Brasil deve notável obra — *Brazil, People and Institutions*), no decorrer das suas pesquisas, não são inerentes àquele país, mas comuns a qualquer latitude e, necessariamente, ao Brasil, onde a gênese e a floração das cidades, muito longe de obedecer às mesmas leis, varia de região a região, bem assim no tempo, como na forma.

Pôsto nem sempre conformado ao conceito sociológico, *cidade*, entre nós, consoante à classificação administrativa, é a sede dum Município, como *vila* é a cabeça dum distrito. Freqüente, por isso mesmo, a existência de cidades de direito, ou nominais, mas não de fato, ou reais, ou sejam aquelas que reúnem requisitos elementares de agrupamento demográfico, de conforto, de vigor econômico, de expansão cultural, especialmente, além doutros fatores que venham a

possibilitar ao homem uma existência menos incômoda e de maiores perspectivas.

Por efeito de nossa inorganização sócio-econômica, com a inocorrência dum plexo de centros metropolitanos interiores, aconselhado pela compreensão das realidades geográficas do meio brasileiro, estacionam, ou regridem, via de regra, as cidades nominais, de onde emigram, rumo às capitais, ponderáveis parcelas da população, se não quantitativas, mas principalmente qualitativas. E a migração prossegue ainda, relativamente às capitais regionais e aos nossos dois maiores centros, Rio e São Paulo.

E' interessante registrar que, em 1940, o recenseamento apurou a existência de 140 cidades com população superior a 10 mil habitantes, o que significa 8,78%, tão só, das cidades do País. Destas 140, apenas 9 (uma ao Norte, duas no Nordeste, três ao Leste e três ao Sul) apresentaram mais de 100 mil habitantes. E destas nove, unicamente duas, Rio e São Paulo, concentravam, cada qual, mais de um milhão de pessoas, provindas, em grande maioria, de regiões interiores e sob a atração da provável e esperada abundância de possibilidades para a afirmação de valores humanos, ou, quando pouco, para aquisição e manutenção dum estado econômico menos perturbado por precariedades ou carências.

Não comportariam, dentro desta reportagem, a exposição minudente e a interpretação correlata das condições sócio-culturais das 1 669 cidades que, em 1945, existiam no Brasil. Há que ventilar, por isso, os principais melhoramentos urbanos, e, muito de especial, a trilogia essencial da luz, água e esgotos.

*
* *

Se, de uma parte, procede, até certo ponto, a alegação de que, na órbita municipal, vige a realidade do monopólio da sede, ou seja a absorção, por ela, da quase totalidade das rendas arrecadadas em todo o território comunal, também é verdade que os recursos financeiros das unidades básicas do nosso organismo político não lhes podem permitir a concretização de iniciativas desejadas e reconhecidas como fundamentais.

De maneira geral, pode-se afirmar a condição de pauperismo dos Municípios brasileiros, tanto que sacrificada a sua renda, em virtude da, pelo menos até a Constituição de 18 de setembro de 1944, discrimi-

nação tributária vigente, de proteção marcante à União e aos Estados. Bem se pode fazer juízo seguro a respeito, evidenciando-se que, em 1945, a receita arrecadada pelos 1 669 Municípios significou, e apenas, 15,87% do total da União, ou 22,57% dos dos Estados.

Desfalcados, assim, de parcelas substanciais da arrecadação geral, e onerados de responsabilidades penosas, referentemente à educação, à rodoviação, à saúde pública e outras imposições mais, indeclináveis e prementes, restariam aos Municípios minguidas sobras para enfrentar cometimentos urbanos, não pequenos e de não fácil atendimento. E nem sempre se poderia contar com o auxílio estadual, ou federal. E também nem sempre se recomendariam empréstimos, cujos juros e amortizações poriam em permanente angústia as tesourarias municipais.

*
* *

Relativamente à iluminação pública, o coeficiente de ocorrência, nas 1 669 cidades brasileiras, no ano em observação, é de fato auspicioso: 85,79%, o que corresponde a 1 432 cidades, das quais, no entanto, só 1 347 contavam com iluminação domiciliária.

Há de considerar-se aquela alta expressão percentual não somente à luz dum imperativo social, mas, e incisivamente também, em função dum determinante econômico. A energia elétrica, propiciando a industrialização, pôde assegurar à região beneficiada sensível melhoria em seu tonus econômico. Daí, sem dúvida, o interesse na eletricidade sobrelevar-se ao no abastecimento d'água ou em esgotos sanitários. Esses dois serviços seriam como decorrência, ou corolário, do desenvolvimento econômico suscitado pela eletricidade.

Nem tôdas as 1 432 cidades iluminadas, entretanto, conheciam a eletricidade, dado que 190 delas utilizavam querosene (especialmente na Bahia e no Pará) e 16, acetileno ou gasolina. As 27 capitais incluíam 47,24% das ligações domiciliárias a eletricidade, deixando, dessarte, pouco mais da metade das ligações a tôdas as demais cidades.

Nas capitais, os serviços de fornecimento de luz eram mantidos: pelos Municípios — 3; pelos Estados — 6; pela União — 2; por particulares — 16, ressaltando-se, assim, o interesse e a cooperação do capital privado. Ainda nas capitais, apuravam-se, naquele ano, 16 829 logradouros, dos quais 11 953 iluminados, precisamente 71,00%. Nas demais cidades, a percentagem da mesma espécie era de 81,34%. É curioso, no caso, assinalar que as capitais concentravam apenas 22,44% dos logradouros existentes.

*
* *

Já não oferece números tão animadores, mas, ao contrário, desoladores em certos

aspectos, a situação de abastecimento d'água às cidades, pois, das 1 669, unicamente 753 (ou 45,11%) apresentavam êsse melhoramento, ou, melhor dito, os meios adequados a atender a uma necessidade social das mais urgentes. A população de 916 cidades se via contingenciada a recorrer aos poços, cacimbas, rios e, eventualmente em determinadas cidades, à colaboração sempre bem recebida das carrocinhas d'água, com a sua distribuição domiciliar.

Poderia causar estranheza, ao menos no primeiro contacto com a matéria, o fato de existir iluminação pública em 85% das cidades brasileiras, quando se verificava abastecimento d'água em apenas 41,11% delas. A interpretação do contraste atribui capital importância ao fator econômico. Enquanto o serviço de iluminação pública pode ser executado, com interesse, por entidades particulares, admitida a concessão, o de água incumbe, com todos os seus onerosos encargos, dos de captação aos de distribuição, ao próprio Município, ou ao Estado, observado o desinteresse da atividade privada na exploração. Niterói, em 1945, era a única das capitais brasileiras cujo serviço de abastecimento d'água se achava entregue a particulares. Em três capitais, apenas (Belo Horizonte, Rio de Janeiro, Pôrto Alegre), o serviço em referência era mantido pelo Município; nas outras capitais, pelo Estado, ou, excepcionalmente, pela União (Pôrto Velho e Iguaçú).

E com a exigüidade ou penúria de recursos, apontada há pouco, penúria que lhes não permite, às vêzes, adquirir utilidades mais elementares, as administrações municipais, pôsto não na integralidade, mas na imensa maioria, se vêem impedidas, se não mesmo proibidas, de dar consecução a qualquer medida no concernente ao serviço nomeado ou a outros de necessidade pública.

Daí, por isso, e antes de tudo, a pouco auspiciosa realidade dos números, no que tange à matéria, em todo o País. A situação, todavia, se vê mais engravecida no Nordeste, onde apenas 80 cidades, ou 20,25% das 395 existentes, acusavam a ocorrência do melhoramento. Era penosa, ainda, no Norte e no Centro-Oeste, onde as percentagens respectivas se expressavam por, pela ordem, 14,53% e 22,61%. E se apresentava menos aguda no Leste (364 abastecidas dentre 594 existentes, ou 61,27%) e no Sul (499 existentes e 276 abastecidas, ou 55,31%).

Tôdas as capitais, excetuadas a do Acre, Rio Branco e Amapá, possuíam abastecimento d'água. São Paulo e Distrito Federal reuniam 32,77% da capacidade total dos reservatórios das cidades brasileiras, e 34,15% dos prédios abastecidos em todo o País.

Muito embora a média, no País, atendendo à capacidade dos reservatórios, fôsse de 1,270 metros cúbicos para cada prédio abastecido, havia, porém, capitais sobremaneira deficientes nesse particular, destacando-se Belém, São Luís, Teresina, Natal, João Pessoa, Recife, Aracaju, Iguaçú e Florianópolis.

polis, onde se verificavam médias bastante baixas.

*
* *

Mais séria, entretanto, do que a situação de abastecimento d'água, nas cidades brasileiras, é a que respeita a esgotos sanitários. As estatísticas referentes ao ano de 1945 consignam que, dentre as 1 669 cidades, 526 tão só, ou 31,51%, contavam com êsse melhoramento, das quais 497 nos Estados do Leste e do Sul.

O coeficiente de ocorrência era o seguinte, através das regiões em que se divide o Brasil: 1,52% ao Norte; 3,04% no Nordeste; 60,26% no Leste; 34,22% no Sul e 0,95% no Centro-Oeste.

Algumas capitais não possuíam esgotos sanitários: Rio Branco, Manaus, Boa Vista, Macapá, Maceió, Teresina, Iguçu, Ponta-Porã e Cuiabá.

*
* *

A exposição precedente de números, absolutos e relativos, manifesta que, em termos gerais, é bastante precária a situação de conforto material que podem oferecer as cidades brasileiras. Essa precariedade, entretanto, não sintomatiza incapacidade permanente ou relutância definida ao progresso, à melhoria de condições, mas traduz a realidade num dado momento: realidade menos agradável, que poderá transformar-se, através de bem dirigida política municipalista em situação muito diferente, solucionados

já os problemas angustiantes que ora atormentam as nossas sedes municipais.

Empenhado em promover a valorização progressiva da vida municipal, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística tem formulado sucessivas advertências e sugestões ao Brasil, a respeito, liminarmente, da necessidade de, através da criação de centros metropolitanos interiores, ser operado o refluxo das massas humanas que, seduzidas pelas grandes cidades litorâneas, para aí emigram, agravando o secular desequilíbrio entre o campo e a cidade, responsável em alta dose pela nossa fragilidade econômica, sujeita a contínuas e incômodas vicissitudes, e pelos nossos mais agudos infortúnios sociais.

Não se poderá negar o papel benéfico desses centros, que não serviriam apenas a estabilizar as massas humanas flutuantes e providas da hinterlândia, à procura de melhores dias, como se erigiriam em focos amplos de irradiação da cultura, da civilização, do progresso, interessando a tôda região periférica, onde se expandiriam, com segurança, as atividades rurais, hoje desestimuladas e tementes à própria sorte.

A instituição desses centros interiores, conjugada à associação, ao agrupamento, ao consórcio dos Municípios periféricos, para a solução comum dos problemas comuns, — essas duas idéias integradas na realidade de maiores recursos financeiros, ora assegurados pela Constituição em vigor, poderão, sem dúvida, modificar profundamente a fisionomia da vida municipal brasileira, com o dar-lhe, afinal, senão euforia completa, pelo menos uma situação mais cômoda e mais feliz.

BRASIL

SAUDAÇÃO DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA AOS MUNICÍPIOS

A REVITALIZAÇÃO dos organismos municipais brasileiros — células primárias da estrutura nacional, de cujo reerguimento depende o próprio engrandecimento do País — tem sido um dos principais objetivos do Presidente EURICO GASPAR DUTRA. Já em diversas oportunidades o Chefe do Executivo tem demonstrado o seu empenho em promover o revigoramento de nossas enfraquecidas comunas do interior, tão necessitadas de estímulo e de assistência.

Em Mensagem enviada ao Congresso Nacional, ao iniciar-se a Sessão Legislativa do corrente ano, já insistia o Presidente da República em a necessidade inadiável de se fortalecerem as administrações locais e de se levar a reclamada assistência ao homem rural, como medida preliminar ao encaminhamento da grande obra de recuperação econômica do País.

Reflexo dêsse interesse do Governo da União pelo efetivo e imediato revigoramento da vida comunal brasileira é a seguinte saudação, dirigida recentemente pelo Presidente EURICO GASPAR DUTRA, aos 1 669 Municípios disseminados em nosso imenso patrimônio geográfico, por ocasião da assinatura do Decreto n.º 25 252, que regulou a entrega às administrações municipais de 10% de todo o imposto de renda arrecadado no País:

“Ao assinar o Decreto n.º 25 252, que regula as providências administrativas para a execução do § 4.º do Artigo 15 da Constituição Federal, de tão relevante importância para o revigoramento econômico das Municipalidades, julgo oportuno exprimir a minha confiança em que a efetivação do princípio consagrado, no campo de discriminação tributária, pela Carta de 1946, venha a constituir, a breve prazo, um marco de progresso e desenvolvimento na vida local brasileira. Embora ainda cogite o Poder Executivo de encarecer a atenção do Congresso para a conveniência de um reexame do assunto, com o objetivo não só de simplificar o processo de entrega dos recursos que foram conferidos ao poder municipal, mas ainda de definir claramente a responsabilidade no cumprimento das cláusulas constitucionais, não tenho dúvida em

assinalar, na assinatura do Decreto n.º 25 252, o ponto de partida para uma fase de intenso aperfeiçoamento dos fatores básicos da organização nacional.

Assegurando sensível reforço às finanças municipais, com destinar-lhes parte da arrecadação do imposto de renda, e determinando que metade da importância correspondente aos Municípios seja empregada em benefícios de ordem rural, os Constituintes de 1946 favoreceram, de maneira inédita na experiência republicana, o estabelecimento de bases equitativas para a estrutura econômica e social do País, permitindo, ao mesmo tempo, o encaminhamento, através de simples ação administrativa, de planos de reforma que anulem os chocantes contrastes ainda verificados, infelizmente, entre as conquistas de nossa civilização litorânea e as deficiências do Brasil interior.

Uma das preocupações fundamentais do meu governo tem sido o acatamento à dignidade do poder municipal e a garantia de seu pleno e eficiente exercício, em salvaguarda aos preceitos do federalismo, que assinalam à terceira órbita da administração pública um papel básico na vida nacional. Essa maneira de pensar e agir evidencia-se, reiteradamente, nas Mensagens que, em 1947 e no corrente ano, tive a oportunidade de dirigir ao Congresso, por ocasião da abertura das respectivas sessões legislativas.

No primeiro dêsses documentos, falando a propósito das atribuições específicas da União, dos Estados e dos Municípios, assim me expressei: “A esfera de ação própria a cada um está delimitada na Constituição, quanto à área administrativa e à competência, não devendo a colaboração entre todos, no interesse público, sofrer restrições de espírito de facção.” E mais adiante: “A cooperação que a todos asseguro, de parte do Governo Federal, deve assumir caráter generalizado e recíproco, de sorte que, pelos esforços comuns, possa o País transpor o atual momento de dificuldades, proporcionando-se ao povo tranqüilidade e bem-estar.”

As bases dessa reforma, já assegurada, sob o aspecto político, pelo intransigente respeito à integridade da autonomia municipal e às manifestações de soberania popular, recebem, agora, importante reforço no plano econômico. A entrega aos governos municipais da nova parcela tributária, resultante do dispositivo constitucional, representa o mais decisivo estímulo à estabilidade financeira, sem a qual o princípio de autonomia política se converte em mera ficção jurídica.

Saudando, pois, os Municípios brasileiros, no momento em que se concretiza uma de suas legítimas aspirações, manifesto a grata certeza de que, quanto mais fortes, mais saberão êles ser dignos de sua missão histórica, a serviço da unidade, do progresso e da grandeza do Brasil.”

INTERIORIZAÇÃO DA CAPITAL DA REPÚBLICA

A idéia da transferência da Capital do País para o interior do território brasileiro é bastante antiga, atribuindo-se a sua primazia aos inconfindentes mineiros de 1779.

MELO MORAIS, na sua *História do Brasil Reino e do Brasil Império*, informa que da proposta de "instruções do Governo provisório para os Deputados de São Paulo se conduzirem em relação aos interesses do Brasil, sendo Presidente JOÃO CARLOS AUGUSTO, Vice-Presidente JOSÉ BONIFÁCIO DE ANDRADA E SILVA e Secretário MARTIM FRANCISCO RIBEIRO DE ANDRADA, constava: "Parece-nos também muito útil que se levante uma cidade central no interior do Brasil para assento da Côrte ou da Regência. . . . Dêste modo. . . . se chama para as Províncias e portos de mar, para que se comuniquem e circulem com tôda a prontidão as ordens do Governo, e se favoreça por elas o comércio interno do vasto império do Brasil."

O VISCONDE DE PÔRTO SEGURO levantou, por sua vez, em 1839, a idéia da interiorização da Capital.

A Constituição de 1891 determinou, em seu Artigo 3.º, fôsse construída, no Planalto Central, numa área de 14 400 quilômetros quadrados, uma cidade para servir de sede ao Governo da República, sendo nomeada, no ano seguinte, a comissão que se encarregaria de estudar e demarcar o local em que seria instalada a nova Capital.

Em 1893, foi apresentada pelo Deputado LAURO MÜLLER, e aprovada, emenda aditiva ao orçamento do Ministério da Indústria, Viação e Obras Públicas, autorizando o Poder Executivo a "mandar proceder, na zona demarcada no Planalto Central, aos estudos necessários à fixação do local em que deve ser construída a futura Capital da República. . . . e ao reconhecimento de uma via férrea que mais diretamente possa ligar aquela região a esta cidade", e abrindo, para isso, um crédito de 350 contos.

Reclamada, há mais de um século, por estadistas e estudiosos de nossos problemas, não apenas em decorrência de imperativo relacionado com a segurança nacional, mas como medida capaz de propulsionar o desenvolvimento do País, em função do progresso que levará a extensas áreas mediterrâneas, a mudança da Capital, várias vezes agitada para ser depois esquecida, encontraria no Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística um de seus mais consequentes propugnadores. Organismo suficientemente credenciado para opinar sobre tão importante assunto, vem, com efeito, o I.B.G.E., há tempos, através de sucessivos pronunciamentos, apontando a conveniência da interiorização da sede do Governo federal.

O marco saliente das atividades desenvolvidas pelo Instituto em prol da transferência pode ser encontrado naquele estudo

elaborado em 1941, e então encaminhado à consideração do Governo, e através do qual se focaliza, com objetividade, o problema da transferência. Esse estudo foi, posteriormente, anexado à Resolução n.º 279, da Assembléia-Geral do Conselho Nacional de Estatística, realizada em 1945. No ano subsequente, quando da elaboração da Constituição, encaminhava a entidade aos Constituintes, sob a forma de nova Resolução da Assembléia-Geral do Conselho Nacional de Geografia, sugestões, baseadas na observação estatística, sobre a multiplicação e interiorização dos centros metropolitanos.

Vindo ao encontro da secular aspiração, deliberaram os Constituintes de 1946 incluir no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (Artigo 4.º, § 1.º) preceito que determina a transferência da Capital da União para o Planalto Central do País.

Dentro do prazo previsto, designou o Presidente da República a comissão encarregada de proceder aos estudos, recaindo a presidência desse organismo no General DJALMA POLLI COELHO.

Após exaustivos trabalhos "in loco", apresentou o Presidente da Comissão de Estudos para a Localização da Nova Capital, ao Chefe do Governo, as conclusões a que chegara. A área ali indicada era precisamente aquela que o Instituto vinha, nos pronunciamentos a que atrás nos referimos, apontando como ideal para o levantamento da nova metrópole brasileira, ou seja, o trecho do planalto goiano que já havia sido objeto de estudos por parte da Comissão CRULS. Na Resolução que, a propósito da mudança da Capital, aprovou a VIII Sessão Anual da Assembléia-Geral Ordinária do Conselho Nacional de Estatística, reunida no mês de julho do corrente ano, acentuava-se a feliz coincidência, evidenciadora do acerto das sugestões técnicas formuladas pelo Instituto.

Encaminhando as conclusões daquele estudo à consideração do Congresso Nacional, ao ensejo de sua visita à cidade de Corumbá, a 21 de agosto do ano em curso, dirigiu o Presidente da República Mensagem ao Legislativo. E' do teor seguinte o texto do histórico documento:

"Excelentíssimos Senhores Membros do Congresso Nacional:

Tenho a honra de enviar a Vossas Excelências o estudo sobre a localização da nova Capital da República, realizado nos termos do Artigo 4.º, § 1.º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Constituída de técnicos, em obediência aos dispositivos citados, — a "Comissão de Estudos para Localização da Nova Capital do Brasil" julgou suficiente, no momento atual, criar e organizar o novo Distrito Federal, dando-lhe uma situação geográfica conveniente e um extenso território, com limites adequados.

A conclusão aqui encaminhada é no sentido de estabelecê-lo no planalto goiano, aproveitando integralmente a área proposta em 1892 pela Comis-

são CRULS, em zona de confluência das bacias dos rios Amazonas, Paraná e São Francisco. Não se teve em vista, unicamente, a idéia de respeitar a tradição constitucional, mas ainda os efeitos favoráveis sobre a economia geral da Nação e sobre a estruturação geopolítica do Estado, considerado este como um todo unificado e consolidado.

A solução foi adotada, sem restrições, por sete, em doze votos, estando consubstanciada em um mapa anexo, organizado pelo Serviço Geográfico do Exército. Acentuou a Comissão que não se tratava de localizar o sítio de uma cidade, mas o do futuro Distrito Federal, tendo também em vista, entre outros, o problema do seu abastecimento, em condições de auto-suficiência. Considera ela o território escolhido como podendo prover cerca de 80% das suas necessidades.

As preferências da minoria se inclinaram pela solução do Triângulo Mineiro, como extensão do conceito de Planalto Central, oferecendo em seu apoio os argumentos de já ter comunicações com Minas Gerais, São Paulo e Rio de Janeiro; estar perto das cachoeiras de Marimbondos e Dourados, grandes fontes de energia elétrica; ter um clima ameno; e oferecer segurança pelo seu afastamento da costa.

Se a decisão do Congresso Nacional acolher a solução que obteve a maioria de votos, — ficará dispensada, por desnecessária, a fase intermediária de delimitação, prevista pela Constituição, por isso que, na fixação dos seus limites, foi aproveitada uma série de trechos fluviais, já se tendo realizado, nos restantes, trabalhos de demarcação. Dessa maneira fica consideravelmente simplificado o problema de passagem das terras à jurisdição do Governo federal.

É certo, porém, que a mudança da Capital da República não poderá ser objeto de discussão em face do imperativo constitucional. Deliberando o Congresso Nacional, em lei especial, sobre o local em que se realizará essa secular aspiração, restará apenas, no caso de aprovada a proposta da Comissão, incorporar a área ao Domínio da União e fixar a data da mudança da Capital.

Tenho, portanto, como cumpridos, nesta fase, os meus deveres constitucionais a respeito da interiorização da Capital da República — relevante imposição da Lei Magna, que é também uma exigência dos superiores interesses da Nação Brasileira. — Corumbá, 21 de agosto de 1948 — (a) EURICO G. DUTRA.”

O I. B. G. E. E O MUNICÍPIO

Com a reunião, no decorrer do mês de julho do corrente ano, das Assembléias-Generais do Conselho Nacional de Estatística e do Conselho Nacional de Geografia, teve o I. B. G. E. oportunidade de focalizar e discutir novos problemas do maior interesse dos Municípios.

Sociedades Rurais Municipais — Em uma das Resoluções aprovadas, o Conselho Nacional de Estatística reconheceu que o “panorama da atualidade brasileira está demonstrando, até mesmo à mais superficial observação, quanta razão assistia às advertências e às sugestões dos levantamentos estatísticos, quando faziam sentir a urgência dos esforços que dotassem a Nação de uma organização social e econômica em condições de neutralizar os fatores que estão, a olhos vistos, desequilibrando a vida brasileira”. E reafirmou que “a medida inicial nesse sentido deve consistir na melhor organização da vida rural, acompanhada de enérgicos e desdobrados estímulos aos Municípios, como expressão básica de ajustamento de interação entre as conceituações urbanísticas, de um lado, e, do outro, a exploração agrária, a que devem aquêles servir como centros de apoio e propulsão, para, em troca, receberem abastecimento, riqueza econômica e vitalidade social”.

Tendo presentes essas condições, o C. N. E. assegurou a solidariedade e a ajuda do Instituto, destinada a desenvolver, assistir e coordenar as atividades das Sociedades Rurais Municipais, formulando votos no sentido de a Fundação Getúlio Vargas, instituição técnica familiarizada com os problemas rurais do Brasil, tornar-se o centro do sistema de âmbito nacional que viria a ser formado pelas aludidas Sociedades.

A sugestão apresentada pelo C. N. E. quanto à criação, em todas as comunas brasileiras, de Sociedades Rurais Municipais, coordenadas pela Fundação Getúlio Vargas

com a colaboração do Instituto, teve em vista a execução de amplo programa de assistência aos Municípios e de fomento rural, capaz de revigorar e reerguer a vida das células primárias de nossa estrutura político-administrativa.

Divulgação de estatísticas municipais — Visando à melhor divulgação dos elementos estatísticos que representem as atividades vitais das nossas comunas, o Instituto vem-se empenhando no sentido de que sejam publicados, o quanto antes e com a desejada regularidade, o *Anuário Brasileiro de Legislação e Administração* e as *Sinopses Estatísticas Municipais*.

A Assembléia-Geral do Conselho Nacional de Estatística aprovou Resolução neste propósito, dirigindo apêlo aos Governos municipais e renovando recomendações para a publicação do referido *Anuário* e determinando a imediata divulgação, a cargo da Secretaria-Geral do Instituto, das *Sinopses*, em ritmo regular e com progressivo aperfeiçoamento.

Revista Brasileira dos Municípios — Fixando objetivos à REVISTA BRASILEIRA DOS MUNICÍPIOS, publicação em boa hora projetada pelo Instituto para ser o órgão incentivador do movimento em prol das comunas brasileiras, a Assembléia-Geral do C. N. E. aprovou a seguinte Resolução:

“A Assembléia-Geral do Conselho Nacional de Estatística, usando de suas atribuições, e considerando que o movimento em prol dos Municípios brasileiros despertou, recentemente, salutar reação nos meios dirigentes do País, inspirando ao legislador constituinte os dispositivos, integrados na nossa lei básica, que asseguram maiores recursos aos Governos municipais, habilitando-os, mediante equitativa partilha dos créditos públicos, a realizar a sua finalidade administrativa e social; considerando que o incremento dos recursos financeiros, justificado por motivo de interesse público, significa também o aumento da responsabilidade dos governos locais no que concerne à aplicação da receita municipal em termos de

atender às justas necessidades e aspirações da população contribuinte;

considerando que essa aplicação deve ser feita de modo reprodutivo, através de medidas úteis, não só por iniciativa das autoridades, mas com a colaboração esclarecida dos próprios Municípios;

considerando a vantagem de criar e desenvolver para esse fim, no interior do País, uma consciência municipal atenta aos problemas locais e orientada quanto aos meios de os resolver segundo os ensinamentos da doutrina e da experiência;

considerando que, em relação a muitas de nossas Municipalidades, essa orientação se torna difícil, por lhes faltarem elementos de elucidação e de estudo adaptados à finalidade não só informativa como educativa;

considerando que esse instrumento de divulgação destinada à difusão dos ideais municipalistas e dos meios de os realizar deve satisfazer aos objetivos de fácil acessibilidade e obedecer a um programa que permita, sob forma condensada e simples, a vulgarização de ensinamentos e sugestões que facilitem a política municipal;

considerando que a REVISTA BRASILEIRA DOS MUNICÍPIOS, já editada pelo Instituto, é o órgão naturalmente indicado para levar a efeito os propósitos acima referidos, mediante um programa inspirado na objetividade dos problemas locais e no estudo das medidas aconselháveis para a respectiva solução,

RESOLVE:

Art. 1.º — A REVISTA BRASILEIRA DOS MUNICÍPIOS terá por fim concorrer para que se crie e se desenvolva nas Municipalidades brasileiras uma consciência esclarecida da relevante missão que lhes cabe desempenhar, como responsáveis diretas pelo bem-estar das populações que representam, no progresso social e econômico do País.

Art. 2.º — A matéria da REVISTA constará de:

a) artigos de doutrina, destinados a familiarizar o leitor com os métodos científicos gerais recomendáveis na gestão dos negócios municipais;

b) estatísticas e artigos de interpretação e de crítica em torno de iniciativas e experiências relacionadas com a administração municipal;

c) noticiário sobre as realizações de interesse municipal no País e no estrangeiro;

d) uma parte consagrada à legislação, constituida de ementários e transcrições dos principais textos promulgados pelo poder competente;

e) bibliografia de interesse para o estudo dos problemas relacionados com o progresso dos Municípios;

f) outras quaisquer contribuições editoriais ou de colaboração sobre a vida municipal nos seus aspectos mais importantes, tais como os que dizem respeito à população, à educação, à higiene e à saúde pública, aos meios e vias de comunicação, ao desenvolvimento econômico e à melhoria das condições sociais."

Aperfeiçoamento dos Agentes Municipais — A Assembléia-Geral do C.N.E. aprovou, ainda, outras Resoluções que dizem respeito aos Municípios. Pela Resolução n.º 357, o Conselho, considerando a necessidade de conformar os Agentes Municipais de Estatística às altas finalidades de sua missão social, bem assim de instruí-los convenientemente, a fim de que possam ser cada vez mais úteis às comunidades a que servem, pelo pleno desempenho das tarefas de sua competência, determinou providências para o respectivo aperfeiçoamento, sendo fixadas normas da maior significação.

Ainda de interesse municipal é a Resolução n.º 352, que dispõe sobre a participação do Instituto nas comemorações do quarto centenário do Município de Salvador, na Bahia, em 1949.

Conselho Nacional de Geografia — A ala geográfica do Instituto, que tem como órgão

superior o Conselho Nacional de Geografia, também jamais se descuidou, no setor que lhe é próprio, dos aspectos da vida municipal. Quer pugnano pela atribuição, a cada Município, de território suficiente ao seu desenvolvimento econômico e ao seu auto-abastecimento, quer estimulando, através dos Diretórios Municipais de Geografia, a vida cultural de nossos organismos comunais, o C. N. G. vem estudando com carinho, ao longo dos anos, os problemas municipais que dizem respeito à sua órbita de atividades.

Durante a realização da Sessão Ordinária de Assembléia-Geral deste ano, o Conselho Nacional de Geografia aprovou mais algumas Resoluções de interesse municipal.

Pela Resolução n.º 220, "considerando que as localidades onde existem portos, pelos quais se faça comunicação com o exterior, são de real interesse nacional" e tendo em vista ainda "as evidentes vantagens de essas localidades possuírem administração autônoma", o Conselho sugeriu aos governos competentes que essas localidades tenham a investidura de sede municipal. Recomendou, também, que, na delimitação de Município português, "haja a preocupação de se lhe assegurarem rendas suficientes para a sua adequada manutenção como território sujeito a constantes visitas de nacionais e estrangeiros".

Também de interesse municipal é a Resolução n.º 223, que promove a realização de estudos sobre uma sistematização da classificação e denominação dos logradouros públicos e da numeração predial das cidades, em cujo anexo figura interessante trabalho do Sr. VALDEMAR PARANHOS DE MENDONÇA sobre a nomenclatura da Cidade de Fortaleza, baixada pelo Decreto municipal n.º 799, de 18 de julho de 1947.

Nesse trabalho, merecem cuidadosa análise a divisão territorial do Município da capital cearense e a toponímia de seus logradouros públicos, estudando-se igualmente a inscrição e norma nomenclaturais e a classificação dos logradouros das sedes municipais em geral. Visando à normalização da nomenclatura dos logradouros públicos, sugere-se, no anexo referido, uma minuta de decreto a ser observada pelos Prefeitos municipais quanto à denominação de ruas, praças e demais lugares públicos.

Outra Resolução, que promove a alteração de dispositivos do Regulamento do Conselho, foi aprovada pela Assembléia-Geral do C.N.G., em sua reunião de 14 de julho deste ano. O novo texto do Regulamento inclui os Diretórios Municipais de Geografia como instituições informativas do órgão superior da geografia nacional. Além disso, regula a constituição e atribuição dos mesmos. O Artigo 26 do novo Regulamento diz: "Aos Diretórios Municipais compete congregar os estudiosos no Município do seu território, desenvolver as iniciativas do Conselho que comportarem desdobramentos municipais e prestar as informações sobre o Município que lhes forem solicitadas."

AMPARO À ECONOMIA AGRÁRIA

A realidade da vida brasileira, com os seus graves sintomas de desequilíbrio estrutural e funcional, face ao crescimento anormal dos centros metropolitanos e ao rápido declínio da organização rural, tem levado o Conselho Nacional de Estatística e os estudiosos dos problemas municipais a formular e dirigir ponderações bem sérias aos dirigentes da Nação e à opinião pública, oferecendo-lhes não só as soluções sugeridas pelas interpretações estatísticas, mas a ordem de precedência que essas soluções merecem.

Em sua Resolução n.º 348, de 1946, a Assembléia-Geral do Conselho consignou como fato de suma gravidade, dentre outros de não menor profundidade, "a situação de penúria, abandono, êxodo de braços, paralisação de atividades e perda de produção, por falta de organização dos sistemas de transportes, em que se debatem as atividades agrícolas e pastoris do País". E salientou ainda: "A crise já criou uma cadeia de fatores de desorganização e enfraquecimento da vida agrícola, os quais vão tomando corpo e estão de tal maneira inter-relacionados, que anulam esforços dispersos, agravando-se a situação, se eles não visarem à origem mesma dos distúrbios manifestados e não lhes opuserem uma barreira de medidas orgânicas, aplicáveis em todos os Municípios, e que visem a todos os aspectos da economia agrária."

Ponderou o Conselho, na mesma oportunidade, a premente necessidade do alargamento dos princípios legais estatuídos para a organização da vida rural, sugerindo a elaboração de um plano de organização, dentro do qual, prevista a intensificação da assistência econômica e social dos poderes públicos às populações rurícolas, se estabeleçam e fixem princípios, que enumera, referentes à ação, ao aparelhamento e ao financiamento da obra a realizar-se, com o objetivo de valorização dos grupos humanos do interior brasileiro.

Dentre os princípios pertinentes à ação, inscreveu o seguinte:

"V — oferecimento fácil de vantagens e auxílios a todos quantos se dediquem a atividades agropastoris, destacadamente: a) na distribuição gratuita, ou pelo custo, de todos os elementos de trabalho ou de defesa, de que careça a organização rural; b) em diagnósticos e prescrições gratuitas para o tratamento das moléstias nas plantas e animais; c) na projeção e direção gratuitas de quaisquer empreendimentos de proprietários agrícolas que visem ao progresso agropastoril da região, tais como silos, banheiros carrapaticidas, estradas vicinais, armazéns, organização de cooperativas, montagem de instalações para beneficiamento de produtos agrícolas, aplicações de mecanocultura, etc.; d) na distribuição diária e gratuita de amplo noticiário de interesse para a vida agrícola, tal como seja o do movimento dos mercados, preços, ocorrências meteorológicas, etc.; e) no levantamento estatístico, e respectiva divulgação, de todos os aspectos da vida rural do Município, permitindo aos dirigentes das empresas rurais suficiente conhecimento das condições econômicas e sociais em que se movimentam, e, também, às repartições de estatística a obtenção de elementos seguros para os levantamentos numéricos sobre a

vida municipal; f) na adaptação ao trabalho racionalizado e tecnicamente eficiente do operariado rural, que para isso seria chamado, revezadamente, a participar dos serviços oficiais do fomento agrícola e de cursos práticos para as várias faixas rurais; g) na proteção e orientação desse mesmo proletariado, dentro dos recursos e diretrizes da moderna legislação social; h) na execução direta, intensiva e racionalizada dos dois serviços, sem os quais não será possível criar a verdadeira economia rural brasileira; o combate à formiga e a silvicultura, esta iniciada, onde necessário, pela proteção florestal do sistema hidrográfico."

A Resolução n.º 348, evidenciada, é sobremaneira longa, e inscreve as minudências do plano que, a seu ver, deve ser executado sem delongas, como imperativo econômico do País. E sugere ainda que, como recurso de ação imediata, desde logo se incumbam as Associações Rurais, com a indispensável assistência oficial, de uma campanha de emergência que vise ao aumento imediato da produção, à sua defesa, à regularização do seu escoamento, à distribuição do crédito agrícola e à introdução, em todos os Municípios, a tempo e em abundância, dos materiais mais necessários ao fomento de suas atividades agropastoris.

*
* *

Em seu "plano de trabalho do Ministério da Agricultura", no quadriênio 1947-1950, o Ministro DANIEL DE CARVALHO reconhece a contribuição valiosa que as Associações Rurais podem prestar à obra de fomento e amparo da produção agropecuária, inscrevendo, por isso mesmo, em seu programa, "a intensificação dos trabalhos de organização, registro e reconhecimento das Associações Rurais e Municipais, de acordo com a legislação vigente na matéria, e de assistência técnica às existentes".

Não apenas, porém, nesse aspecto, há pontos coincidentes entre o pronunciamento do Conselho e o plano de trabalho do Ministro da Agricultura. Ambos reconhecem a necessidade de fomentar a política da concessão de vantagens e auxílios, sob as mais variadas formas, a todos quantos se dediquem a atividades agropastoris. Significativa, neste particular, é a Portaria do Sr. Ministro da Agricultura, que aprovou instruções para a abertura e funcionamento dos Postos Agropecuários, apresentadas pela Comissão designada, em janeiro de 1947, para estudar o assunto. Merecem evidenciados, a seguir, alguns pontos dessas sugestões.

Finalidades dos Postos Agropecuários

A finalidade dos Postos é a de auxiliar diretamente os lavradores e criadores, colocando ao seu alcance meios de aumentar, melhorar e defender a produção.

O plano inclui a criação de quatro diferentes serviços, a saber: de tratores e máquinas em geral para o preparo mecânico da terra (destoca, aradura, etc.); de monta

e inseminação artificial com reprodutores finos; de combate à saúva e a outras pragas e doenças da lavoura; e de vacinação e de combate a doenças do gado.

Outras providências foram programadas, tais como o expurgo e armazenamento de sementes para plantio; a venda de máquinas e ferramentas agrícolas, arames, sementes e mudas, adubos, inseticidas e fungicidas, reprodutores, material veterinário, soros e vacinas; e o estabelecimento de campos de cooperação com particulares e fiscalização de lavouras.

Entre os meios que serão colocados ao alcance dos lavradores e criadores, mencionam-se ainda o estímulo à criação de cooperativas agropecuárias, e, eventualmente, mais os seguintes: beneficiamento de produtos para pequenos lavradores, agregados e rendeiros; centro de treinamento de trabalhadores rurais, e local para exposição permanente ou reunião de lavradores e criadores.

Princípios gerais de funcionamento

No desempenho de suas finalidades, os Postos observarão alguns princípios gerais destinados a regular as relações entre estes e os criadores e lavradores.

Observa-se, de início, que todos os serviços e produtos serão colocados à disposição dos lavradores e criadores por preço razoável, não excedente do custo, sendo gratuitos, por outro lado, os livros, folhetos e plantas ou gráficos, informações e conselhos individuais.

Não haverá empréstimos de máquinas e de reprodutores, mas apenas facilitação do seu uso, sem que saiam do poder da administração pública, a não ser pela venda.

As sementes e mudas colocadas à disposição dos lavradores deverão provir dos próprios Postos, ou de estações experimentais da União e dos Estados ou de campos de cooperação e culturas fiscalizadas. As safras de campos de cooperação e culturas fiscalizadas serão, na medida do possível, compradas pelos Postos para revenda como semente apropriada à região, salvo o refugo, que se destinará ao consumo do próprio Pôsto.

Os Postos deverão produzir, pelo menos, leite, hortaliças, frutas, ovos e galinhas bastantes para o seu próprio consumo.

Mas não se resumem nisso as atribuições dos Postos, cuja missão precípua deve ser a de se constituírem em centros de atração para os lavradores e criadores, não só pela rapidez e eficiência do seu auxílio como pelo desenvolvimento de suas atividades rurais. Articulados às Prefeituras municipais, a fim de que estas lhes encaminhem lavradores e criadores, e às repartições e serviços especializados do Ministério da Agricultura, aos Postos caberá resolver aqueles problemas que forem submetidos à sua consideração.

De modo geral, a eficiência dos Postos será medida pela área ocupada com máquinas, ou plantada com sementes ou mudas

selecionadas, e pelo número de coberturas dos reprodutores, ou de vacinações.

Localização e área dos Postos

Os Postos Agropecuários deverão localizar-se na zona rural e, eventualmente, na suburbana, em terras de boa qualidade, em torno das quais a agricultura seja, ou possa tornar-se, próspera, com acesso fácil por estradas de rodagem e a área mínima de cinquenta hectares. A localização dos Postos deverá ater-se ainda a outras condições, como sejam: conformação plana ou ondulada de parte das terras, capaz de permitir as culturas e instalações; existência de água potável e aguada para animais; salubridade, especialmente no tocante à malária; e exposição satisfatória do declive principal das terras.

Se essas condições se reunirem em estabelecimentos oficiais já existentes, com função específica, agrícola ou pastoril, ou em escolas de agricultura ou veterinária, esses estabelecimentos e escolas deverão ser preferidos para localização dos Postos, porque isso importará, em relação aos primeiros, em melhor aproveitamento das terras do domínio público e, em relação às últimas, em articulação das mesmas com o fomento agropecuário, com excelentes vantagens recíprocas.

Instalações dos Postos

Os Postos Agropecuários serão de dois tipos, diferenciando-se um do outro pelo maior número de instalações do segundo, que requer, por isso, maior área. No Pôsto do segundo tipo, funcionará um centro de treinamento para trabalhadores rurais, cujos alunos realizarão trabalhos de fomento agrícola nas propriedades particulares, sob a orientação de chefia (aração, combate à saúva, plantio e enxertia, preparo e plantio de mudas florestais, vacinação e castração de animais, etc.).

As instalações poderão variar nas suas proporções, de acordo com as condições locais, devendo ser dispostas de maneira a poupar o esforço humano e a aumentar o rendimento do trabalho.

Os Postos do primeiro tipo deverão dispor de pastos para vinte animais de grande porte (reprodutores, vacas, ou o equivalente em cabras leiteiras, animais de sela e tração), com a área aproximada de quinze hectares. Além de campos de produção de mudas de plantas forrageiras e de essências florestais; matozinhos florestais; campos de produção de alimentos destinados a consumo próprio, com a área aproximada de trinta hectares, deverão contar os Postos com horta para ensino e consumo; pomar de matrizes para ensino e consumo próprio; estábulo rústico, currais, troncos, cochos para sal e forragem, estremeira; pocilga rústica e parque (mangueiro) para cinco porcas de criação; casas-colônia rústicas e parque para duzentas galinhas; dez colmeias; galpão rústico para depósito de dois tratores e respectivos implementos, ferramentas, dois caminhões, dois carroções; oficina de consertos, etc.

As instalações dos Postos do segundo tipo serão as mesmas, acrescidas de mais as seguintes: maquinaria de beneficiamento da produção regional; alojamento para trabalhadores rurais em número de vinte a cinquenta, com beliches ou rédes (centro de treinamento); sala para exposição permanente ou reuniões de lavradores e criadores no andar térreo do sobrado da sede do Pôsto.

Administração dos Postos

Os Postos Agropecuários ficarão subordinados ao Departamento Nacional da Produção Vegetal, que os administrará com a cooperação do Departamento Nacional da Produção Animal, do Departamento de Administração, da Superintendência do Ensino Agrícola e Veterinário e do Serviço Florestal.

Essa cooperação, de pessoal e material, será constante, cabendo ao Departamento Nacional da Produção Vegetal, quando julgar necessário, provocar reuniões dos Dire-

tores dos órgãos cooperadores sob a presidência do Ministro ou do Chefe do Gabinete para o fim de melhor efetivá-la.

Havendo acôrdo de articulação de serviços entre o Ministério da Agricultura e o Govêrno do Estado ou Território, os Postos Agropecuários serão administrados por intermédio do executor do acôrdo; não havendo, sê-lo-ão por intermédio do Chefe da Secção de Fomento Agrícola. O pessoal do Pôsto constará de um agrônomo ou veterinário (encarregado), um veterinário ou agrônomo; um auxiliar de agrônomo, técnico agrícola ou prático rural; um auxiliar de veterinário ou prático veterinário; um mecânico especializado em máquinas agrícolas, inclusive tratores; e um escriturário-almoxarife.

Todo o pessoal será obrigado a morar no Pôsto, salvo o que aí não encontrar alojamento, o qual poderá residir na vizinhança.

A Portaria ministerial trata, ainda, da doação de terras para instalação de Postos, estabelecendo as condições em que será autorizada a passagem da escritura respectiva.

PRIMEIRO CONGRESSO DE PREFEITOS MARANHENSES

Convocado pelo Chefe do Executivo maranhense, Sr. SEBASTIÃO ARCHER, estêve reunido na cidade de Pinheiro, na segunda quinzena de março dêste ano, o Primeiro Congresso de Prefeitos das zonas da Baixada e do Litoral do Norte do Maranhão.

A instalação dos trabalhos contou com a presença de destacadas personalidades da administração pública estadual, de representantes do Estado na Câmara Federal, do Sr. RAFAEL XAVIER, Secretário-Geral do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, que, na ocasião, realizava viagem de inspeção aos órgãos regionais de estatística do Norte e Nordeste brasileiros.

Os trabalhos do Congresso versaram assuntos de interêsse geral para as Municipalidades, especialmente a respeito da uniformização da cobrança de impostos, saúde e segurança públicas.

Após amplas discussões, que se processaram em ambiente de cordialidade, os congressistas chegaram a acôrdo em diferentes pontos, a serem submetidos à consideração das Câmaras Municipais.

Tendo em vista as consultas e votações levadas a efeito nas sessões do Congresso, foram aprovadas, com referência à uniformização da cobrança de impostos, as resoluções seguintes:

1) Os orçamentos municipais, a partir de 1949, serão organizados pelas Municipalidades representadas no Congresso, rigorosamente de acôrdo com o padrão elaborado na mesma reunião.

2) Os Municípios signatários da ata organizarão, para cobrança do impôsto de indústria e profissão, regulamento e tabelas uniformes, tanto quanto possível decalcados no regulamento expedido com o Decreto estadual n.º 58, de 29 de dezembro de 1946, e na tabela para a arrecadação do referido tributo constante da lei orçamentária do Estado para o exercício de 1947, observadas, entretanto, as seguintes alterações: o impôsto será arrecadado em duas prestações semestrais, a primeira em fevereiro e a segunda em agôsto; na tabela do impôsto em referência incluir-se-á a profissão de criador de gado, não podendo a respectiva taxa exceder anualmente a quantia correspondente a um cruzeiro por unidade de gado bovino adulto e cinqüenta centavos por unidade de gado suíno.

3) O impôsto de licença, quando recair em estabelecimentos comerciais e industriais, sujeitos ao impôsto de indústria e profissão, não poderá exceder de cinqüenta por cento do valor dêste último.

4) O impôsto de licença não agravará a pecuária.

5) O impôsto territorial urbano continuará a ser cobrado na base e sob a forma ora em vigor.

6) O impôsto predial, que também não sofrerá alteração de base ou de forma, será arrecadado em duas prestações iguais, a primeira em março e a segunda em outubro.

7) A taxa de abatimento de gado será de cinco cruzeiros para o gado vacum e de três cruzeiros para as demais espécies.

8) A cobrança do imposto de diversões públicas, como tais consideradas aquelas que dependam de prévia licença da Polícia e que tenham fins lucrativos, será feita de acordo com o que a respeito legislar a Câmara de cada Município.

9) As Câmaras Municipais representadas no Congresso uniformizarão a taxa de estatística, fixando-a em trinta centavos por volume e adotando, na arrecadação da mesma, a especificação constante da tabela estadual, exceto a respeitante a tábuas, que pagarão a taxa por unidade e não por dúzia.

10) Cobrar-se-á a taxa de limpeza pública como adicional do imposto predial e à base de dez por cento deste.

11) A taxa de aferição de pesos e medidas será fixa, devendo ser organizada a tabela respectiva ainda no decorrer dos trabalhos do Congresso."

Foram ventiladas, também, várias questões pertinentes à execução dos serviços públicos, de interesse comum do Estado e dos Municípios, salientando-se, dentre elas, as relativas à saúde pública e segurança pública:

"1) Os serviços de saúde dos Municípios representados no Congresso ficarão a cargo do Estado, mediante a contribuição de dez por cento

da receita de cada uma das comunas. O pagamento da referida contribuição será feito em prestações duodecimais, devendo cada uma delas ser recolhida à respectiva Coletoria até o dia 3 do mês seguinte ao em que se tornar a mesma devida.

2) O Estado encarregar-se-á também de executar o serviço de segurança pública, nos Municípios que o desejarem, mediante a contribuição que fôr ajustada entre as partes contratantes. De modo geral, porém, as Municipalidades contribuirão para os cofres estaduais pela mesma forma e no mesmo prazo acima estipulados para as quotas destinadas ao serviço de saúde pública, com o quantitativo necessário ao pagamento do Delegado de Polícia e do Escrivão da Delegacia.

3) Nos termos do Artigo 114, da Constituição estadual, os Municípios cooperarão com o Estado na instalação de uma biblioteca de fácil acesso ao povo.

4) Em obediência ao disposto no Artigo 125 e seu parágrafo único, da citada Constituição, consignarão os Municípios, nos seus orçamentos, a partir de 1949, dotação correspondente a dois por cento de suas rendas tributárias, para serem aplicados pelo Estado nos serviços de profilaxia e tratamento da lepra e da tuberculose. O recolhimento desta quota, aos cofres estaduais, será feito na Coletoria Estadual do Município interessado, pela Prefeitura, no mesmo prazo e pela mesma forma estabelecidos para o pagamento das quotas referidas nos itens segundo e terceiro."

A MELHOR POLÍTICA A SER OBSERVADA NO BRASIL

Fórmula de há muito preconizada e seguida pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, o princípio da cooperação entre os três níveis de governo — o federal, o estadual e o municipal — adquire, dia a dia, maior consistência, como solução adequada para os difíceis problemas com que se defronta o País.

Nenhuma política municipalista poderia, com efeito, prescindir dessa condição básica do nosso progresso, tendo em vista, sobretudo, que o grande beneficiário da conjugação de esforços entre as diferentes órbitas administrativas seria, em última análise, o Município.

A propósito, reveste-se de maior significação o pronunciamento do Professor JOSÉ PEREIRA LIRA, Secretário da Presidência da República, através das colunas do *Globo*, desta capital, edição de 23 de agosto. Respondendo à pergunta: "No seu parecer, qual a melhor política a ser observada no Brasil?", declarou o Professor PEREIRA LIRA:

"A política que soma e não a que divide: a da união dos brasileiros entre si, a da

cooperação intergovernamental. Os problemas são comuns a todos. As soluções devem ser unitariamente enfrentadas. São problemas, ao mesmo tempo, dos governos federal, estaduais e municipais, além de cada instituição pública, semi-pública ou privada. E de cada brasileiro em particular, além de todos os que vivem no Brasil em caráter permanente. Nenhum problema escapa à necessidade dessa colaboração coletiva. As elites têm uma imensa responsabilidade nas deficiências da vida brasileira. Sem um trabalho sem pausa e inteligentemente coordenado, continuaremos patinando no mesmo lugar. Vejo com alegria a ressurreição da vida municipal em nosso País. Talvez aí esteja a chave do nosso futuro. O Município brasileiro despertou de novo para a vida. Teremos de ser afincadamente municipalistas, se quisermos progredir e não retroceder. A vida municipal é a realidade primeira. Tudo mais é derivado. Posso, pois, responder à sua pergunta:

— A melhor política a ser observada no Brasil é a do mais intenso auxílio e incentivo ao progresso dos Municípios".

A CRIAÇÃO DA ASSOCIAÇÃO PAULISTA DOS MUNICÍPIOS

O Deputado paulista CUNHA BUENO, conhecido técnico em estatística e economia, em sessão da Assembléia Legislativa de São Paulo, examinou a situação econômica e financeira dos Municípios paulistas, e sugeriu a criação da Associação Paulista dos Municípios, entidade sem fins econômicos ou políticos, que, uma vez fundada, teria por objetivo defender o seguinte programa:

1.º — Defender intransigentemente a autonomia municipal.

2.º — Estudar, permanentemente, a organização, o funcionamento e as condições e métodos de trabalhos dos Municípios.

3.º — Receber e difundir sugestões sobre assuntos municipais em colaboração com interessados, estudiosos, entidades públicas e privadas e órgãos governamentais, através de debates, palestras, conferências, monografias e teses.

4.º — Procurar, mediante inquéritos, soluções técnicas para os problemas municipais de higiene, viação, instrução, condução, produção, abastecimento, etc.

5.º — Contribuir ativamente para criar e desenvolver uma apurada consciência municipalista.

6.º — Zelar pelo fiel e efetivo cumprimento do Artigo 153 da Constituição do Estado, que manda

assegurar, aos trabalhadores agrícolas, assistência técnica, educacional, odontológica, farmacêutica e hospitalar.

7.º — Apoiar toda iniciativa no sentido de que as autoridades e funcionários públicos municipais, estaduais e federais residam obrigatoriamente nos Municípios de localização de suas sedes de trabalhos.

8.º — Combater, por todas as formas, a criação de novos impostos e o aumento dos atualmente existentes, que oneram a lavoura em geral.

9.º — Pleitear junto ao Governo Federal a isenção de impostos sobre a importação de maquinarias destinadas à mecanização e defesa da lavoura e construção e conservação de rodovias municipais.

10 — Defender, através de seus representantes nos parlamentos, as imunidades e outras vantagens e regalias consignadas em leis aos Vereadores e Prefeitos.

11 — Combater pela 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, o Estado e os Municípios.

12 — 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 para lhes facultar um contacto mais fácil com as repartições públicas."

A AUTONOMIA ECONÔMICA E FINANCEIRA DOS MUNICÍPIOS

O Sr. RAFAEL XAVIER, Secretário-Geral do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e membro da Associação Brasileira dos Municípios, tem visitado, ultimamente, várias cidades do País, com o objetivo de observar o andamento dos trabalhos nas Agências Municipais de Estatística disseminadas por todo o território nacional.

Numa de suas viagens às cidades do Estado de Minas Gerais, esteve em Uberlândia, próspera comuna do Triângulo Mineiro, ali realizando uma conferência sobre a importância da política de proteção e revigoramento dos Municípios como meio objetivo e eficaz para o propulsamento da prosperidade nacional.

Nessa conferência, que impressionou profundamente a todos quantos a ouviram, pela sua clareza e objetividade, o Sr. RAFAEL XAVIER discorreu sobre o antigo conceito de autonomia municipal, modernamente superado, e acentuou a necessidade de serem reerguidas e estimuladas as forças construtivas que ainda permanecem adormecidas e, às vezes, ignoradas, na maioria dos Municípios brasileiros. "E' preciso que a autonomia

municipal, como concepção jurídica, tenha sua correspondência na autonomia econômica e financeira. Que ela deixe de ser simples manifestação lírica para fins eleitorais, mas consubstancie efetivas realidades e que possa corporificar nos benefícios comuns a felicidade e a união do nosso povo."

"O Município" — friso o Secretário-Geral do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística — "é a célula ativa da nação. Para êle devem voltar-se as atenções de todos aqueles que têm uma parcela de responsabilidade na direção dos destinos da Pátria, visando a impulsionar o seu progresso e possibilitar o seu enriquecimento. Um Estado é um corpo vivo, constituído de células ativas. Da vitalidade destas, — que são os organismos municipais —, depende a pujança daquele. Sômente é grande e poderoso o país que conta com Municípios prósperos e ricos. A política de assistência e estímulo aos pobres e esquecidos Municípios brasileiros, com o intuito de revigorar as suas forças de crescimento, é a única que poderá provocar, em todo o território nacional, o surto de progresso de que estamos necessitando."

A ASSISTÊNCIA AOS MUNICÍPIOS EM MINAS GERAIS

Na Mensagem apresentada à Assembléa Legislativa Mineira, em sua Sessão Ordinária de 1948, o Governador MILTON SOARES CAMPOS informou que, utilizando-se da faculdade concedida pela Constituição Federal e pela Estadual, a Lei n.º 28 manteve o órgão técnico de assistência aos Municípios, o qual teve a sua denominação modificada: de Departamento das Municipalidades para Departamento de Assistência aos Municípios. Orientando as atividades no sentido de somente prestar assistência ao governo local, quando solicitada, esse órgão foi investido das seguintes atribuições:

I — responder às consultas dos Prefeitos e das Câmaras Municipais, sobre assuntos afetos à administração municipal;

II — organizar a estatística financeira e patrimonial dos Municípios, sugerindo-lhes medidas gerais e providências para a normalização de suas finanças;

III — elaborar e expedir aos Prefeitos circulares contendo sugestões para a padronização dos orçamentos, com o fim de sistematizar a administração e facilitar a coleta de dados estatísticos para o Estado e para os Municípios;

IV — registrar, para fins estatísticos, os orçamentos promulgados;

V — prestar o devido auxílio às Prefeituras, na organização de seus serviços administrativos, remetendo-lhes, a título de colaboração, os necessários modelos e instruções;

VI — organizar o registro dos Prefeitos, dos Vice-Prefeitos e dos Vereadores, com as datas das respectivas eleições, perda de mandatos, etc.

VII — registrar a divisão administrativa do Estado, promovendo a solução das questões intermunicipais e interdistritais, bem como de conflitos fiscais nas zonas em litígio;

VIII — emitir pareceres sobre os empréstimos que os Municípios tenham de realizar com o Governo do Estado, com particulares, ou mediante garantia daquele, redigindo e registrando os respectivos contratos;

IX — colaborar com a administração local no levantamento da planta topográfica e cadastral das sedes de Municípios e Distritos, bem como na elaboração dos respectivos planos e dos regulamentos dos diversos serviços relativos a esses planos;

X — processar a prestação de contas dos interventores nos Municípios, prevista no Artigo 102, § 2.º, da Constituição do Estado;

XI — informar e encaminhar ao Governador do Estado os processos relativos à administração municipal cuja apreciação fôr da competência daquela autoridade;

XII — estabelecer cursos de aperfeiçoamento para os funcionários municipais;

XIII — promover inquéritos periódicos, a fim de sistematizar conhecimentos gerais sobre a vida local;

XIV — anotar e publicar as leis federais de interesse para o Município, assim como promover a consolidação das estaduais que a eles se referam;

XV — publicar, periodicamente, o Dicionário Municipal;

XVI — estabelecer um serviço gratuito de distribuição aos jornais do Estado de noticiário relativo a questões de administração e de interesse dos Municípios, entrando em contacto direto com a direção dos jornais do interior, a fim de se dar ao noticiário dos problemas administrativos ou técnicos de cada região a atualidade e a realidade que justifiquem a sua divulgação;

XVII — publicar um boletim informativo periódico, sobre assuntos da administração municipal, com o fito de incentivar o estudo de problemas do governo local;

XVIII — promover a edição de manuais destinados a orientar os funcionários e a sistematizar os conhecimentos sobre cada função ou serviço;

XIX — promover, em colaboração com as autoridades estaduais e municipais, congressos destinados ao exame e discussão dos problemas gerais dos governos dos Municípios, editando os respectivos anais e promovendo a execução de suas conclusões;

XX — promover, nas mesmas condições do item anterior, reuniões de Prefeitos de regiões onde haja problemas administrativos de interesse regional a resolver, examinando-os em comum e procurando fixar a solução técnica mais consentânea com os elementos apresentados."

Dando início às suas atividades, segundo consta, ainda, da mensagem, o Departamento providenciou a elaboração do anteprojeto de regimento das Câmaras Municipais, a fim de possibilitar-lhes a boa marcha dos trabalhos preliminares.

Providencia o Departamento, por intermédio das comissões de técnicos já constituídas, a elaboração de trabalhos de real valor para as Prefeituras, como sejam: Estatuto dos Funcionários Públicos e seus complementos: regulamentos de promoções e de concursos; Organização dos serviços administrativos das Prefeituras; Normas para a organização dos serviços internos das Prefeituras.

Outra interessante realização do Departamento é o Curso de Aperfeiçoamento dos Funcionários Municipais, destinado a tornar aptos, ou mais aptos, os servidores dos quadros administrativos locais. Em dezembro de 1947, concluíram o Curso, obtendo certificados, mais vinte e cinco alunos de Prefeituras. Em janeiro do corrente ano, outra turma iniciou seus trabalhos com vinte alunos. Visando a tornar mais eficiente o ensino ministrado no Curso, criou esse, recentemente, a cadeira de Legislação Municipal, cuja finalidade é a de dar os fundamentos básicos do Direito Municipal Brasileiro, com o ensino de interpretação da legislação orgânica relativa ao Município e à prática do funcionamento das Câmaras Municipais.

INFORMAÇÕES DOS MUNICÍPIOS

Em nota distribuída à imprensa, o Departamento Estadual de Estatística de Santa Catarina informa que, à entrada da cidade de Blumenau, na estrada geral que a liga a Florianópolis e a Joinville, há interessante cartaz com indicações estatísticas a respeito daquele Município e da sua sede.

Reconhecendo a utilidade dessa iniciativa, a Junta Executiva Regional de Estatística recomendou aos Agentes Municipais de Estatística que promovam, em cooperação com os Governos dos Municípios, a adoção

de igual medida. Haverá, dessa forma, à entrada e à saída de cada cidade catarinense, um cartaz com informações concernentes à respectiva comuna: nome do Município, data de sua criação e altitude da sede; área e população, principais produções, número de indústrias e natureza das principais, extensão da rede ferroviária e da rodovia, número de agências postais, telegráficas e telefônicas; número de estabelecimentos bancários, principais destinos da exportação, receita municipal, número de escolas e de hospitais.

RECUPERAÇÃO ECONÔMICA E SOCIAL DO MUNICÍPIO

Um dos acontecimentos de maior significado para o movimento municipalista brasileiro foi, sem dúvida, a entrevista concedida à imprensa desta capital, a 12 de novembro do ano em curso, pelo titular da pasta da Justiça, Ministro ADROALDO MESQUITA DA COSTA.

Nas suas declarações aos representantes da imprensa, aquela alta autoridade, reafirmando o propósito governamental de prestigiar, por tôdas as formas e meios, a política de revitalização dos Municípios, fez revelação do máximo interesse, relacionada com o encaminhamento, ao Chefe do Executivo Federal, de plano em que se prevê a criação de uma Fundação, destinada, precipuamente, a cooperar com as administrações municipais na solução de seus múltiplos problemas.

Eis as declarações do Ministro da Justiça:

“O Ministério da Justiça e Negócios Interiores, a quem cabe zelar na organização política do País — pela preservação da forma federativa e democrática de que RUI BARBOSA foi o paladino, associa-se às comemorações do centenário do nascimento do inesquecível brasileiro, divulgando o lançamento de um movimento que visa a fortalecer o regime federativo — que tem no Município a célula básica — pelo esforço conjunto, democrático e eficiente, de governantes e governados.

De há muito, aliás, vinha o Governo se empenhando em melhorar as condições de vida do interior. Como expressão desse empenho, dessa preocupação constante, é o sentido municipalista reiteradamente manifestado em atos e palavras do Sr. Presidente da República, como, por exemplo, nas Mensagens que dirigiu ao Congresso em 1947 e 1948 e na assinatura do Decreto n.º 25 252-48, que deu providências práticas para distribuição aos Municípios da quota tributária prevista na Constituição e que foi justamente considerada por Sua Excelência “o ponto de partida para uma fase de intenso aperfeiçoamento dos fatores básicos da organização nacional”.

Ainda este ano, o Presidente DUTRA convocou a todos para que se devotassem à obra de reforma da vida municipal.

Como a realçar a evidente atualidade e realismo da orientação do Presidente, vinha o Minis-

tério, que não é só da justiça mas também dos negócios interiores, recebendo de diferentes pontos do País informações que revelavam a existência de uma situação que estava a reclamar estudo e solução imediatos e objetivos.

Diversos sintomas indicavam a procedência das notícias trazidas ao conhecimento do Ministério, sobrelevando dentre êles indícios de um possível deslocamento incomum de populações dos campos para os grandes centros urbanos, denunciando não só a carência de recursos dessas populações como, o que seria mais grave, certo pessimismo ante as possibilidades de bem-estar no interior.

Seguindo, assim, a orientação geral que a todos recomendara o governo, passou o Ministério a considerar atentamente o problema do interior, com base, inclusive, em observações “in loco”, com o fim de congregarem em seu estudo e solução governantes e governados, dando ao movimento municipalista a consistência e organicidade de um emprenhamento de recuperação integral.

Na escolha do meio de concretização dessa patriótica tarefa, procurei, no Ministério, encontrar uma fórmula democrática e eficiente, que se concretizasse fora e acima de quaisquer influências estranhas, pudesse congregam a todos e fosse animada pela iniciativa particular. Recaíram as preferências numa “fundação” capaz de reunir êsses requisitos indispensáveis e que, em cooperação com entidades oficiais e particulares, fosse destinada a orientar e acelerar a revitalização social das comunidades municipais, o aperfeiçoamento da sua administração e o desenvolvimento das diversas regiões econômicas do País.

Realmente, vivíamos, até agora, excluídas tentativas esparsas e débeis, “entorpecidos pela ilusão da metrópole, cabeça desproporcionada de um grande corpo esquecido”, como observei, há dias, no discurso de Pôrto Alegre. Hoje, depois de muito fugirmos do interior, abandonando-o à sua sorte e enchermos a cidade do atrativo de tantas falsas oportunidades, estou convencido de que a maior parte das dificuldades que defrontamos, se original, sobretudo, da falta de visão sistemática e da solução dos problemas de base do Brasil. A concentração tumultuária e enganosa de bens numas poucas zonas litorâneas, opõe o municipalismo um vigoroso movimento de recuperação, desenvolvendo a unidade local, o senso de responsabilidade pública e privada, o espírito de auto-confiança, a articulação orgânica das partes, o estímulo às forças criadoras do povo, fortalecendo a sua capacidade para a ação coletiva e para o integral e consciente exercício de seus direitos e deveres políticos.

Desenvolvendo ação supletiva e coordenadora, em escala nacional, seria a Fundação o órgão central, mais tarde ramificado regionalmente, de

um amplo e profundo movimento municipalista. Constituir-se-ia, dessa forma, centro de estudo e planejamento administrativo, social e econômico, de interesse municipal e regional e prestaria, quando solicitada, assistência técnica. Procuraria outrossim, em face da realidade brasileira, reinsuflar o amor ao Município e estimular a criação e atuação de grupos cívicos interessados no progresso econômico e social das cidades e comunidades rurais, bem como o aperfeiçoamento das instituições e atividades de bem-estar. A fim de que não fique o conhecimento dos problemas num círculo reduzido de técnicos, a entidade promoveria a constituição de comissões regionais de estudo e planejamento dos recursos naturais. Fomentaria o intercâmbio de conhecimento e de técnicos das Municipalidades do Brasil entre si e delas com as dos países mais adiantados. Manteria, ademais, cursos de treinamento e daria "bolsas de estudos" a funcionários municipais para frequência a esses cursos e estágios especializados. Entre outras atividades reclamadas pelas realidades locais, a Fundação procuraria formar uma mentalidade esclarecida, favorável ao interior, promovendo campanhas educativas para apoio à extensão dos métodos de administradores municipais. Constituindo o Município unidade fundamental da vida dos Estados, tôdas as finalidades da "fundação" objetivariam fortalecer sua melhor estruturação, dentro dos quadros da Federação.

Dizia RUI BARBOSA, em um dos seus candentes artigos, que "a autonomia dos Municípios é a necessidade capital da educação democrática do País". Seria a Fundação não só a intransigente defensora dessa autonomia como o órgão que, descentralizando a administração e a vida cultural, social e econômica da Nação, daria ao Município os elementos que, de fato, o tornam verdadeira escola de democracia.

Na elaboração das linhas gerais do plano que acabo de apresentar ao Sr. Presidente da República, expondo a Sua Excelência as finalidades da novel entidade, foram ouvidos técnicos e estudiosos no assunto, entre os quais o Dr. M. A. TEIXEIRA DE FREITAS, que, com a sua profunda experiência da realidade brasileira, declarou, em carta, estar convencido "de que a iniciativa é de extraordinário alcance e constitui, sem dúvida, o remédio mais aconselhável e de ação mais pronta de que o Brasil poderá lançar mão agora se quiser enfrentar de modo mais eficaz as desfavoráveis condições administrativas, sociais e econômicas em que se debate", e concluiu: "creio que não

preciso acrescentar mais nada para justificar a funda impressão e a confiança com que recebi a grata notícia".

Em conclusão, permito-me chamar atenção dos Srs. para três aspectos do empreendimento que evidenciam o seu propósito construtivo.

Refere-se o primeiro ao seu caráter absolutamente apolítico. Destinando-se à solução técnica e objetiva dos problemas do interior, não poderia a Fundação obter rendimento satisfatório senão conduzida por experientes na matéria, alheios a interesses profissionais subalternos e atuando rigorosamente, em consonância com a realidade observada. Aliás, os termos em que foi a questão colocada, o modo como se constituiria o órgão diretor da instituição, a natureza jurídica mesmo dessa entidade, o espírito que lhe advirã da iniciativa privada, asseguram-lhe perfeita fidelidade aos fins que a inspiraram.

Em segundo lugar, quero salientar-lhes o seu caráter essencialmente democrático, pois democracia é, sobretudo, a participação do povo no processo governmental. É da substância do movimento municipalista que o Ministério da Justiça e Negócios Interiores deseja deflagrar, que todo o povo participe, direta ou indiretamente de suas atividades.

Parece-nos esta a maneira própria de formar uma mentalidade municipalista, consciente dos problemas locais, e apta a lhes formular as soluções mais adequadas. Desejando viver em contacto com a realidade e preferindo um estilo de ação democrático, a Fundação reagirá contra a supercentralização que provoca o negligenciamento das necessidades e peculiaridades locais, a congestão das cidades, o enfraquecimento da estrutura nacional e, por conseguinte, o desequilíbrio social.

A meu ver, entretanto, o que de mais significativo há, nessa iniciativa, é que ela se funda na cooperação voluntária, no desejo de servir, no propósito de somar esforços, de coordenar atividades para um fim comum. Nela não há nada de compulsório, de oficialismo intervencionista. Por isso mesmo, ainda que nada mais fizesse já muito tempo feito com o simples fato de ser um "exercício democrático".

Trata-se, como se vê, de um empreendimento capaz de contribuir, materialmente, para o progresso econômico e social do Brasil e para a formação de sua consciência política, constituindo, por conseguinte, um objetivo digno de congregar a boa vontade e os esforços do povo em geral e dos homens públicos, em particular, para os quais apela o Presidente de todos os brasileiros, na mensagem a que antes me referi."

INSTALADA A ASSOCIAÇÃO FLUMINENSE DE MUNICÍPIOS

Com a presença da maioria dos chefes dos executivos municipais fluminenses, deputados estaduais, jornalistas e figuras representativas do movimento municipalista brasileiro, realizou-se em Niterói, a 4 de outubro deste ano, a instalação solene da Associação Fluminense de Municípios, entidade filiada à Associação Brasileira de Municípios.

À mesa que presidiu aos trabalhos tiveram assento os Srs. RAFAEL XAVIER, Secretário-Geral do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, BYRON TÔRRES DE FREITAS, técnico de Administração, além de vários Prefeitos do Estado do Rio de Janeiro e outras pessoas gradas.

Aberta a sessão pelo Deputado VASCONCELOS TÔRRES, pronunciou êste expressivas palavras sobre a finalidade da Associação Fluminense de Municípios, declarando,

em seguida, empossada a Diretoria, que ficou assim constituída:

Deputado VASCONCELOS TÔRRES, Presidente do Conselho Diretor; Deputado LUÍS ABÍLIO DOS SANTOS VIANA, Presidente da Comissão de Cooperação Intermunicipal; Tenente JOSÉ COUTO DO NASCIMENTO, Presidente da Comissão de Assistência Técnica; BYRON TÔRRES DE FREITAS, Presidente da Comissão Executiva; Deputados LARA VILELA, DOMINGOS GUIMARÃES, FAUSTO FARIA, INÁCIO BEZERRA DE MENEZES, e Srs. WEBER NASCIMENTO e ANTÔNIO DE AGUIAR LOPES, membros.

Usou da palavra o Sr. BYRON TÔRRES DE FREITAS, que expôs os objetivos da Associação Fluminense de Municípios.

Em nome dos Municípios de Paraíba do Sul e Niterói, falou o Sr. HARQDO MA-

CHADO DE BARROS, sucedendo-o na tribuna o Sr. ORLANDO DE BARROS PIMENTEL, que externou, em palavras cheias de entusiasmo, o seu aplauso aos ideais de cooperação intermunicipal.

Especialmente convidado para a solenidade, fêz-se ouvir o Sr. RAFAEL XAVIER, membro da Comissão Executiva da Associação Brasileira de Municípios, o qual ventitou o tema da revitalização dos Municípios brasileiros.

O Sr. OCÉLIO DE MEDEIROS, técnico em assuntos municipais, proferiu interessante conferência subordinada ao tema "As Municipalidades do Estado do Rio e a instalação da Associação Fluminense de Municípios", na qual insistiu, sobretudo, na necessidade de cumprimento aos dispositivos constitucionais relativos à distribuição das rendas.

Fêz-se ouvir, por último, o Deputado LARA VILELA, que, aludindo à campanha ora encetada, expôs alguns dos problemas municipais brasileiros.

PROFESSOR ALCIDES GRECA

Os meios culturais do Rio, Salvador e São Paulo tiveram o grato ensejo de acolher, durante alguns dias, ilustre personalidade argentina, o Professor ALCIDES GRECA.

Escritor, advogado e jurista, desfruta o Professor GRECA de merecido conceito dentro e fora de sua pátria. Dedicado especialmente ao estudo de problemas de Direito Administrativo Municipal, tornou-se autoridade das mais respeitadas na matéria.

Chegando a esta capital, a 2 de novembro, acompanhado de sua excelentíssima senhora, foi recebido por elementos de expressão do movimento municipalista, que lhe apresentaram as boas-vindas. Pouco, entretanto, demorou-se o Professor GRECA no Rio, tendo embarcado, no dia seguinte, com destino a Salvador, onde iniciou a série de conferências programadas para o nosso País.

De regresso da capital baiana, teve o insigne municipalista oportunidade de pronunciar a sua anunciada conferência, sob o tema "A Eficiência do Regime Democrático e o Governo Municipal", a 22 do mesmo mês, no auditório do I.P.A.S.E., com a presença de seleta assistência.

À mesa, tomaram assento, além do conferencista, os Srs. General JUAREZ TÁVORA, RAFAEL XAVIER, Presidente da Comissão Nacional Organizadora da Associação Brasileira de Municípios, TEMÍSTOCLES CAVALCANTI, da Faculdade de Direito do Rio de Janeiro, RUBENS ROSA, Ministro do Tribunal de Contas, RAUL LIMA e ERNESTO GURGEL VALENTE, representantes, respectivamente, dos Ministérios da Agricultura e da Justiça.

Fazendo a apresentação do conferencista, o Sr. RAFAEL XAVIER pronunciou as seguintes palavras:

"É ponto pacífico de sabedoria política, adquirida na observação e experiência dos povos, que os regimes democráticos de forma federativa terão comprometida a sua estabilidade e, vale dizer, a sua sobrevivência, desde que deixem de basear-se na organização local, ou seja no Município, suporte não apenas político-administrativo mas, principalmente, social e econômico de toda a estrutura nacional.

Países amadurecidos nas lutas da própria formação — também sujeita, de alguma sorte, às leis do crescimento humano, com as mesmas manifestações de inexperiência, de irreflexão, de ímpetos inovadores, em contraste com gestos de prudência — paíes dessa ordem, que souberam aprender, porque souberam sentir, dedicam as mais solícitas atenções à órbita municipal, a partir da divisão das rendas públicas, com a atribuição da maior percentagem ao poder local.

Nem poderia, aliás, ser outra a diretriz, mormente em nações novas, ainda sem sistema econômico definido e sem ocupação efetiva do território, cujos cartogramas apresentam massas humanas rarefeitas e dispersas. A falta, nessas condições, de assistência direta e contínua ao poder local, há de causar-lhes o depauperamento e, como dolorosa consequência, as migrações demográficas para os centros urbanos, as perturbações na esfera da produção e do consumo e o surgimento e agravamento dos fenômenos de desequilíbrio social.

A crise brasileira, de profundas repercussões e que ameaça prolongar-se ainda por muito tempo, decorre do exercício vicioso do regime federativo. Inverteu-se a ordem natural das coisas, sacrificando o Município, para à sua custa beneficiar a União e, subsidiariamente, as Unidades Federadas. Daí o contraste entre o progresso das capitais e a miséria generalizada do interior.

Em oportunidades diferentes, e com fundamento nos resultados de demoradas e minudentes investigações, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e a Associação Brasileira dos Municípios — continuando a pregação de ALBERTO TÓRRES — vêm formulando as mais graves advertências à Nação. Na verdade, ou se imprime novo sentido à vida política, com a vitalização dos Municípios, ou se põe em perigo a própria sobrevivência nacional.

Também noutros países, que padecem do mesmo mal, vem-se formando, entre os estudiosos e observadores da evolução social, uma consciência municipalista capaz de articular energias e vontades, para a obra de interiorização dos elementos de cultura.

Entre os líderes do municipalismo argentino, está o eminente jurista ALCIDES GRECA, que ora tenho a honra de apresentar a este culto auditório.

Deputado provincial, Deputado nacional, Senador, o Professor ALCIDES GRECA, tanto no Parlamento como na imprensa e na cátedra tem pôsto o brilho de sua inteligência e a solidez de sua cultura ao serviço da cruzada municipalista. Suas aulas de Direito Municipal Comparado, na Faculdade de Direito de Santa Fé, e sua obra *Direito e Ciência da Administração Municipal* serviram para dar-lhe ao nome uma projeção continental.

Como escritor — e ALCIDES GRECA tem publicado cêrca de uma dúzia de obras literárias

do mais alto valor —, como jornalista, como democrata, como jurista, como pensador, o ilustre visitante merece a nossa admiração e o nosso respeito.

Em entrevista recente, o Professor ALCIDES GRECA frisou a semelhança de situação entre o Municipalismo argentino e o brasileiro. Vale dizer que ele sente os nossos problemas como os sentimentos nós próprios. É um amigo do Brasil, a olhar a nossa realidade com aguda compreensão e profunda simpatia. É, finalmente, um aliado com que contamos, soldado de nossas fileiras, na luta pela reabilitação e fortalecimento da vida municipal, que vamos ter a satisfação de ouvir, em seguida, numa esplêndida lição sobre o Municipalismo como fator de aperfeiçoamento da Democracia.

Tem a palavra o Professor ALCIDES GRECA."

Seguiu-se com a palavra o Professor GRECA, cuja conferência, que será reproduzida no próximo número desta Revista, impressionou vivamente os presentes, confirmando em todos a impressão que se formara a respeito dos méritos do grande municipalista argentino.

* * *

Em Salvador, onde realizou duas conferências, redigiu o Professor GRECA, com a colaboração do Sr. IVES ORLANDO TITO DE OLIVEIRA, conhecido municipalista baiano, a seguinte declaração de princípios:

"POSTULADOS DO MUNICIPALISMO INTERAMERICANO

ALCIDES GRECA e IVES ORLANDO TITO DE OLIVEIRA, na Bahia, Brasil, aos 11 dias de novembro de 1948,

Considerando

que o vigoroso movimento municipalista do Brasil, ao manifestar-se triunfante na Constituição democrática de 1946, constituiu um acontecimento auspicioso para a Comunidade das Nações Americanas, expressam os seus votos no sentido de que o municipalismo continental se encaminhe para a plena realização, mediante os postulados seguintes:

a) De ordem científica e didática:

1.º — Que o municipalismo seja considerado como ciência autônoma, com metodologia própria.

2.º — Que todas as Faculdades de Direito e de Ciências Econômicas do Continente incorporem aos seus planos de estudo esta matéria, sob a denominação de "Direito e Ciência da Administração Municipal".

3.º — Que se criem institutos de altos estudos para técnicos em administração municipal e urbanistas planejadores.

4.º — Que toda cidade seja dotada, sistematicamente, de um plano urbanístico.

b) De ordem político-administrativa:

1.º — Que se promova a revisão dos atuais sistemas de organização dos poderes municipais, ajustando-os a princípios compatíveis com a soberania popular.

2.º — Que se torne efetiva a autonomia dos Municípios, com a mínima intervenção dos poderes do Estado, nacional ou regional, mediante a adoção dos postulados essenciais, formulados por WILCOX: I — liberdade dos habitantes do Município para estabelecer sua organização político-administrativa (sistema da carta livre); II — liberdade para que os habitantes do Município determinem a compe-

tência e a esfera de ação do governo local, em harmonia com as atribuições do governo estatal; III — liberdade aos habitantes para chegar às autoridades do governo local.

c) De ordem econômico-financeira:

1.º — Que se garantam aos Municípios facilidades para estabelecer taxas correspondentes aos serviços e atividades a cargo do governo local.

2.º — Que se permita aos governos locais a utilização integral dos impostos e rendas genuinamente municipais.

3.º — Que se conceda aos Municípios a facultade de contrair empréstimos, com o limite de não comprometer o crédito do Estado nacional.

4.º — Que se assegure aos Municípios um patrimônio próprio intangível.

d) De ordem internacional:

1.º — Que se realizem periodicamente conferências interamericanas de Municípios, cujas recomendações sejam moralmente obrigatórias, em todos os Estados americanos. ●

2.º — Que se crie a União dos Municípios da América, para funcionar integrada no sistema da União Pan-Americana.

Salvador-Bahia-Brasil, 11 de novembro de 1948. — (Ass.) ALCIDES GRECA e IVES ORLANDO TITO DE OLIVEIRA."

— Encerrando a sua excursão cultural, realizou o Professor GRECA, na capital paulista, a última conferência da série dedicada ao Brasil.

ALGUMAS INDICAÇÕES SOBRE A ATIVIDADE PÚBLICA E INTELECTUAL DO PROFESSOR ALCIDES GRECA

Nascido em San Xavier, Província de Santa Fé, a 13 de janeiro de 1889, fez ali os seus primeiros estudos, bacharelando-se pelo Colégio Nacional de Santa Fé e graduando-se em direito, mais tarde, pela Universidade de La Plata.

Cedo, ainda, iniciou-se na vida pública, com a sua eleição para Deputado à legislatura provincial de San Xavier, em 1912. Em 1920, foi eleito Senador à legislatura provincial pelo Departamento de San Xavier e, nesse mesmo ano, Deputado pelo Departamento de San Cristobal, para a reforma da Constituição de Santa Fé. Foi ainda eleito, em 1926, Deputado nacional pela Província de Santa Fé, quando cessou o seu mandato em consequência do movimento militar que depois o Presidente IRIGOYEN.

De par com a sua atuação política, exerceu, desde a mocidade, intensa atividade intelectual, na imprensa, no livro e na cátedra. Na época em que realizava os seus estudos secundários, fundou e dirigiu o primeiro jornal de San Xavier.

Em 1910, publicou o seu primeiro livro, *Palavras de Peleá*, e em 1911 o segundo e terceiro, *Sinfonias do Ciclo* (poemas em



Professor ALCIDES GRECA, quando pronunciava a sua conferência, vendo-se, também, elementos que participaram da mesa, presidida pelo Sr. RAFAEL XAVIER.

prosa) e *Lágrimas Negras* (contos fantásticos). Em 1914, enfeixou em livro, intitulado *Lauréis do Pântano*, vários discursos, crônicas e outros trabalhos literários. Fundou e dirigiu, em 1915, em Santa Fé, o diário *A Palavra*.

Entre 1927 e 1931, publicou mais três livros — *Vento Norte* (novela), *A Torre dos Ingleses* (crônicas de viagem) e *Contos do Comitê*. A partir de 1924, publicou, entre outros, os seguintes livros: *A Pampa Gringa* (novela), *Em torno do Homem* (ensaio), *Influência da Técnica na Evolução do Direito e do Estado*, *A Licitação e o Privilégio nos Contratos Administrativos*, *O Sistema de Economia Mista na realização dos Serviços Públicos e Direito e Ciência de Administração Municipal*, em quatro volumes, obra em que focaliza os problemas municipais nos seus mais diferentes aspectos e que constitui, sem dúvida, contribuição básica à bibliografia universal sôbre o assunto.

Não menos importante tem sido a sua atividade como educador.

Nomeado, em 1918, Professor de Ciências e Letras da Escola Nacional Superior de Comércio de Rosário, assumiu, dois anos depois, a cátedra de História da Escola Normal de Adultos de Rosário. Em 1927, ao organizar-se a Universidade Nacional do

Litoral, foi designado Professor titular de Direito Administrativo da Faculdade de Direito de Santa Fé, mantendo-se no cargo até fins de 1947. Em 1932, ocupou, interinamente, na Faculdade de Direito de Santa Fé, a cátedra de Direito Municipal Comparado, na qual, depois, se tituló por concurso. Ensinou, também, na Escola Normal de Professores de Rosário, exercendo as cadeiras de Literatura Folclórica de Mitos e Lendas Americanas. Dirigiu, durante dez anos, a *Revista de Ciências Jurídicas e Sociais*, órgão da Faculdade de Direito de Santa Fé.

Desde 1921, quase consecutivamente, tem sido delegado ao Conselho Superior da Universidade do Litoral, ou ao Conselho Diretivo da Faculdade de Ciências Econômicas de Rosário.

Foi ainda vice-decano e delegado-interventor na Faculdade de Ciências Econômicas. Últimamente, em virtude de dispositivos de nova lei universitária, teve que renunciar às cátedras na Faculdade de Direito de Santa Fé, obtendo, em compensação, mediante concurso, o cargo de Professor titular de Direito Administrativo da Faculdade de Ciências Econômicas de Rosário.

Além das atividades acima mencionadas, exerce o Professor ALCIDES GRECA a advocacia.

PRIMEIRO CONGRESSO DE CÂMARAS MUNICIPAIS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Visando ao estudo dos principais problemas das comunas paulistas, reuniu-se em Campinas, de 4 a 7 de setembro do corrente ano, contando com a participação de delegações de 111 Municípios bandeirantes, o 1.º Congresso de Câmaras Municipais de São Paulo.

A sessão plenária de instalação, que se realizou no dia 4, teve início ao som do Hino Nacional, executado pela Corporação Nacional do 8.º B.C. da Força Pública, perante crescido número de Vereadores, autoridades e assistentes, sob a presidência do Dr. ARLINDO JOAQUIM DE LEMOS JÚNIOR, Presidente da Câmara Municipal campineira, fazendo parte da mesa os Srs. MIGUEL VICENTE CURY, Prefeito Municipal de Campinas, LEITE SANTOS, Deputado Federal pelo Estado do Pará, PEDROSA JÚNIOR, Deputado Federal pelo Estado de São Paulo, Dr. JOAQUIM DE CASTRO TIBIRIÇÁ, Vice-Presidente da Assembléia Legislativa Paulista, JOSÉ DE OLIVEIRA MATIAS, Deputado Estadual de São Paulo, Dr. ANTÔNIO DUARTE DA CONCEIÇÃO, Vereador e Presidente da Comissão Especial do Congresso e Professores NELSON OMEGNA e JOSÉ VILAGELIN NETO, Vereadores da "Cidade das Andorinhas".

Após o discurso de abertura da sessão, pronunciado pelo Dr. ARLINDO JOAQUIM DE LEMOS JÚNIOR, Presidente da Mesa de Instalação do Congresso, procedeu-se à chamada dos representantes das Câmaras Municipais participantes do conclave. A seguir, realizou-se a eleição da Mesa diretora dos trabalhos, que ficou assim constituída:

Presidente — Dr. MARREY JÚNIOR, Presidente da Câmara Municipal de São Paulo; Primeiro Vice-Presidente — Dr. ARLINDO JOAQUIM DE LEMOS JÚNIOR, Presidente da Câmara Municipal de Campinas; Segundo Vice-Presidente — Vereador HENRIQUE SOLER, de Santos; Terceiro Vice-Presidente — Vereador MOURA LACERDA, de Ribeirão Preto; Secretários — Vereadores NELSON OMEGNA, de Campinas; FIORAVANTE ZAMPOL, de Santo André; MONTEIRO DA SILVA, de Araraquara; e VITOR CURVELO JÚNIOR, de Bauru.

Empossada a Mesa diretora do Congresso, procedeu-se à discussão e votação do Regimento Interno, sendo aprovado o anteprojeto apresentado pela Câmara Municipal de Campinas. Em seguida, o presidente, Vereador MARREY JÚNIOR, leu os nomes dos integrantes das quatro comissões de estudos, sendo feita, a um dos seus membros, a entrega das teses respectivas.

A Comissão de Estudos de Serviço Público e Autonomia Municipal reuniu-se no Centro de Ciências e Letras. No clube campineiro reuniu-se a Comissão de Estudo do Sistema Tributário Atual. Os trabalhos da

Comissão de Estudo de Organização e Função dos Municípios instalaram-se na sede do Clube Semanal de Cultura Artística. Os componentes da Comissão de Assistência e Previdência Social e o Município reuniram-se na Escola Normal.

Distribuídas as teses às várias comissões, o presidente do Congresso leu a proposta de um Vereador no sentido de que fosse nomeada uma Comissão para elaborar o anteprojeto e organizar uma Secretaria Permanente do Congresso das Municipalidades, com a atribuição de fazer a propagação das teses vencedoras, da publicação dos anais, etc. Aprovada a proposta, foram escolhidos os seguintes Vereadores: JOÃO DE SOUSA COELHO, MURILLO DE CAMPOS CASTRO, LUIZ SEABRA NETO, XISTO ARARIFE PARAISO, PEDRO TEODORO DA CUNHA, OTÁVIO CAMARGO, CORIOLANO DIAS ASSUNÇÃO, ÂNGELO PASSARI, ORESTES LOPES CAMARGO, ARNALDO FERREIRA DOS SANTOS, JOÃO BATISTA VIZIOLI, MÁRIO SOARES e PLÍNIO CASTRO PRADO.

O Vereador MARREY JÚNIOR, Presidente do Congresso, leu uma tese de sua autoria, na qual se bate pela proibição de venda de bebidas alcoólicas nos domingos e feriados em certos lugares e depois de determinadas horas.

Por proposta do Vereador JOÃO DE SOUZA COELHO, aprovada por aclamação, o Sr. RAFAEL XAVIER, Secretário-Geral do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e Presidente da Comissão Nacional Organizadora da Associação Brasileira de Municípios, como preito de homenagem dos congressistas pelas suas atividades em favor do municipalismo, foi convidado a fazer parte da Mesa diretora dos trabalhos. O homenageado encaminhou-se para o seu lugar debaixo de ruidosa salva de palmas, sendo grandemente cumprimentado.

O Plenário prestou ainda, na pessoa de BRÁSILIO MACHADO NETO, presente à sessão, homenagem à memória de BRÁSILIO MACHADO, cujo centenário de nascimento se comemorava naquele dia.

Teses apresentadas ao Congresso

Ao Primeiro Congresso de Câmaras Municipais do Estado de São Paulo foram encaminhadas as teses seguintes: "Sistema Tributário", apresentada pelo Sr. JOSÉ GUIMARÃES THONY e outros, da Câmara Municipal de Marília; "Fundo Rodoviário Nacional", do Dr. JOÃO DE SOUZA COELHO, da Câmara Municipal de Campinas; "Sistema Tributário Atual", apresentada por FRANCISCO PEDRO MONTEIRO DA SILVA e outros, da Câmara Municipal de Araraquara; "Municipalismo Econômico-Administrativo, Municipalismo Social e Municipalismo Político",



Aspecto de uma das reuniões do plenário do Congresso.

de autoria de JOSÉ FRANCISCO PASCHOAL, da Câmara Municipal de Bebedouro; "Sistema Tributário Atual", apresentada por GRANDUQUE JOSÉ, da Câmara Municipal de Franca; "As Taxas no Regime Tributário — Combate ao "Deficit" no Lançamento das Taxas", de autoria de LUIZ LOBO NETO, da Câmara Municipal de Santo André; "O Emprêgo da Verba que cabe ao Município pelo Imposto de Renda", de NEÓPULO LEANDRO DA SILVA, da Câmara Municipal de Paranapanema; "Como Aumentar a Arrecadação dos Pequenos Municípios", apresentada por AMELETTO MARINO e outro, da Câmara Municipal de Iboti; "Orientação Tributária Nacional", de autoria de WALDEMAR BERNARDES FONSECA, da Câmara Municipal de Jaboticabal; "Sistema Tributário Atual", apresentada por VICENTE RIZZO; "Sugestão para a cobrança do Imposto Federal Urbano", de ANTÔNIO PETRAGLO, de Franca; "Tributação", tese apresentada por RAUL DE SANTOS e outros, da Câmara Municipal de Barretos; "Sistema Tributário Atual", de autoria de HENRIQUE SOLER e outros, da Câmara Municipal de Santos; "Discriminação de Rendas", tese apresentada pelo não Vereador JOÃO BATISTA FERNANDES, do Instituto de Administração da Faculdade de Ciências Econômicas e Administrativas da Universidade de São Paulo; "Das Certidões Negativas na Transmissão de Imóveis", e "Da Imprensa Oficial do Estado", apresentadas por MARCELO PINTO PASSOS e outros, da Câmara Municipal de Caraguatatuba; "Arrecadação de Impostos e Taxas", de OSWALDO ALCÂNTARA FERREIRA, da Câmara Municipal de Lutécia; "Autonomia

Municipal e Serviços Públicos", de FRANCISCO LOPES GONÇALVES CORRÊA, da Câmara Municipal de Presidente Prudente; "A Autonomia Municipal em Face da Lei Orgânica dos Municípios", de autoria do Rev. OSVALDO ALVES, da Câmara Municipal de Campos do Jordão; "A Autonomia do Município", apresentada por CANTÍDIO NOGUEIRA SAMPAIO, da Câmara Municipal de São Paulo; "Significação e Funções dos Municípios", apresentada pela Câmara Municipal de Taubaté; "Funções do Município", de autoria de MÁRIO LONGO, da Câmara Municipal de Votuporanga; "Organização de uma Estância Hidromineral Climática", apresentada pelo Dr. JOVINO SILVEIRA, da Câmara Municipal da Estância de Serra Negra; "Banco Econômico Municipal Sociedade Anônima", de autoria de LUIZ GONZAGA DE GÓES, da Câmara Municipal de Rio Claro; "Autonomia Municipal — Base da Democracia Ideal", da autoria de CORIOLANO DIAS DE ASSUNÇÃO, da Câmara Municipal de Presidente Prudente; "Significação e Funções dos Municípios e das Câmaras Municipais", de autoria de ALDO TURLAN, da Câmara Municipal de Piracicaba; "Congresso Intermunicipal de Campinas", apontamentos subsidiários apresentados pela delegação da Câmara Municipal de Sorocaba; "Transporte e Economia Nacional", de autoria de ÁUREO DE SIQUEIRA, da Câmara Municipal da Estância de Serra Negra; "Campanha Experimental de Combate à Saúva", apresentada por PLÍNIO DE CASTRO PRADO, da Câmara Municipal de Jardinópolis; "Criação do Departamento Rural", "Fiscalização das Indústrias, amparo e assistência aos operários", e "Urbanismo",

apresentadas por SYR MARTINS, da Câmara Municipal de Santo André; "Sugestões", apresentada pela delegação da Câmara Municipal de Monte Alto; "As Obras Públicas Municipais e os Auxílios do Estado", de autoria de PEDRO SANTIAGO CHOCAIR, da Câmara Municipal de Santo Antônio da Alegria; "Necessidades de Pequenos Municípios", de autoria de ALFREDO GUIMARÃES LOUZADA, da Câmara Municipal de Pindorama; "Significação e Funções e Organização dos Municípios e Câmaras Municipais", apresentada por EDMAR DIAS BEXIGA, da Câmara Municipal de São Vicente; "Da Competência do Município nos Contratos com Empresas de Energia Elétrica", de autoria de NELSON OMEGNA, da Câmara Municipal de Campinas; "Autonomia Municipal", apresentada por JOÃO BATISTA VIZIOLLI, da Câmara Municipal de Piracicaba; "Uma Solução para Corrigir a Deficiência de energia Elétrica nos Municípios da Parte Central do Estado, especialmente o Município de Campinas", apresentada por DJALMA MOSCOSO, da Câmara Municipal de Campinas; "Serviços Públicos e Autonomia Municipal", de autoria de MANOEL ANTÔNIO MACHADO, da Câmara Municipal de Pirassununga; "Problema Rodoviário do Estado", de autoria de CRISTOVAM DE HARO, da Câmara Municipal de Votuporanga; "Abastecimento de Carne à população", apresentada por OSÓRIO FERREIRA DE CAMARGO, da Câmara Municipal de Franco da Rocha; "Melhoramentos Públicos e Autonomia dos Municípios", de autoria de JOSOPHAT MARCONDES, da Câmara Municipal de Barretos; "Serviços Públicos e Autonomia Municipal", apresentada por ALBERTO ANDALÓ, da Câmara Municipal de São José do Rio Preto; "Salvação da Riqueza Agrícola nos Municípios Paulistas", de autoria de FLORIANO PEIXOTO DE AZEVEDO MARQUES, da Câmara Municipal de Campinas; "Criação de Novos Distritos e Municípios", apresentada por PLÍNIO CASTRO PRADO, da Câmara Municipal de Jardinópolis; "Devastação de Matas nos Municípios; Causas e Conseqüências", de autoria de JURANDIR ROCHA, da Câmara Municipal de Jundiá; "Os Serviços Públicos e a Autonomia Municipal", apresentada por RUI MENEZES, da Câmara Municipal de Barretos; "Solicitação de Regulamentação do Item III do Artigo 15 da Constituição Federal para a execução do seu Parágrafo Segundo no que se refere à Energia Elétrica", de autoria de JOSÉ VILAGELIM NETO, da Câmara Municipal de Campinas; "Serviço Social Municipal", apresentada por PLÍNIO DE CASTRO PRADO, da Câmara Municipal de Jardinópolis; "Contribuição para a Assistência Médico-social ao Trabalhador do Campo", de autoria de JOSÉ VILAGELIM NETO, da Câmara Municipal de Campinas; "Os Municípios no Auxílio ao Combate à Tuberculose", apresentada por MAURÍCIO DE FIGUEIREDO, da Câmara Municipal de Campos do Jordão; "Criação de Ambulatório de Assistência Médica Rural", apresentada pela Câmara Municipal de Campinas; "Assistência Hospitalar", de autoria de SILVIO FRANCO, da Câmara Municipal

de Santo André; "A Assistência e Previdência Social no Município", apresentada pela Câmara Municipal de Bauru; "Assistência Educacional do Estado e as Bibliotecas Públicas Municipais" e "Os Escolares e as Sessões das Câmaras Municipais", apresentadas por PEDRO SANTIAGO CHOCAIR, da Câmara Municipal de Santo Antônio da Alegria; "A Taxa de Assistência Social na solução de um dos maiores problemas sociais do Brasil", "O Problema da Assistência Dentária Escolar nos Municípios" e "Criação do Serviço Municipal de Educação Física e Esportes", de autoria de FLORIANO PEIXOTO DE AZEVEDO MARQUES, da Câmara Municipal de Campinas; "Assistência e Previdência Social e o Município", apresentada pela Câmara Municipal de Ribeirão Preto; "A Eugenia em Face do Problema Hospitalar", apresentada pela Câmara Municipal de Santo André; "A Casa do Pequeno Lavrador", apresentada pela Câmara Municipal de Tupã; "Transporte e Economia Nacional", de autoria de AUREO SIQUEIRA, da Câmara Municipal de Estância de Serra Negra; e "Permanência nos Municípios de Parte dos Recursos Conseqüentes das Contribuições dos Sócios das Autarquias", de autoria de JOÃO VICENTE FERREIRA, da Câmara Municipal de Jundiá.

Foram apreciadas, ainda, no Primeiro Congresso de Câmaras Municipais do Estado de São Paulo, várias indicações e propostas, entre elas a que sugere a realização, em 1949, na cidade de Ribeirão Preto, do Segundo Congresso de Câmaras Municipais.

Conferência do Sr. Rafael Xavier sobre Problemas Municipais

Na sede do Centro de Ciências, Letras e Artes, local destinado às reuniões da Comissão de Estudo do Serviço Público e Autonomia Municipal, o Sr. RAFAEL XAVIER, Secretário-Geral do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e Presidente da Comissão Nacional Organizadora da Associação Brasileira de Municípios, pronunciou, a 5 de setembro, perante crescido número de vereadores, sua conferência sobre "Problemas Municipais", dedicada às delegações presentes ao Primeiro Congresso de Câmaras Municipais do Estado de São Paulo.

Analisando, à luz dos dados estatísticos, a situação geral dos nossos Municípios, relegados a injustificável e total abandono, o conferencista esboçou toda a vida comunal brasileira em função de seus principais problemas pendentes de solução, acentuando, ao mesmo tempo, a precariedade de recursos com que lutam as administrações locais para atender às mais prementes necessidades municipais.

Conclusões Gerais do Congresso

O Primeiro Congresso de Câmaras Municipais do Estado de São Paulo, reunido na cidade de Campinas, de 4 a 7 de setembro de 1948, aprovou, discriminadas segundo as

respectivas comissões encarregadas do estudo das diversas teses, as seguintes conclusões gerais:

“I — NA COMISSÃO DE ESTUDO DO SISTEMA TRIBUTÁRIO ATUAL

1 — Reconhece êste Congresso que é iníqua para os Municípios a presente discriminação de renda fixada pela Constituição Federal de 1946. Vítima da inflação e congelamento de algumas de suas fontes tributárias, os Municípios tiveram a capacidade financeira real reduzida a pouco mais da metade da que possuíam sete anos antes, uma vez ser verdade que, nesse período, a sua percentagem, no global das arrecadações do País, de 9,1% caiu a 4,9%.

2 — Que as fontes de rendas separadas para o Município não oferecem grande possibilidade de ampliação e aumento, e as inovações introduzidas pela atual Constituição, embora muito valiosas, são insuficientes para repor os Municípios na posição que lhes deveria caber, dentro dos quadros da nossa organização federativa.

3 — Que a Constituição Brasileira não discrimina os campos de incidência privativa das diversas esferas de governo e, sim, as próprias espécies tributárias, as quais, por sua vez, não têm, em geral, outros limites além daqueles que foram sendo traçados pela tradição, pela experiência e mesmo pelas necessidades ocasionais de cada governo, não faltando a muitos tributos o marcado feitiço anti-social ou, ainda, o avizinhamento com outros impostos, com os quais se confundem num autêntico êrro de bitributação. Por isso, o Congresso reconhece a conveniência da elaboração do Código Tributário Nacional como remédio a êsses males.

4 — Que aos Constituintes de 1946 pareceram insuficientes os meios de subsistência por êles mesmos atribuídos aos Municípios, por isso que inseriram na Constituição dispositivos especiais, obrigando a União e os Estados a entregar-lhes parte de suas arrecadações em determinados casos. O remédio achado pelos Constituintes não soluciona os problemas dos Municípios, mesmo porque constitui solução vexatória receber êstes auxílio dos demais poderes.

5 — Concluiu êste Congresso que o critério da distribuição de 10% do impôsto da renda aos Municípios brasileiros, em partes iguais, não é aconselhável. E julga que êsse critério deve ser substituído pelo censo populacional, pois é curial que Municípios de maior população tenham problemas a resolver que impliquem em dispêndio maior do que os problemas que incidem nos de baixa densidade demográfica, ou, então, na proporção da arrecadação, que na localidade se faça, do impôsto de renda.

6 — A imposição constitucional que obriga aos Municípios a aplicar, pelo menos, metade de sua quota de 10% do impôsto de renda em benefício de ordem rural, acha o Congresso que fere o princípio da autonomia

Municipal na faculdade da administração das próprias rendas, e obriga às repartições das Prefeituras a prestações de conta, escriturações especiais, sujeitas a impugnações e tantos outros incidentes burocráticos que, na prática, restringirão os benefícios do auxílio federal a mínimos fãcilmente previsíveis.

7 — Êste Congresso declara que a participação dos Municípios nas arrecadações dos impostos que recaem sôbre produção, comércio, distribuição, consumo, importação e exportação de lubrificantes, combustíveis líquidos ou gasosos, minerais e energia elétrica, nos têrmos do Artigo 15, § 2.º, da Constituição, não se está dando, e nenhuma providência foi tomada nesse sentido, pelo que são enormes os prejuízos que tal demora produz na Economia Municipal.

8 — Como a matéria daquele artigo da Constituição não foi regulamentada, êste Congresso pleiteia junto aos poderes federais a execução do preceito constitucional e que, na ocasião, os legisladores, que já reconheceram a fraqueza da arrecadação dos Municípios, votando-lhes subsídios, atribuam a êstes, pelo menos, a terça parte da quota a ser distribuída entre os Estados e Municípios, nos têrmos do § 2.º e Artigo 15 da Carta de 1946.

9 — Pareceu a êste Congresso seria de maior conveniência à economia dos Municípios e, mesmo, dos Estados, que, na ocasião em que se viesse a estudar a reforma da discriminação de rendas, na Carta Constitucional, se dispensasse aos Estados a obrigação de devolver 30% do “superavit” de suas arrecadações sôbre a municipal, substituindo-se a medida pela entrega, ao Município, de mais uma fonte arrecadadora. Para experiência dos Municípios paulistas, a permuta poderia fazer-se pelo impôsto territorial rural, muito mais fãcilmente arrecadável pelo êrrio do Município que do Estado.

10 — Êste Congresso reconhece que tôda majoração de impostos da União e do Estado virá aumentar a desproporção tributária já existente nas três esferas da administração nacional, e constitui formal negação do propósito de permitir que os Municípios tenham participação no governo da causa pública.

11 — Os impostos e taxas e mais rendas dos Municípios têm necessidade de uma revisão, a fim de que seja reduzido, na medida do possível, o “deficit” das taxas, para que a renda resultante dos impostos, que são pagos pelo comércio, pela indústria e pelos proprietários, possibilite a realização de obras e melhoramentos para a zona urbana.

12 — Cumpre realizar uma fusão dos impostos de licença e indústrias e profissões, com o fim de evitar inútil duplicidade de tributos, tão semelhantes nas suas características fundamentais.

13 — Que o fortalecimento da economia municipal dependerá, essencialmente, de uma revisão constitucional, na qual se estabeleça discriminação tributária mais condizente com as reais necessidades da comuna.

14 — Sugere êste Congresso que se reparta com os Municípios e Estados, na proporção estabelecida no Artigo 21 da Constituição Federal, o produto da chamada "taxa de Educação e Saúde", estendendo-se a sua obrigatoriedade aos papéis sujeitos ao sêlo estadual e ao municipal, com obrigação para os Estados e Municípios.

15 — Que se reformem as normas da Lei Orgânica relativas à criação de novos Municípios, estabelecendo-se para isso condições tais que os que se criarem tenham reais condições de vida própria e sólida base econômica, e aquêles dos quais sejam destacados não fiquem, pelo desmembramento, reduzidos à inanição.

16 — Que se pleiteie junto aos poderes competentes a quota dos 30% do excesso de arrecadação estadual, a regulamentação da taxa de melhoria nos termos da Constituição do Estado em seu Artigo 64, o restabelecimento em 20% da quota-parte dos Municípios, referente ao tributo que grava os lubrificantes e combustíveis líquidos e o pronto pagamento, aos Municípios de São Paulo, da parte do Fundo Rodoviário Nacional, que lhes pertence, referente ao 3.º e 4.º trimestres de 1947 e o 1.º, 2.º e 3.º trimestres de 1948.

17 — Que, no sentido de indicar soluções para deficiências da tributação municipal, aconselha às Prefeituras que devem aferir o custo exato dos seus serviços industriais para ratear êsse "quantum" entre os beneficiados, evitando o desvio de importância coletada por impostos para fazer face aos serviços remunerados por taxas.

II — NA COMISSÃO DE ESTUDO DE ORGANIZAÇÃO E FUNÇÃO DOS MUNICÍPIOS

18 — Êste Congresso reconhece que a nomeação dos Prefeitos Municipais, nas estâncias hidrominerais, pelo Governo Estadual, atenta contra o princípio da autonomia municipal.

19 — Que, em face dos fundamentos constitucionais, as Câmaras Municipais possuem função legislativa, e, por isso, devem ser garantidas imunidades parlamentares aos seus componentes, como condição imanente de tais funções.

20 — Que, em face dos postulados constitucionais, pertinentes à autonomia dos Municípios, não é de aceitar que outros poderes interfiram em matéria de competência privativa municipal, como é o caso de regular a Assembléia Estadual a questão do subsídio dos vereadores.

21 — Que os administradores municipais devem, desde logo, empenhar-se no sentido de que lhes sejam transferidas as atribuições que lhes cabem, com fundamento na Lei Orgânica dos Municípios, aparelhando-se convenientemente para êsses fins.

22 — Que, dada a grande diversidade existente na interpretação das leis por parte das Câmaras Municipais, quanto às incom-

patibilidades de funcionários públicos, de autarquias, de cartórios e do magistério exercerem o mandato de Vereadores, o Congresso pede aos poderes competentes que esclareçam com brevidade e precisão os termos e a extensão da referida matéria.

III — NA COMISSÃO DE ESTUDOS DO SERVIÇO PÚBLICO E AUTONOMIA MUNICIPAL

23 — Que êste Congresso reconhece a conveniência de uma política nacional de energia elétrica, resguardada a autonomia e competência dos Municípios.

24 — Êste Congresso reconhece a necessidade das soluções regionais do problema da produção de energia hidro-elétrica, mas, nem por isso, admite a exclusão dos Municípios na elaboração dos contratos de fornecimento de força e luz dentro de seus limites. Por isso sugere, nos casos em que fôr mister, a adoção de planos regionais em que os Municípios, nêles interessados, sejam convocados a participar dos estudos e decisões dos contratos.

25 — Que, com o objetivo de fazer valer o disposto no § 3.º do Artigo 153 da Constituição Federal, reconhece a necessidade de ser o mesmo regulamentado, a fim de que o Estado, dentro do mais breve possível, possa autorizar o aproveitamento dos recursos iniciais e de energia hidráulica, ou a sua conservação.

26 — Que êste Congresso reconhece ainda a necessidade de imediata regulamentação do inciso II do Artigo 15 da Constituição Federal, para a defesa dos interesses econômicos dos Municípios e à conservação da sua autonomia, pela distribuição dos impostos na forma determinada pelo § 3.º do mesmo Artigo.

27 — Que êste Congresso reconhece a necessidade de denunciar aos poderes competentes a intromissão indébita do Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica nas esferas judiciárias e legislativas federais.

28 — Que êste Congresso denuncie aos poderes estaduais a atuação do Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica, interferindo em todos os passos do serviço de produção e fornecimento de energia elétrica, mesmo em minúcias, ferindo em cheio a competência legislativa estadual, complementar e supletiva sôbre a matéria, nos termos do Artigo 6.º da Constituição Federal.

29 — Que êste Congresso reconhece a necessidade dos atuais serviços de fornecimento de energia elétrica, em nosso Estado, razão por que recomenda aos poderes públicos o aceleramento dos atuais estudos já feitos e relativos à construção de novas usinas geradoras, entre as quais se deve destacar a de Barra Bonita, porque beneficiará grande região do Estado. Por isso, o Congresso se dirigirá à Câmara Municipal de Campinas, indicando-lhe a oportunidade de um Convênio Regional, nesse sentido, enviando todos os esforços perante a Assem-



Mesa que presidiu à sessão de encerramento do Congresso, no momento em que o Sr. MARREY JÚNIOR proferia o discurso de abertura da sessão. Preside aos trabalhos o Governador de São Paulo, Dr. ADHEMAR DE BARROS, que tem ao lado o Deputado JOSÉ CARLOS DE ATALIBA NOGUEIRA, representante do Presidente da República, o Senador EUCLIDES VIEIRA, o Deputado PEDROSO JUNIOR e o Dr. ARLINDO DE LEMOS JÚNIOR. Ao lado do orador, os Deputados JOAQUIM DE CASTRO TIBIRIÇÁ, JOSÉ DE OLIVEIRA MATIAS e AUREO DE MOURA ANDRADE, representantes da Assembléia Legislativa, e o Prefeito Municipal, Sr. MIGUEL CURY.

bléia Legislativa do Estado e a Secretaria da Viação no sentido de obtenção de assistência técnica e material para a consubstância desse "desideratum".

30 — Que este Congresso, pela sua secretaria, envie aos poderes federal e estadual os estudos e conclusões relativos à energia hidráulica, pedindo que cada um dêles tome, com a máxima urgência, as resoluções que forem de sua competência.

31 — Que este Congresso envie ao Secretário da Viação do Estado de São Paulo indicação, solicitando que se apresse a instalação de divisões regionais do Departamento de Estradas de Rodagem, já estabelecidas em lei, e de residências, nos Municípios.

32 — Que este Congresso solicite do Conselho Nacional de Fundos Rodoviários ponha o mais breve possível à disposição dos Municípios, pela melhor forma, o montante que lhes cabe como quota de assistência.

33 — Que este Congresso solicite do D.N.R. entre em contacto com as Prefeituras, a fim de estudar o levantamento das estradas municipais, possibilitando um convênio entre ambas as partes, para a planificação dos trabalhos.

34 — Que este Congresso faça recomendação às Municipalidades, no sentido de cobrar indistintamente as taxas de conservação e melhoria de estradas municipais, dando-lhes a aplicação devida.

35 — Que este Congresso recomende às Câmaras Municipais a conveniência de estudo para solução do problema de abastecimento de carne à população.

IV — NA COMISSÃO DE ASSISTÊNCIA E PREVIDÊNCIA SOCIAL E O MUNICÍPIO

36 — Impressionou-se este Congresso com a frequência de teses que retratam o estado desolador em que se encontra a zona rural, onde o trabalhador agrícola perece sem qualquer forma de assistência. Como a maioria dos Municípios é rural, com base econômica no trabalho agrícola, entende o Congresso a alta conveniência de zelarem todos os Municípios pelas campanhas de Assistência Social voltadas, sobretudo, para a zona rural.

37 — Recomenda este Congresso a criação dos serviços sociais municipais dentro dos planos das teses a serem divulgadas pelos anais.

38 — Recomenda este Congresso às Câmaras Municipais a conveniência de se quotizarem, votando cada uma delas, em seu orçamento, verbas até 2% de sua arrecadação para o fim de se construírem os Sanatórios das Municipalidades, a fim de acudir ao grande número de tuberculosos indigentes de todos os Municípios.

39 — Recomenda este Congresso aumentar cada Câmara, para o ano de 1949, as subvenções concedidas aos hospitais que fazem assistência às classes menos favorecidas.

40 — Pareceu plausível o plano de se organizarem nas diversas regiões, nos termos do Artigo 54 da Constituição Estadual, os convênios para manutenção de hospitais regionais das Municipalidades.

41 — Como fonte econômica social em todas as suas modalidades, sugere este Congresso a adoção da majoração de 10% sobre todos os impostos e taxas municipais.

42 — Decidiu este Congresso se formule um apêlo aos poderes estaduais, no sentido de organizar órgãos centrais que planejem e dirijam serviços de controle de eugenia, e que os Municípios façam funcionar dispensários, consultórios para exame pré-nupcial e de assistência profilática pré-natal”.

Sessão Solene de Encerramento

Perante numerosa assistência, realizou-se no Teatro Municipal de Campinas, no dia 7 de setembro, com início às 20 horas, sob a presidência do Governador ADHEMAR DE BARROS, a sessão solene de encerramento do Primeiro Congresso de Câmaras Municipais do Estado de São Paulo. Fizeram parte da Mesa, além do Governador do Estado, os Srs. MARREY JÚNIOR, Presidente da Câmara Municipal de São Paulo; Dr. CAIO DIAS BATISTA, Secretário da Viação do Estado; Deputado ATALIBA NOGUEIRA, representante do Presidente da República; Senador EUCILDES VIEIRA; Deputado Federal PEDROSO JÚNIOR; Deputado Estadual OLIVEIRA MATHIAS; MIGUEL DOS SANTOS CURY, Prefeito Municipal de Campinas; Dr. ARLINDO DE LEMOS JÚNIOR, Presidente da Câmara Municipal de Campinas; Professor NELSON OMEGNA, Vereador à Câmara Municipal de Campinas; Vereador FIORAVANTE ZAMPOL, da Câmara Municipal de Santo André; e Vereador VICTOR CURVELO JÚNIOR, da Câmara Municipal de Bauru.

Aberta a sessão, foi executado o Hino Nacional Brasileiro pelo orfeão da Escola

Normal Carlos Gomes. Em seguida, ao microfone da P.R.C.-9, instalado no palco do Teatro Municipal, o Dr. MARREY JÚNIOR, Presidente da Câmara Municipal de São Paulo e do Congresso, pronunciou longo e aplaudido discurso, enaltecendo a importância do certame que se encerrava e os salutareos efeitos de sua realização sobre as atividades vitais dos organismos comunais do Estado.

O Professor NELSON OMEGNA procedeu, a seguir, à leitura do Manifesto do Congresso aos Municípios Brasileiros, conclamando-os a se reunirem nas respectivas Unidades da Federação a que pertençam, “a fim de que, auscultadas suas necessidades, e definidos seus problemas, possa realizar-se em tempo não remoto o Primeiro Congresso Nacional das Câmaras Municipais do Brasil”.

Em nome dos congressistas, falou o Vereador FRANCISCO PASCHOAL, da Câmara Municipal de Bebedouro. Como representante da Assembléia Legislativa do Estado, discursou, após, o Deputado Estadual OLIVEIRA MATHIAS.

O Deputado ATALIBA NOGUEIRA, falando como representante do Presidente da República, focalizou os principais problemas que afligem os organismos municipais brasileiros e acentuou o empenho do Chefe da Nação — municipalista militante e entusiasta — em estimular e revigorar as atividades existenciais das células primárias de nossa estrutura político-administrativa. Lembrou o orador as Mensagens enviadas pelo Presidente DUTRA ao Congresso Nacional por ocasião da abertura dos seus trabalhos em 1947 e no corrente ano, nas quais o Chefe da Nação focalizou com grande carinho a situação dos nossos Municípios do interior. Referiu-se ainda o orador ao discurso que o Presidente da República proferiu, ainda há pouco, no Recife, no qual “fêz verdadeira profissão de fé municipalista”.

Finalmente, encerrando o Primeiro Congresso de Câmaras Municipais do Estado de São Paulo, pronunciou longa e aplaudida oração o Governador ADHEMAR DE BARROS, que se congratulou com todos os presentes pelo bom êxito dos trabalhos.

II REUNIÃO SEMESTRAL DE PRÉFEITOS FLUMINENSES

Em prosseguimento à praxe instituída sob os auspícios das autoridades do Estado do Rio de Janeiro, realizou-se, em Niterói, de 30 de setembro a 6 de outubro do ano corrente, a II Reunião Semestral de Prefeitos Fluminenses.

Este segundo encontro de chefes de executivos locais, para a discussão de problemas de interesse das respectivas Municipalidades, logrou, como o anterior, levado a efeito em março deste ano, decidido êxito.

A mesa redonda dos administradores municipais foi precedida de rigorosa organização, tendo as comissões designadas pelas Secretarias de Saúde e de Educação e Cultura desenvolvido intensa atividade. Mereceu especial cuidado dos membros das comissões a escolha de local adequado para a realização do congresso, recaído a preferência no Grupo Escolar Coronel Camisão.

Marcada inicialmente para o dia 20 de setembro e a seguir transferida para o dia

30, foram afinal instalados, nessa última data, os trabalhos da II Reunião, com a presença de numerosos delegados do interior, altas autoridades estaduais, representantes da imprensa e outras pessoas gradas.

O programa de reunião obedeceu ao seguinte escalonamento:

Dia 30, quinta-feira — Às 9 horas, sessão preparatória. Às 13 horas, almoço no Restaurante Popular do Barreto (SAPS) oferecido pelo Governador MACEDO SOARES E SILVA aos congressistas. Às 20,30 horas, sessão solene de instalação constando de a) discurso do Governador do Estado; b) discurso de boas-vindas aos Srs. Prefeitos pelos Secretários de Saúde e de Educação e Cultura; c) discurso de um dos Prefeitos.

Dia 1.º, sexta-feira — Às 9 horas, reunião das Comissões de Estudo (setor Saúde). Às 20,30 horas, conferência do Professor LOURENÇO FILHO sobre o tema "Das relações do Estado com o Município em matéria de educação".

Dia 2, sábado — Às 9,14 e às 20,30 horas, sessões plenárias.

Dia 3, domingo — Visitas a estabelecimentos médicos e sociais: Sanatório Azevedo Lima, Hospital Municipal, Parque Infantil General Rondon e Centro de Saúde da capital.

Dia 4, segunda-feira — Às 9 horas, reunião das Comissões de Estudo (setor Educação). Às 17 horas, visita à Câmara Municipal de Niterói. Às 20,30 horas, conferência pelo Professor MANUEL JOSÉ FERREIRA sobre o tema "Das relações do Estado com o Município em matéria de saúde".

Dia 5, terça-feira — Às 9 e às 14 horas, sessões plenárias. Às 20,30 horas, exibição de filmes sobre educação e saúde.

Dia 6, quarta-feira — Às 9 horas, visita ao Museu Antônio Parreiras e a estabelecimentos educacionais. Às 15 horas, sessão solene de encerramento, constando de: a) discurso do Governador do Estado; b) discurso de um dos Prefeitos. Às 18 horas, recepção no Palácio do Ingá oferecida aos congressistas pelo Coronel EDMUNDO DE MACEDO SOARES E SILVA.

* * *

O regimento interno da II Reunião Semestral de Prefeitos Fluminenses teve a seguinte redação:

Art. 1.º — A II Reunião Semestral de Prefeitos do Estado do Rio de Janeiro realizar-se-á na cidade de Niterói, de 30 de setembro a 6 de outubro de 1948, sob os auspícios do Governo do Estado e orientação técnica das Secretarias de Saúde e Assistência e de Educação e Cultura, tendo por finalidade a apresentação e debate de problemas de educação e saúde, para sua solução na base da cooperação entre o Estado e os Municípios.

Art. 2.º — Os temas oficiais da II

Reunião Semestral de Prefeitos serão os seguintes:

SETOR SAÚDE

1 — *Como poderão os Municípios cooperar com o Estado na construção de prédios para as unidades sanitárias locais.*

2 — *O problema do saneamento nos núcleos de população:*

- a) abastecimento de água;
- b) esgotos;
- c) remoção do lixo domiciliário e público;
- d) zoneamento das cidades;
- e) legislação específica sobre a higiene das habitações, locais de trabalho e logradouros públicos;
- f) parques e jardins públicos;
- g) saneamento rural.

3 — *Como poderão os Municípios colaborar na fiscalização dos gêneros alimentícios, especialmente o leite, a carne e seus derivados:*

- a) usinas e entrepostos para benefício e industrialização do leite;
- b) leiterias e unidades móveis de distribuição do leite;
- c) transporte e distribuição intermunicipal do leite;
- d) tuberculização do gado leiteiro;
- e) matadouros e talhos;
- f) frigoríficos;
- g) açougues e tendais;
- h) feiras, mercados, armazéns e depósitos;
- i) restaurantes, hotéis e pensões.

4 — *A habitação popular higiênica como fator de bem-estar social:*

- a) localização e orientação;
- b) água e esgotos;
- c) iluminação e ventilação;
- d) disponibilidade de materiais de construção;
- e) impermeabilização.

5 — *Contribuição do Município à luta contra a mortalidade materna e infantil:*

- a) maternidade e dispensários prenatais;
- b) assistência obstétrica gratuita;
- c) educação sanitária;
- d) legislação de amparo social à gestante;
- e) auxílio financeiro às famílias numerosas;
- f) cantinas maternais;
- g) abrigos para gestantes;
- h) distribuição de leite higiênico às populações;

i) cursos de puericultura;

j) obras de assistência social à criança.

6 — *Significação dos Parques Infantis e "Pelotões de Saúde" na formação de hábitos sadios da criança.*

7 — *Como poderão contribuir os Municípios na generalização da merenda escolar.*

8 — *Colaboração do Município na difusão da educação higiênica nas escolas primárias.*

9 — *Da colaboração municipal à proteção social ao filho do lázaro:*

Ajuda às sociedades locais de amparo ao filho do lázaro.

10 — *A unidade sanitária (Centro de Saúde e Postos de Higiene) e sua posição em face do Estado e do Município.*

11 — *Como poderão os Municípios cooperar na luta contra a tuberculose:*

a) melhoria das condições de vida locais:

- I — moradia;
- II — alimentação;
- III — condições de trabalho.

b) serviços médico-sociais:

- I — dispensários anti tuberculosos, organizações fixas e itinerantes;
- II — hospitalização;
- III — preventórios e colônias de férias;
- IV — proteção social à família do tuberculoso e ligas de amparo ao tuberculoso;
- V — readaptação dos pacientes recuperados.

12 — *Da colaboração dos Municípios na melhoria da estatística vital do Estado:*

- a) registro civil, nascimentos, casamentos e óbitos;
- b) registro dos internamentos.

13 — *Da colaboração dos Municípios na fiscalização do exercício da medicina:*

- a) luta contra o curandeirismo;
- b) licenciamento de estabelecimentos farmacêuticos, consultórios, clínicas e ambulatórios médicos e gabinetes odontológicos;
- c) pagamentos de taxas e impostos relativos às atividades profissionais;
- d) plantões de farmácias.

14 — *Da cooperação do Município na prevenção das doenças mentais:*

- a) intensificação da campanha contra o curandeirismo e baixo espiritismo;
- b) combate ao alcoolismo e à prostituição;
- c) recolhimento e remoção de doentes mentais.

15 — *A contribuição municipal ao problema de assistência médica:*

- a) auxílio às instituições de assistência médico-sociais;
 - b) auxílio às instituições sociais:
- I — orfanatos;
 - II — asilos, abrigos e recolhimentos;
 - c) amparo aos mutilados e deficitários;
 - d) hospitais regionais;
 - e) assistência médico-rural.

16 — *Da articulação e colaboração do Município com o Estado e a União, na formação de pessoal técnico para serviços médico-sociais:*

a) bolsas de estudo para candidatas às profissões de enfermagem, assistência social e nutrição.

17 — *Da colaboração municipal na obra de assistência médico-social ao servidor público.*

SETOR EDUCAÇÃO

1 — *Necessidade de planejamento geral de educação no Estado e, em especial, no ensino pré-primário e primário.*

Bases para esse planejamento:

- a) recenseamento escolar;
- b) verificação do movimento escolar e convênios estatísticos;
- c) exame geral dos recursos para educação;
- d) entendimentos para progressiva realização de programas de educação em cada Município, com cooperação do Estado e da União.

2 — *Criação de escolas primárias, prédios e aparelhamento escolar:*

- a) criação de escolas na zona rural;
- b) medidas de entendimento entre os Municípios e o Estado e a União, para um programa progressivo de construções escolares;
- c) conveniências de normas técnicas tendentes à higiene escolar e à economia;
- d) medidas de possível cooperação para o aparelhamento escolar.

3 — *O professorado:*

- a) estudo das necessidades do professorado no próximo decênio;
- b) escolas e cursos normais existentes, do Estado e com a cooperação municipal;
- c) condições de vida do professor: habitação, níveis de remuneração;
- d) o problema do professor municipal: formação, seleção e orientação.

4 — *Matrícula e frequência escolar:*

- a) necessidade de serviços de cadastro escolar para execução do preceito constitucional da obrigatoriedade escolar;
- b) o problema da evasão escolar;
- c) medidas de assistência ao escolar: alimentação, saúde, material didático, vestuário, transporte;
- d) o papel das caixas escolares e seu desenvolvimento: a cooperação dos poderes públicos e dos particulares.

5 — *Problemas especiais da educação pré-escolar:*

- a) situação geral do Estado;
- b) construção de prédios apropriados;
- c) manutenção de estabelecimentos adequados, em cooperação, pelo Estado e Municípios, e dos poderes públicos com particulares;
- d) formação e aperfeiçoamento de pessoal próprio.

6 — *Problemas especiais do ensino médio:*

- a) situação geral do Estado;
- b) construção de prédios para escolas de ensino médio;
- c) manutenção de escolas e cursos, em cooperação, pelo Estado e Municípios, e dos poderes públicos com particulares; fundações, com a cooperação dos poderes públicos.

7 — *Problemas especiais do ensino rural:*

- a) articulação com os serviços de agricultura;

b) necessidade de aprendizados agrícolas.

8 — *As missões, como instrumentos de penetração cultural:*

a) planejamento;
b) organização e funcionamento — cooperação dos particulares;
c) serviço social.

9 — *Educação especial e emendativa:*

a) o problema dos menores abandonados;
b) a pré-delinquência e a delinquência infantil e juvenil;
c) o problema dos débeis mentais e físicos;
d) instituições próprias.

10 — *A campanha da educação de adultos:*

Cooperação dos Municípios.

11 — *Programas:*

a) programas escolares expedidos pelo Estado e pelos Municípios;
b) bases e restrições.

12 — *Verificação do aproveitamento escolar:*

Contrôle pelo Estado e pelos Municípios.

13 — *Problemas de difusão cultural:*

a) bibliotecas e museus;
b) cinema, rádio difusão e teatro popular;
c) orquestras e bandas de música;
d) exposições artísticas e folclóricas;
e) conferências e torneios intelectuais entre estudantes;
f) excursões culturais.

14 — *Conselhos escolares municipais:* Sua organização e atribuições.

15 — *Inspeções escolares:*

a) orientação técnico-pedagógica e fiscalização;
b) recursos para sua execução;
c) serviços próprios.

16 — *Problemas especiais de educação física:*

a) organização e aparelhamento;
b) formação do professorado.
c) contrôle médico em educação física.

Art. 3.º — A estrutura da II Reunião Semestral de Prefeitos compreende:

a) Comissão de Organização e Coordenação;
b) Comissões de Estudo;
c) Plenário;
d) Secretaria-Geral.

Art. 4.º — À Comissão de Organização e Coordenação, designada pelos respectivos Secretários de Estado para os setores de saúde e educação, compete:

a) elaborar os temários da II Reunião e submetê-los à aprovação dos Secretários de Estado mencionados;
b) elaborar o plano geral dos trabalhos;
c) criar as Comissões de Estudo à base do temário elaborado;
d) indicar os assessôres das Comissões de Estado;

e) criar as Comissões de Credenciais e de Redação, bem como outras que se tornem necessárias;

f) designar os membros das Comissões a que se refere a alínea anterior;

g) coordenar a execução do plano geral dos trabalhos;

h) elaborar o relatório geral de seus trabalhos, apresentando-o às autoridades competentes;

i) auxiliar, em tôdas as fases, os trabalhos da II Reunião Semestral de Prefeitos.

Art. 6.º — A Secretaria-Geral será dirigida por um membro da Comissão de Organização e Coordenação indicado por esta e designado pelos Secretários de Estado, de Saúde e Assistência e de Educação e Cultura.

Art. 7.º — À Secretaria-Geral compete:

a) receber e encaminhar as teses e demais trabalhos às Comissões de Estudo;
b) organizar e dirigir todos os trabalhos administrativos.

Art. 8.º — Ao Plenário, constituído pelos Srs. Prefeitos e presidido pelos Secretários de Estado dos respectivos setores, compete:

a) discutir e votar as conclusões apresentadas pelas Comissões de Estudo;
b) discutir e votar as indicações feitas nas sessões;
c) deliberar sobre os assuntos que lhe forem submetidos pelo Presidente.

Art. 9.º — As conclusões das teses aprovadas pelas Comissões de Estudo, aceitas e recomendadas pelo Plenário, serão encaminhadas aos poderes competentes, com a respectiva justificação.

Art. 10 — A mesa compor-se-á de cinco membros:

Um Presidente, um Vice-Presidente, eleito pelo Plenário, e três Secretários convidados pelo Presidente dentre os Srs. congressistas.

Art. 11 — Ao Presidente compete:

a) presidir às sessões, pondo em discussão e votação os assuntos constantes da ordem do dia;
b) designar o local, dia e hora para a realização das sessões;
c) encaminhar às respectivas Comissões, para serem estudadas, as teses, recomendações e indicações apresentadas à II Reunião.

Art. 12 — O Vice-Presidente substituirá o Presidente nos seus impedimentos.

Art. 13 — Aos Secretários compete:

a) auxiliar o Presidente nas suas atribuições;
b) colaborar com as Comissões de Estudo;
c) redigir as atas das sessões.

Art. 14 — Ao Secretário-Geral compete:

a) dirigir o pessoal da Secretaria, receber e distribuir o expediente;

b) Distribuir pelas Comissões os trabalhos classificados;

c) providenciar a redação das atas;

d) redigir a ordem do dia, de acôrdo com as instruções do Presidente, bem como o noticiário para a imprensa.

Art. 15 — A apresentação e discussão dos trabalhos serão realizadas nas sessões, dispondo o autor de 10 minutos para leitura ou exposição e de 5 minutos, no fim da discussão, para responder às críticas e comentários.

Parágrafo único — Nas sessões plenárias só terão direito a voto e à palavra os Srs. Prefeitos ou um seu delegado devidamente credenciado.

Art. 16 — No caso de não estar presente o autor do trabalho, serão lidos pelo Secretário o nome do autor, título e as conclusões do trabalho, com parecer da Comissão competente.

Art. 17 — Cada congressista disporá de 5 minutos para levantar questões de ordem, responder a perguntas, justificar seu voto ou discutir os trabalhos e somente poderá usar da palavra uma vez em cada discussão.

Art. 18 — No início de cada sessão será lida e posta em discussão a ata da sessão anterior, o que poderá, entretanto, ser dispensado pelos congressistas devendo, porém, ser anotadas todas as observações apresentadas.

Art. 19 — As decisões da II Reunião serão tomadas por maioria de votos dos congressistas presentes no momento da votação.

Art. 20 — As moções só serão recebidas na última sessão plenária.

Art. 21 — Os casos não previstos nesse Regimento serão decididos pela Mesa.

* * *

Entre outras teses, mereceram aprovação as relacionadas com as atividades do Setor Saúde, correspondendo a medidas que serão adotadas de imediato pelas Municipalidades.

Alcançou pleno êxito a discussão de problemas relacionados com a profilaxia da tuberculose, criação de Conselhos Municipais de Serviço Social, regulamentação das profissões de médico, farmacêutico e dentista, manutenção e execução dos serviços sanitários, bem como a construção e aparelha-

mento de suas sedes e formação de enfermeiras.

Os Conselhos Municipais de Serviço Social se destinarão a estudar os problemas sociais, a articulação de obras relativas ao bem-estar público, incrementar a iniciativa particular nesse sentido, relacionar candidatas para os cursos de Enfermagem, Nutrição e Serviço Social. Durante as férias, o Estado e os Municípios organizarão cursos especiais de Alimentação infantil e juvenil, Auxiliar de Dietética e Visitadoras Alimentares. Os congressistas apreciaram com simpatia a sugestão relativa à possibilidade de serem instalados estabelecimentos regionais de ensino médio, mediante a soma de esforços dos Municípios interessados.

Outra proposição que congregou o apoio unânime se refere, também, à possibilidade de serem devidamente montados educandários em vários pontos do território, a expensas dos poderes estaduais, os quais seriam posteriormente cedidos a professores categorizados, ficando o Estado com o direito de exigir-lhes determinados benefícios em favor da comunidade escolar.

Despertou igualmente especial interesse a sugestão relativa à criação, no Estado do Rio, do "Museu do Homem", englobando a expressão todas as manifestações da cultura fluminense, história econômica, história literária, história religiosa, história folclórica, história política, etc.

Por proposta do Sr. MARCOS ALMIR MADEIRA, representante do Município de Niterói que presidiu à Comissão B — Difusão Cultural — foi aprovada a adoção de providências no sentido da criação do "Museu da Cana de Açúcar", assunto que ofereceu aspectos relevantes e cujo alcance mereceu argumentação convincente por parte dos que o apreciaram. Outra tese do representante de Niterói, pleiteando a intensificação do Serviço Social, a fim de dar combate à delinquência infantil, foi vivamente apreciada pela Comissão de Estudos, que formulou ao seu autor um voto de congratulações pela excelência e objetividade do trabalho.

Demonstrando o seu interesse pela iniciativa, o I.B.G.E. fêz-se representar na II Reunião pelo Sr. EMIL DE ROURE SILVA, Inspetor Regional de Estatística nesse Estado, o qual apresentou dois projetos de Resoluções, dispondo, respectivamente, sobre a estatística do ensino primário e supletivo e as estatísticas médico-sanitárias.

A CÂMARA MUNICIPAL DE BELMONTE E O DEPARTAMENTO DAS MUNICIPALIDADES

Recalcado, durante algum tempo, pelos imperativos de uma situação política que teve o seu têrmo com a volta do País ao ritmo da vida constitucional, o sentimento autonomista das Municipalidades, — a que a Constituição de 1946 trouxe grande estí-

mulo — adquire vigor jamais visto, traduzindo-se em manifestações que atestam não apenas o espírito de vigiância das Municipalidades, mas a elevada consciência dos direitos que lhes são assegurados na Carta Magna.

A Moção, a seguir transcrita, aprovada unânimemente pelos Vereadores presentes à sessão extraordinária da Câmara Municipal de Belmonte, Estado da Bahia, a 7 de julho do ano em curso, é ilustrativa dêsse despertar da consciência autonomista.

"A Câmara Municipal de Belmonte, reunida em sessão extraordinária para tratar de assuntos referentes ao orçamento municipal para o ano vindouro, de 1949, tomando conhecimento da Circular número seis, de 21 de maio do ano em curso, ontem recebida, oriunda do Departamento das Municipalidades, e considerando que a referida Circular só chegou ao seu destino posteriormente ao encerramento do segundo período legislativo desta Câmara, quando não mais seria possível atender aos interesses comunais em conformidade com o estatuído no referido documento, se outras razões de superior importância não tivesse a opor ao mesmo; considerando que, decorridos dois anos de funcionamento da Assembléa Legislativa do Estado, ainda não foram os Municípios providos do seu Estatuto Básico ou Lei Orgânica, o que é deveras lamentável, a fim de que fossem fixadas as normas e prazos para o desempenho das funções atribuídas aos poderes municipais; considerando que a Constituição Estadual, ao adotar, no Art. 102, a faculdade concedida pelo Art. 24 da Constituição Federal, de criar "Órgão de Assistência Técnica aos Municípios", não poderia fazê-lo senão de acôrdo com o texto e espírito do Art. 28, da Carta Magna; considerando que a assistência técnica de que cogita o Estatuto Básico não pode violar a autonomia municipal e bem assim que a Constituição Estadual não tem competência para privar os Municípios de organizarem os seus serviços e exercer plenamente a sua autonomia; considerando que, como ensina PONTES DE MIRANDA, no livro *Comentários à Constituição de 1946*, página 486, "Os Municípios não podem ser privados ainda pela Constituição Estadual da competência para organizar os seus serviços. Seria reduzir a autonomia municipal a simples autonomia administrativa, executiva, só lhes deixar o cumprimento de normas que a Constituição Estadual ou as Leis Estaduais Ordinárias lhes ditassem"; considerando que a Constituição Estadual, em seu Art. 103, fere a autonomia municipal em mais de um ponto, no conceder ao Departamento das Municipalidades faculdades que esta Câmara Municipal de forma alguma está disposta a reconhecer; considerando que a aludida Circular número seis,

ultrapassou, de muito, aquêles limites concedidos no Art. 103, contra os quais esta Câmara se insurge; considerando que a Câmara Municipal de Belmonte, sem pretender criar conflitos entre os Poderes Municipais e Estaduais, não pode, todavia, aceitar os sucessivos golpes à autonomia do Município, cuja origem se encontra na própria Carta Estadual e se vêm acentuando através de novos projetos de leis em curso na Assembléa Legislativa do Estado e em outros atos emanados do Poder Público Estadual; considerando que a Circular em aprêço, do citado Departamento, baseada no Decreto-lei número 2 416, de 17 de julho de 1940, ou seja, numa lei elaborada quando a Nação estava submetida ao poder ditatorial com supressão de tôdas as Câmaras do País, atenta fundamentalmente contra a dignidade da vereança municipal ao traçar-lhe normas que não encontram amparo em nenhum dispositivo constitucional; considerando, finalmente, que a aceitação, por esta Câmara, da Circular precitada constituiria, por um lado, estímulo àqueles que desejam a subtração sistemática da autonomia municipal, e, por outro, uma renúncia aos poderes de que se acha investida pelo voto popular; resolve: 1.º) não tomar em consideração a Circular número 6, de 21 de maio de 1948, do Departamento das Municipalidades dêste Estado e outras leis e atos estaduais nos pontos que ferirem prerrogativas desta Câmara asseguradas pela Constituição Federal. 2.º) Não abdicar do direito que lhe assiste de discutir e alterar o projeto da lei orçamentária que lhe fôr submetido à apreciação pelo Executivo Municipal, na época própria. 3.º) Dar ciência da presente Resolução aos Poderes Federais, Estaduais e Municipais. 4.º) A Câmara Municipal de Belmonte vale-se da oportunidade para proclamar a sua inabalável convicção de que só a verdadeira prática municipalista, isenta de paixões subalternas e verbalismo retórico, poderá restaurar o combalido organismo nacional e conduzir o Brasil aos seus verdadeiros e gloriosos destinos.

Sala das Sessões da Câmara Municipal de Belmonte, em 7 de julho de 1948. (aa) OSVALDO CERQUEIRA BOAVENTURA, CARLOS FARIA ALBUQUERQUE, RAUL MONTEIRO, OTHON FRANCISCO DE SOUZA, SALVADOR DA CONCEIÇÃO NATAL, ORLANDO PATERNOSTRO, RAULINO SANTOS, JOSÉ RAMOS DE ANDRADE, UMBERTO B. BURLACCHINI. Confere com o original. Registrada a fls. 8, do livro competente. Eu, LUIZ NAPOLEÃO DE SALVADORI, Oficial da Secretaria da Câmara, a datilografei, conferi e consertei; dou fé. — Visto: JOÃO SANTOS D'OLIVEIRA, Presidente."

MOVIMENTO POPULAR MUNICIPALISTA

Fruto da iniciativa local, o Movimento Popular Municipalista, fundado em Araçatuba, Estado de São Paulo, a 31 de maio dêste ano, obteve, desde os primeiros momentos, o apoio e a solidariedade de todos os setores sociais daquele próspero Município.

Expondo, em linguagem simples e objetiva, o programa que se propõe defender, lançou o Movimento Popular Municipalista, a 25 de junho, o manifesto que aqui se re-produz:

"Com a denominação de Movimento Popular Municipalista, foi criada, nesta cidade, uma nova entidade de caráter político-social, constituída de cidadãos residentes no interior do Estado, sem distinção de credos ou classes, tendo por fim a harmonia geral, o bem-estar social e a prosperidade do Município. A idéia fundamental, animadora dêsse movimento, é o Municipalismo em sua mais ampla concepção.

O intuito que nos move a empreender a organização do Movimento Popular Municipalista visando à defesa e à prosperidade do Município, é o mais nobre, o mais elevado possível, pois que, vem imbuído do mais alto e são patriotismo. A razão de ser, portanto, dêsse novo movimento está

na própria opinião pública, nos anseios e nos interesses gerais dos habitantes do interior do Estado, que só desejam o progresso do Município; já pelo amor que os liga a êsse pedaço do solo que êles viram crescer, já pelo muito que representa o progresso na valorização das propriedades e nas atividades gerais de economia interna.

As nossas Constituições, tomando por base a autonomia dos Municípios, se bem tenham aos poucos ampliado os recursos municipais, ainda assim, não os favorecem financeiramente. Basta considerar-se que do cômputo geral e total das arrecadações em todo País, toca apenas ao Município a insignificante percentagem de quinze por cento, enquanto que ao Estado e à União essa parcela se eleva para mais de oitenta por cento. Ora, sendo os Municípios a base fundamental do Estado, fontes constantes da riqueza pública, a razão de ser da própria nacionalidade, pois é aí que se verificam a maior densidade demográfica, o maior volume de produção, o maior consumo e a maior percentagem nas arrecadações dos impostos, não é justo que vivam êles sem amparo eficiente dos governos, pois que, além do mais, representa isso um prejuízo para o próprio Estado.

Sem os recursos necessários ao seu desenvolvimento e sem o apoio dos governos, é com dificuldade que êles se mantêm, pois que lhes faltam para tanto as rendas necessárias.

Essa autonomia municipal, portanto, outorgada pela Constituição, não é tudo. O ter governo pró-

prio e o fazer-se representar nas Câmaras, tão sómente, não asseguram ao Município sua independência financeira, necessária ao seu progresso. O que é preciso é ampliar as fontes de renda do Município. Os 50% dos impostos de Indústria e Profissão e os 30% excedentes dos orçamentos estaduais, que passaram para o Município, são uma miralha à vista das arrecadações do Estado. A exemplo de países mais adiantados, entendemos que a percentagem de 15% deve elevar-se, no mínimo, para 50%! Só assim o Município, na medida do possível, poderia bastar-se a si mesmo, enfrentando, com menos dificuldades, os seus problemas mais urgentes.

Nas condições atuais, no entanto, sem meios suficientes, a quem deve recorrer o Município? Ao Estado e à União. Ao Estado, precipuamente, pelo volume das suas arrecadações. Mas, a distribuição dos benefícios públicos pelo Estado e pela União nos Municípios, desde os primórdios da República, como é sabido, não tem obedecido a um critério de justiça; não tem sido feita na proporção das arrecadações verificadas no Município, de acordo com as suas necessidades e desenvolvimento. O critério, infelizmente, tem sido outro. Mais bem servidos são os Municípios que melhor sabem representar-se politicamente junto aos governos eleitos, ou por intermédio de seus delegados nas capitais ou pelos diretórios políticos no interior, desde que esses diretórios realmente desfrutem de autoridade e de prestígio eleitoral. Assim sendo, quantos Municípios vivem a braços com as maiores dificuldades, apesar de serem os mais ricos, os que mais contribuem para os cofres do Estado e da União! Outros, no entanto, de menor importância econômica, de menor renda, tudo conseguem, têm todos os benefícios desejados! Isso absolutamente não deve continuar porque, além de injusto, é francamente prejudicial ao progresso geral. O Movimento Popular Municipalista se propõe a execução de um programa político-social, dentro dos princípios democráticos, que satisfaça as aspirações gerais das populações dos Municípios. Na execução desse programa, o Movimento considerava fundamental o amparo ao trabalhador da roça. E nem podia deixar no esquecimento os problemas da lavoura, por serem eles relevantes no desenvolvimento do Município. Se a riqueza, em última análise, provém da terra; se essa riqueza está ligada à produção e esta por sua vez depende do homem que trabalha, segue-se que do maior ou menor amparo dos governantes à terra e ao homem depende a riqueza do Município e conseqüentemente o seu progresso. Por isso que o Movimento Popular Municipalista encetarà de preferência a sua campanha a favor das classes rurais, visando sempre a cidade. O lavrador que anualmente paga os seus impostos, sejam eles territorial ou de estradas, e que contribui com seu produto para o engrandecimento do Município, não deve viver ao desamparo; necessita de assistência permanente e eficaz por parte dos Governos.

Escolas, postos de saúde, boas estradas, financiamentos fáceis a prazo longo e juros módicos e, principalmente, garantia de preços mínimos para os produtos da terra, eis, em síntese, o de que carece o lavrador para enfrentar as suas necessidades. Se pretendemos o fomento da produção, não podemos nos esquecer da mecanização da lavoura com a organização de conjuntos apropriados. O Movimento Popular Municipalista criará, em todo o território do Município, grupos basilares da sua organização, pondo a classe agrícola em ligação constante com a direção central do Movimento. Na cidade, cuidará o Movimento Popular Municipalista dos problemas urbanos: pavimentação das vias públicas, construção de edifícios públicos, criação de estabelecimentos educacionais e de saúde, assim todos os demais empreendimentos úteis à coletividade. Há cidades em decadência por falta de habitantes rurais, com abandono da terra por parte dos proprietários, que antes preferem cobri-la de capim para criação e engorda de gado do que seu aproveitamento com o plantio de cereais. É preciso uma proteção para essas cidades por meio de medidas legais que obriguem os proprietários a lotearem as terras ao redor da cidade, para serem vendidas e cultivadas. Tendo em grande conta a infância e a mocidade, o Movimento propugnarà por medidas que assegurem a saúde da

criança e a robustez física da juventude. Assim terão nosso apoio as creches e maternidades, os centros de puericultura, os parques infantis, a assistência escolar, os centros de cultura física, os estádios e toda espécie de esportes. Ao Estado, principalmente, cabe a tarefa de zelar com mais carinho da infância abandonada, assistindo-lhe na sua saúde e educação. O Movimento pleiteará dos governos os meios necessários para suprir essa deficiência. E nem podia deixar de destacar esse problema fundamental da nacionalidade, pois, sendo as crianças de hoje os homens do futuro, não se compreende que permitam os governos deixá-las pelas ruas ao abandono, desmoralizando-se, ao invés de dirigi-las de maneira a torná-las homens e mulheres úteis à Pátria! Eis, em linhas gerais, o nosso Movimento. Mas com que meios lutarà o Movimento Popular Municipalista para consecução da sua finalidade?

Com as suas campanhas, com a arregimentação do eleitorado, com a prática dos seus princípios municipalistas e democráticos que por certo será uma grande força. Isso, no entanto, não se fará sem sacrifício. A luta é bastante árdua, bem o sabemos, e a sua vitória depende exclusivamente dos homens que a dirigem. Inimigos não faltarão que pretendam solapar a nova idéia. Basta que eles sintam a evolução do nosso movimento, tão cedo despertarão nêles os sentimentos do mal. Mas isso pouco importa. Ao invés de nos desanimar nessa cruzada, isso mais ainda nos estimulará na luta pela vitória. É um mal necessário toda oposição. Se a nossa idéia é grandiosa, se seus objetivos são claros, tudo depende da organização e das campanhas de propaganda que iremos encetar pelo Movimento. A história nos ensina que o triunfo de uma grande idéia só depende dos homens que a dirigem. Assim o sucesso da Revolução Francesa; o da Independência americana; o Movimento russo, e esse da Índia com os seus 360 milhões de homens, mulheres e crianças no mais original de todos os movimentos — o da não violência!

Sabemos que a nossa dificuldade não está na realização do nosso programa, mas no abrir caminho à idéia nova. Isso o faremos, no entanto, sem timidez, sem timidez, sem titubeios, corajosamente, como se faz necessário a vulgarização de toda idéia útil à coletividade. Para tanto, nenhum sacrifício será demais para nós. Essa é a nossa estrada, o Municipalismo a nossa bandeira! Iremos com o povo. Com os filhos da grande massa é que faremos do Movimento, hoje municipal, amanhã, talvez, uma força de caráter nacional. Mas não ficaremos tão somente no terreno das palavras, no mundo das fantasias. A nossa idéia, que há bem pouco parecia uma nebulosa, já começa a cristalizar-se em sua organização, nos seus estatutos, na sua propaganda.

O Movimento Popular Municipalista é um movimento novo, renovador das idéias políticas, não se confunde absolutamente com essas associações cívico-sociais, espalhadas pelo interior do Estado, de cujos resultados ainda não se sabem os frutos. Isso tudo que por aí vai não passa de platonismo inoperante! A nossa ação é mais prática, visa à arregimentação do eleitorado e diz respeito ao governo. É a verdadeira idéia municipalista em ação. Agindo dentro de um ambiente de insatisfação geral e não perdendo contacto com a realidade prática, o Movimento marcará por si para a vitória final. O movimento é oportuno. Com o advento do País ao regime democrático, surgiram dezenas de partidos políticos que mais vieram conturbar o ambiente político do interior. Hoje, o eleitorado não sabe a que partido filiar-se, pois que todos apregoam, mais ou menos, o mesmo programa, sem uma idéia renovadora, sem objetivos práticos, capazes de atrair o povo, já descrente de tantas promessas. Nem um deles se decide claramente pelo Municipalismo. Para o eleitor do interior, o que lhe interessa precipuamente em política é o seu Município; são os benefícios que espera e que possam advir com a vitória do partido ou de seus candidatos às Câmaras. No entanto, os partidos, por falta de coesão, já não exercem influência no eleitorado. Os seus representantes vivem em dissídio. Todos eles lutam com dissidências internas, fatores dissolventes das organizações políticas sem idéia renovadora.

O Movimento Popular Municipalista terá atuação direta em cada Município. Ele representa realmente os anseios e os interesses populares, porque é constituído desse mesmo povo, tem a sua autonomia local. Eis porque a sua vitória desde já se anuncia. O que é preciso é despertar no povo a necessidade da ação, esclarecendo-lhe as vantagens desse movimento em conjunto, convencendo-o do direito que a soberania popular lhe confere. O Movimento Popular Municipalista é uma idéia nova a serviço de uma velha aspiração do Município. Só ele é capaz da defesa municipal porque, sendo constituído de cidadãos residentes no mesmo, nenhuma outra ação seria maior. Há de chegar um dia em que todos os Municípios organizarão o seu Movimento Popular Municipalista e quando isso se realizar então teremos, em todo o território nacional, a maior força política jamais existente. Para tanto é necessário que nas suas fileiras militem cidadãos excepcionais pela força de vontade e clareza de espírito. Os que não possuem ideal social de justiça e espírito público — os comodistas, os fracassados, os céticos que não acreditam na viabilidade de nossa ação, que não nos acompanhem. Continuem onde estão, sempre à margem dos acontecimentos, menosprezando as boas idéias, e vegetando à sombra da evolução. Eles acabarão por se convencer da inutilidade desse indiferentismo.

Para esses, de fato, parecerá impossível a realização do nosso programa, pois não têm capacidade para qualquer sacrifício. Mas para nós que sentimos os anseios do povo, que sabemos do seu desejo ardente de ver o Município próspero, da sua satisfação quando da realização de cometimentos úteis que põem em destaque a sua terra, a sua cidade, nada nos fará deter nessa caminhada histórica. Para tanto, nos dirigimos ao povo em geral e principalmente às classes desprotegidas que, por serem pobres, só vêem na própria vida a única felicidade. Dirigimo-nos também àquele punhado de idealistas que ainda não perdeu a fé nos destinos do Município e possa conosco lutar até a vitória final. Este é o primeiro grito de alerta dos Municípios paulistas. A postos, pois, todos os companheiros de ideal! Para a frente, para a vitória final! (as.) — Dr. AURELIANO VALADÃO FURQUIM, FRANCISCO CARDASSI, Dr. RONALDO TORINO, Professor FRAN-

CISCO ACIOLY, JOSÉ PINTO DA SILVA, JOÃO COLAFERRO, Dr. ALDO CAMPOS, LEÔNIDAS CERDEIRA, ALVARO DE SIQUEIRA, JOSÉ BEZERRA DE LIMA, Dr. CÉLIO DEODATO, EURIDES CANSADO, JEFERSON A. DE MENEZES CAMARGO, ÍTALO GREGIO, BASÍLIO NOCERA, NELSON ANTÔNIO DE LIMA, WANDERLINO SOUZA, AMÉRICO RASTEIRO, Dr. RUBENS CARVALHO HOMEM, Dr. PAULO IMAMURA, ARISTIDES ROCHA, ORLANDO ZAGATO, ANTÔNIO MENDONÇA, HUMBERTO CARDASSI, Dr. RUBENS MONTEIRO, ATAULFO MARCONDES, Dr. APARECIDO GONÇALVES, ANTÔNIO LUÍS, LUÍS VARONI, ANTÔNIO PATRÍCIO DOS SANTOS, ELÍZIO RASTEIRO, ORLANDO PUCCI, ETEOCLE TURRINI, AMÉRICO TONON, JOEL JOSÉ QUEIRÓS, IZALTINO FERRAZ VIEIRA, JOÃO NOCE, DEODATO IZIQUE, OTÁVIO HILDEBRAND, WASHINGTON LUÍS F. DA CUNHA, OPTACIANO MENDES, FRANCISCO JACOBINI, ROQUE SAIOTTI, WATH LIPP, ETORE ROSSI, SEBASTIÃO MEDINA, WALTER DELAMAGNA, GERSON PROTTI, ALEXANDRE GATTO, JOSÉ FILADELFO MACHADO, WALDEMAR FLORENTINO DA SILVA, GUERINO FAVARO, JOÃO GATTO, GERALDO JUNCAL, PEDRO VILELA, LAMARTINE FRAGA, ALBERTO ALVES, JOSÉ METIDIERO, CARLOS SIQUEIRA, SEBASTIÃO CASTILHO, ELPIDIO BENEDETTI, RAYMUNDO BISAGIO FILHO, GUALTER MORAIS, VITÓRIO VITA, LUÍS FAGANELLO, DARCY TELXEIRA, JOÃO MIQUINIOTTI, CARLOS DE PAULA, MANOEL DE SOUZA, JOSÉ DE CASTRO ALVES, JOÃO PUCCI, JOSÉ BAMPA, LAUREANO FERNANDES, ANTÔNIO GATTO, GUIDO GABAS, HUMBERTO BRIANEZ, CELESTINO BLAIA, LAURELINO DOS SANTOS, ILLUMINATO CESARONI, CARLOS COSTA, FRANCISCO PENA, ARQUELÉU PRAZIAS, LUÍS CÓRIO, FILEMON MOLINA MARTINHO, IZIDORO GONÇALVES, GIACOMO VESPASIANO, ROBERTO MASSARENTE, JOSÉ TURAZZA, GIOCONDO CANASSA, ANTÔNIO NOCE, EURÍPEDES CANSADO, KAJIMOTO TADAQ, PEDRO BLIN, LAURO DEODATO, BENEDITO LIBERATO ROCHA, ERSO GOMES, JOVITO TEIXEIRA, MANOEL GUIMARÃES DIAS, JAIME PIRES, DUILIO BERGAMO, FELÍCIO COSTA, SEVERINO CHAGAS, JOÃO BATISTA VASCONCELOS, ABÍLIO MENDES DE OLIVEIRA JÚNIOR, JORGE R. MACHADO, JOSÉ GONÇALVES, ZORZIMO DO CARMO XAVIER, MURILO GUIMARÃES, ANTÔNIO PIETELI e ANGELO CERVEL".

ESTRANGEIRO

EXTINÇÃO DE MUNICÍPIOS DE PEQUENOS ORÇAMENTOS

No desmembramento territorial das unidades municipais, para efeito da criação de novos Municípios, não se tem obedecido, de modo geral, a imperativos de necessidade, nem a princípios de racionalidade, daí resultando, com freqüência, comunas de superfície inadequada e de vitalidade econômica reduzida ou comprometida. Essa prática tem acompanhado a vida brasileira em todos os seus períodos, tornando-se mais acentuada por ocasião das lutas eleitorais, porque a promessa à elevação à categoria de Município, formulada à população dum Distrito,

constitui ainda expediente de bons frutos na angariação de votos.

A criação não justificável, porém, de Municípios nessas condições, não pode ser havida à conta de peculiaridade do Brasil, porque comum a diversos países, notadamente na América. Ainda agora, o Poder Legislativo da Colômbia aprecia um projeto de lei, que manda extinguir os Municípios de renda inferior a dez mil pesos e de população inferior a três mil habitantes.

Se aprovada, a lei colombiana acarretará a extinção de numerosos Municípios.

DISTRIBUIÇÃO DOS MUNICÍPIOS E DAS RESPECTIVAS SUPERFÍCIES E POPULAÇÕES, SEGUNDO A DENSIDADE DA POPULAÇÃO NOS MUNICÍPIOS *

SUMÁRIO: 1. *Introdução.* 2. *Advertência preliminar.* 3. *Distribuição dos Municípios, no Brasil e nas diversas Regiões e Unidades, segundo a densidade da população.* 4. *Observações sobre a relação entre a densidade da população e os seus fatores — superfície e número dos habitantes do Município — nas diversas Regiões. Superfície média e população média dos Municípios e densidade da população nas diversas Regiões.* 5. *Distribuição da superfície do Brasil e das diversas Regiões e Unidades, segundo a densidade da população nos Municípios.* 6. *Distribuição da população do Brasil e das diversas Regiões e Unidades, segundo a densidade da população nos Municípios.* 7. *Comparação entre a distribuição da superfície e a da população do Brasil, segundo a densidade da população nos Municípios.* 8. *Superfície média e população média dos Municípios e densidade da população nas diversas Unidades.*

NO presente estudo expõem-se, com ligeiro comentário, dados sobre a distribuição dos Municípios e das respectivas superfícies e populações, segundo a densidade da população dos Municípios, para as diversas Unidades da Federação e Regiões Fisiográficas e para o conjunto do Brasil, conforme a apuração definitiva do censo de 1940.

Dados análogos, mas compilados conforme a apuração preliminar, já foram publicados, desde 1941, na *Sinopse Preliminar dos Resultados Demográficos* (tabela IV, págs. 22 a 25).

Essa apuração preliminar, baseada nas cadernetas dos agentes recenseadores, refere-se à população "recenseada", que, além dos presentes, moradores e não moradores dos domicílios em que se achavam na data do censo, compreendia também os moradores ausentes.

A apuração definitiva, baseada nos boletins de família e individuais, refere-se à população "de fato", ou seja, ao conjunto dos presentes, moradores e não moradores.

Em consequência dessas divergências de fontes e de critérios, os resultados das duas apurações diferem, ficando, por via de regra, a população "de fato" levemente inferior à "recenseada". Encontram-se exceções em alguns casos, em que a apuração preliminar estava incompleta.

Para evitar equívocos na interpretação dos dados que serão expostos, torna-se conveniente a advertência que se segue.

* * *

2. Apresentam-se neste estudo, ao lado dos resultados, declarados definitivos, da apuração mecânica dos cartões individuais da população de fato**, resultados retificados por estimativa, para os Estados do Amazonas

e de São Paulo, as Regiões do Norte e do Sul e o conjunto do Brasil.

O motivo e o objetivo dessa dupla apresentação constam dos esclarecimentos seguintes.

Ficou excluída da referida apuração, por causa de força maior, uma parte das populações dos Municípios de Parintins (Amazonas) e Garça (São Paulo), porque, embora o levantamento censitário fôsse regularmente realizado, os respectivos documentos de coleta não chegaram ao Serviço Nacional de Recenseamento.

Foi, entretanto, possível determinar com boa aproximação a população de fato das partes dos Municípios de que faltaram êsses documentos, pela apuração preliminar feita "in loco", conforme as cadernetas dos agentes recenseadores, e resumida na citada *Sinopse Preliminar* de 1941.

Nos estudos n.º 247 (Parintins) e n.º 243 (Garça) desta série o Consultor Técnico da Comissão Censitária Nacional apresentou e justificou os resultados dessa determinação aproximada da população de fato das referidas partes dos dois Municípios, que, conforme a sua opinião, podem ser convenientemente aproveitados para se completarem os resultados da apuração mecânica dos cartões individuais.

No presente estudo, encontram-se duas séries de dados para os Estados do Amazonas e de São Paulo, as Regiões do Norte e do Sul e o conjunto do Brasil. Os discriminados pela letra *a* representam os resultados da apuração mecânica; os discriminados pela letra *b*, os resultados retificados conforme o critério esclarecido acima***.

Cumprе advertir que essa retificação fica de exclusiva responsabilidade do Consultor Técnico, que a propôs e a aplicou.

* * *

* Estudo elaborado no Gabinete Técnico do Serviço Nacional de Recenseamento.

** Os resultados gerais dessa apuração foram publicados em 1946 na *Sinopse do Censo Demográfico*.

*** Os dados relativos das tabelas III, V, VII e VIII foram calculados de acordo com os dados *b*.

3. A distribuição dos Municípios segundo a densidade da respectiva população, em cada Unidade da Federação e Região Fisiográfica, consta da tabela I. Para facilitar uma visão de conjunto resumem-se abaixo, na tabela II, os dados segundo as Regiões.

A predominância de baixas densidades da população é característica das Regiões do Norte e Centro-Oeste, que abrangem 93 dos 111 Municípios com densidade não superior a 1 habitante por quilômetro quadrado. Ainda no grupo dos Municípios com mais de 1 mas não mais de 5 habitantes por quilômetro quadrado, essas Regiões estão representadas por 49 Municípios sobre 189; mas nos grupos de maior densidade a sua representação

se torna relativamente pequena, ou até nula. Em conjunto, nessas duas Regiões, 142 Municípios têm densidades até 5 habitantes por quilômetro quadrado; 25, de 5,01 a 50; e apenas 1 excede 50.

No conjunto das três outras Regiões, isto é, Nordeste, Este e Sul, pelo contrário, os Municípios com densidades até 5 habitantes por quilômetro quadrado são apenas 158, em comparação com 1 074 com 5,01 a 50 e 174 com mais de 50. Predominam, nestas Regiões, as densidades que se podem definir médias, não se fazendo, porém, referência, com esta expressão, à densidade média da população no Brasil, que não chega a 5 habitantes por quilômetro quadrado (4,85).

Tabela I

BRASIL

Distribuição dos Municípios segundo a densidade da população em 1.º-IX-1940, nas Unidades da Federação, nas Regiões Fisiográficas e no Brasil

REGIÕES FISIográfICAS E UNIDADES DA FEDERAÇÃO	NÚMERO DOS MUNICÍPIOS COM DENSIDADE DA POPULAÇÃO (hab/km ²)							Número total dos Muni- cípios
	Até 1,00	1,01 a 5,00	5,01 a 10,00	10,01 a 25,00	25,01 a 50,00	50,01 a 100,00	100,01 e mais	
NORTE	51	21	3	11	1	1	—	88
Acre.....	7	—	—	—	—	—	—	7
Amazonas.....	24	4	—	—	—	—	—	28
Pará.....	20	17	3	11	1	1	—	53
NORDESTE	11	56	75	114	67	47	22	392
Maranhão.....*	6	24	21	12	1	1	—	65
Piauí.....	5	19	15	7	1	—	—	47
Ceará.....	—	5	16	39	15	2	2	79
Rio Grande do Norte.....	—	—	11	20	10	—	1	42
Paraíba.....	—	—	4	17	10	9	1	41
Pernambuco.....	—	8	8	11	14	28	16	85
Alagoas.....	—	—	—	8	16	7	2	33
ESTE	6	60	74	205	160	45	13	563
Sergipe.....	—	1	2	14	12	11	2	42
Bahia.....	4	36	36	43	15	12	4	150
Minas Gerais.....	2	21	35	120	98	10	2	288
Região da Serra dos Aimorés*	—	—	—	—	—	—	—	—
Espírito Santo.....	—	2	1	15	11	2	1	32
Rio de Janeiro.....	—	—	—	13	24	10	3	50
Distrito Federal.....	—	—	—	—	—	—	1	1
SUL	1	24	62	173	144	41	6	451
São Paulo.....	—	5	17	95	113	37	3	270
Paraná.....	1	5	13	26	3	—	1	49
Santa Catarina.....	—	3	8	19	12	1	1	44
Rio Grande do Sul.....	—	11	24	33	16	3	1	88
CENTRO-OESTE	42	28	7	3	—	—	—	80
Goiás.....	20	22	7	3	—	—	—	52
Mato Grosso.....	22	6	—	—	—	—	—	28
BRASIL	111	189	221	506	372	134	41	1 574

* A região da Serra dos Aimorés, em litígio entre os Estados de Minas Gerais e Espírito Santo, compreende apenas partes de Municípios pertencentes a esses Estados.

Tabela II

Distribuição dos Municípios do Brasil segundo a densidade da população

DENSIDADE (hab/km ²)	NÚMERO DOS MUNICÍPIOS COM A DENSIDADE ESPECIFICADA					
	Norte	Nordeste	Este	Sul	Centro-Oeste	BRASIL
Até 1,00.....	51	11	6	1	42	111
1,01 a 5,00.....	21	56	60	24	28	189
5,01 a 10,00.....	3	75	74	62	7	221
10,01 a 25,00.....	11	114	205	173	3	506
25,01 a 50,00.....	1	67	160	144	—	372
50,01 a 100,00.....	1	47	45	41	—	134
100,01 e mais.....	—	22	13	6	—	41
TOTAL.....	88	392	563	451	80	1 574

4. A densidade da população é dada pela razão entre o número dos habitantes e a superfície territorial. Logo, uma baixa densidade da população no Município poderá depender da pequenez da população ou da vastidão da área, ou de ambas as circunstâncias; e uma elevada densidade poderá depender da numerosidade da população ou da pequenez da área, ou de ambas as circunstâncias.

Os dados expostos na tabela III visam a ilustrar, sob esse aspecto, a situação comparativa das diversas Regiões Fisiográficas.

A superfície média do Município na Região do Norte é 7 vezes maior e na do Centro-Oeste 5 vezes maior do que a que se verifica no conjunto do Brasil, cerca de 5 400 quilômetros quadrados. A população média do Município nessas Regiões excede de pouco a que se verifica no conjunto do Brasil, 26 209 habitantes. Combinando-se as duas circuns-

tâncias da vasta área e da escassa população, torna-se muito baixa a densidade, atingindo apenas 0,44 habitantes por quilômetro quadrado no Norte e 0,59 no Centro-Oeste.

Nas regiões do Nordeste e do Este a superfície média do Município não chega à metade da que se verifica no conjunto do Brasil, e na Região do Sul desce para um terço deste valor. Pelo contrário a população média do Município no Nordeste se aproxima da que se verifica no conjunto do Brasil, e no Este e Sul a excede sensivelmente. Combinando-se as duas circunstâncias da área relativamente pequena e da população relativamente elevada, a densidade sobe para níveis de 2 a 3 vezes superiores à média nacional: 10,21 habitantes por quilômetro quadrado no Nordeste, 12,68 no Este, 15,87 (ou 15,62 se fôr incluída no cálculo a superfície da região lacustre do Rio Grande do Sul) no Sul.

Tabela III

Superfície média e população média do Município e densidade da população, segundo as Regiões Fisiográficas

REGIÕES FISIOGRAFICAS	Superfície média do Município (km ²)	População média do Município (hab)	Densidade da população (hab/km ²)
Norte.....	37 920	16 703	0,44
Nordeste.....	2 491	25 443	10,21
Este.....	2 188	27 755	12,68
Sul (I*).....	1 806	28 658	15,87
(II*).....	1 835	28 658	15,62
Centro-Oeste.....	26 727	15 733	0,59
BRASIL (I*).....	5 399	26 209	4,85
(II*).....	5 407	26 209	4,85

* Nos cálculos das linhas I foi excluída, e nos das II, incluída a região lacustre do Rio Grande do Sul.

5. A distribuição da superfície territorial do Brasil e das diversas Regiões e Unidades, segundo a densidade da população nos Municípios, consta da tabela IV.

Essa tabela permite verificar que uma parte preponderante da superfície do País pertence aos Municípios com densidade de população muito baixa. Os Municípios com densidade até 1 habitante por quilômetro

quadrado abrangem em conjunto 5,24 milhões de quilômetros quadrados; os com densidade de 1,01 a 5, abrangem 1,46 milhões. Em conjunto esses Municípios com baixa densidade da população representam 78,84% da superfície total do Brasil.

Para facilitar o aproveitamento dos dados da tabela IV, reduziram-se os referentes às Regiões em cifras proporcionais a

100 000 quilômetros quadrados da superfície total, cifras que por uma simples colocação de vírgulas podem ser expressas como percentagens. Os resultados dessa elaboração constam da tabela V.

Verifica-se facilmente, por esta tabela, que as Regiões do Norte e do Centro-Oeste compreendem, em Municípios com densidade

até 5 habitantes por quilômetro quadrado, 63,83% da superfície total do Brasil.

Os Municípios com densidade muito elevada, superior a 50 habitantes por quilômetro quadrado, abrangem apenas 1,16% da superfície total do País, contribuindo para essa percentagem com apenas 0,04 a Região do Norte, e não contribuindo a do Centro-Oeste.

Tabela IV

BRASIL

Distribuição da superfície territorial segundo a densidade da população nos Municípios, pelas Unidades da Federação e Regiões Fisiográficas e no Brasil

REGIÕES FISIográfICAS E UNIDADES DA FEDERAÇÃO	SUPERFÍCIE (km ²) DOS MUNICÍPIOS COM DENSIDADE DA POPULAÇÃO (hab/km ²)							Superfície total (km ²)
	Até 1,00	1,01 a 5,00	5,01 a 10,00	10,01 a 25,00	25,01 a 50,00	50,01 a 100,00	100,01 e mais	
NORTE	3 077 077	233 202	5 944	17 306	527	2 934	—	3 336 990
Acre.....	148 027	—	—	—	—	—	—	148 027
Amazonas.....	1 718 888	107 109	—	—	—	—	—	1 825 997
Pará.....	1 210 162	126 093	5 944	17 306	527	2 934	—	1 362 966
NORDESTE	179 074	342 858	200 397	169 686	53 454	24 439	6 638	976 546
Maranhão.....	112 130	151 910	63 548	16 442	1 289	898	—	346 217
Piauí.....	66 944	129 889	34 252	11 814	2 683	—	—	245 582
Ceará.....	—	26 844	50 688	58 245	11 517	764	533	148 591
Rio Grande do Norte.....	—	—	22 638	24 077	5 388	—	308	52 411
Paraíba.....	—	—	9 860	29 409	11 080	4 762	809	55 920
Pernambuco.....	—	34 215	19 411	17 679	9 452	14 513	3 984	99 254
Alagoas.....	—	—	—	12 020	12 045	3 502	1 004	28 571
ESTE	112 871	420 996	289 790	274 618	106 552	21 860	5 362	1 232 049
Sergipe.....	—	3 017	2 023	8 331	5 234	2 557	390	21 552
Bahia.....	70 620	241 005	129 266	69 711	12 094	5 181	1 502	529 379
Minas Gerais.....	42 251	168 148	139 689	169 944	58 860	6 619	293	585 804
(Região da Serra dos Aimorés)*.....	—	—	8 897	—	—	—	—	8 897
Espírito Santo.....	—	8 826	9 915	14 719	8 524	543	319	42 846
Rio de Janeiro.....	—	—	—	11 913	21 840	6 960	1 691	42 404
Distrito Federal.....	—	—	—	—	—	—	1 167	1 167
SUL	20 278	199 320	207 168	251 585	98 725	31 837	5 400	814 313
São Paulo.....	—	20 001	30 384	93 697	70 479	29 430	3 248	247 239
Paraná.....	20 278	102 184	43 159	30 632	2 343	—	1 301	199 897
Santa Catarina.....	—	23 550	25 825	34 038	10 554	595	436	94 998
Rio Grande do Sul.....	—	53 585	107 800	93 218	15 349	1 812	415	272 179
CENTRO-OESTE	1 849 401	264 597	16 317	7 866	—	—	—	2 138 181
Goias.....	459 234	177 723	16 317	7 866	—	—	—	661 140
Mato Grosso.....	1 390 167	86 874	—	—	—	—	—	1 477 041
BRASIL	5 238 701	1 460 973	719 616	721 061	259 258	81 070	17 400	**8 498 079

* Veja-se a nota à tabela I.

** Excluído 13 110 km² de superfície da região lacustre do Rio Grande do Sul.

Tabela V

Distribuição proporcional da superfície territorial do Brasil, discriminada pelas Regiões Fisiográficas, segundo a densidade nos Municípios

DENSIDADE (hab/km ²)	POR 100 000 km ² DE SUPERFÍCIE DO BRASIL PERTENCEM A MUNICÍPIOS COM A DENSIDADE ESPECIFICADA, SENDO SITUADOS NO					
	Norte	Nordeste	Este	Sul	Centro-Oeste	BRASIL
Até 1,00.....	36 209	2 107	1 328	238	21 763	61 645
1,01 a 5,00.....	2 744	4 035	4 954	2 345	3 114	17 192
5,01 a 10,00.....	70	2 358	3 410	2 438	192	8 468
10,01 a 25,00.....	204	1 997	3 232	2 960	92	8 485
25,01 a 50,00.....	6	629	1 254	1 162	—	3 051
50,01 a 100,00.....	35	287	257	375	—	954
100,01 e mais.....	—	78	63	64	—	205
TOTAL	39 268	11 491	14 498	9 582	25 161	100 000

6. A distribuição da população do Brasil e das diversas Regiões e Unidades, segundo a densidade da população nos Municípios, consta da tabela VI.

Apenas uma pequena fração da população total acha-se nos Municípios com densidade mais baixa; os com densidade até 1 habitante por quilômetro quadrado têm 1,31 milhões de habitantes, os com densidade de 1,01 a 5 têm 3,58 milhões. Em conjunto, esses Municípios com baixa densidade contam com apenas 11,84% da população total, contribuindo com 4,87 para esta percentagem as Regiões do Norte e do Centro-Oeste.

Nos Municípios com densidade de 5,01 a 50 habitantes por quilômetro quadrado, acham-se 25,52 milhões de habitantes, isto é,

61,87% da população total; as Regiões do Norte e Centro-Oeste contribuem com apenas 1,25 para esta percentagem.

E os Municípios com densidade superior a 50 habitantes por quilômetro quadrado compreendem 10,84 milhões de habitantes, ou 26,29% da população total, sendo mínima (0,50) a contribuição das Regiões do Norte e Centro-Oeste para esta percentagem.

Para facilitar as comparações entre os dados da tabela VI, reduziram-se os referentes às Regiões em cifras proporcionais a 100 000 habitantes da população total, pelas quais podem ser facilmente obtidas as percentagens correspondentes. Os resultados dessa elaboração constam da tabela VII.

Tabela VI

BRASIL

Distribuição dos habitantes segundo a densidade da população nos Municípios, pelas Unidades da Federação e Regiões Fisiográficas e no Brasil

REGIÕES FISIOGRÁFICAS E UNIDADES DA FEDERAÇÃO	POPULAÇÃO DOS MUNICÍPIOS COM DENSIDADE DA POPULAÇÃO (hab/km ²)							Popu- lação total
	Até 1,00	1,01 a 5,00	5,01 a 10,00	10,01 a 25,00	25,01 a 50,00	50,01 a 100,00	100,01 e mais	
NORTE a).....	557 025	389 423	41 009	253 882	14 750	206 331	—	1 462 420
b).....	564 477	389 423	41 009	253 882	14 750	206 331	—	1 469 872
Acre.....	79 768	—	—	—	—	—	—	79 768
Amazonas a).....	292 611	145 397	—	—	—	—	—	438 008
b).....	300 063	145 397	—	—	—	—	—	445 460
Pará.....	184 646	244 026	41 009	253 882	14 750	206 331	—	944 644
NORDESTE	97 327	868 378	1 510 217	2 587 104	1 816 602	1 709 172	1 384 842	9 973 642
Maranhão.....	54 169	354 934	470 905	226 449	43 129	85 583	—	1 235 169
Piauí.....	43 158	300 835	246 458	159 509	67 641	—	—	817 601
Ceará.....	—	111 516	394 587	942 457	374 973	49 169	218 330	2 091 032
Rio G. do Norte..	—	—	187 684	347 991	177 507	—	54 836	768 078
Paraíba.....	—	—	86 515	462 096	426 087	353 251	94 333	1 422 282
Pernambuco.....	—	101 093	124 068	260 795	367 238	969 291	865 755	2 688 240
Alagoas.....	—	—	—	187 807	360 027	251 878	151 588	951 300
ESTE	90 022	1 206 942	2 060 482	4 347 654	3 719 341	1 366 695	2 834 817	15 625 953
Sergipe.....	—	9 605	13 239	134 694	165 021	147 906	71 861	542 326
Bahia.....	62 544	680 465	940 238	1 052 004	439 346	382 705	360 810	3 918 112
Minas Gerais....	27 478	487 295	973 748	2 683 212	1 972 683	371 748	220 252	6 736 416
(Região da Serra dos Aimorés)*...	—	—	66 994	—	—	—	—	66 994
Espírito Santo....	—	29 577	66 263	249 262	327 511	32 282	45 212	750 107
Rio de Janeiro....	—	—	—	228 482	814 780	432 054	372 541	1 847 857
Distrito Federal..	—	—	—	—	—	—	1 764 141	1 764 141
SUL a).....	7 645	608 568	1 482 289	4 033 015	3 441 576	1 301 166	2 041 362	12 915 621
b).....	7 645	608 568	1 482 289	4 033 015	3 450 753	1 301 166	2 041 362	12 924 798
São Paulo a).....	—	61 748	242 340	1 651 278	2 486 276	1 156 971	1 581 703	7 180 316
b).....	—	61 748	242 340	1 651 278	2 495 453	1 156 971	1 581 703	7 189 493
Paraná.....	7 645	245 411	300 585	466 765	75 214	—	140 656	1 236 276
Santa Catarina....	—	84 505	190 981	487 484	335 381	33 218	46 771	1 178 340
Rio Grande do Sul	—	216 904	748 383	1 427 488	544 705	110 977	272 232	3 320 689
CENTRO-OESTE ...	551 332	502 092	105 621	99 634	—	—	—	1 258 679
Goiás.....	247 583	373 576	105 621	99 634	—	—	—	826 414
Mato Grosso.....	303 749	128 516	—	—	—	—	—	432 265
BRASIL a).....	1 303 351	3 575 403	5 199 618	11 321 289	8 992 269	4 583 364	6 261 021	41 236 315
b).....	1 310 803	3 575 403	5 199 618	11 321 289	9 001 446	4 583 364	6 261 021	41 252 944

* Veja-se a nota à tabela I.

Tabela VII

Distribuição proporcional da população do Brasil, discriminada pelas Regiões Fisiográficas, segundo a densidade nos Municípios

DENSIDADE (hab/km ²)	POR 100 000 HABITANTES DO BRASIL PERTENCEM A MUNICÍPIOS COM A DENSIDADE ESPECIFICADA, ACHANDO-SE NO					
	Norte	Nordeste	Este	Sul	Centro-Oeste	BRASIL
Até 1,00.....	1 368	236	218	19	1 337	3 178
1,01 a 5,00.....	944	2 105	2 926	1 475	1 217	8 667
5,01 a 10,00.....	99	3 661	4 995	3 593	256	12 604
10,01 a 25,00.....	616	6 272	10 539	9 776	241	27 444
25,01 a 50,00.....	36	4 403	9 016	8 365	—	21 820
50,01 a 100,00.....	500	4 143	3 313	3 154	—	11 110
100,01 e mais.....	—	3 357	6 871	4 949	—	15 177
TOTAL.....	3 563	24 177	37 878	31 331	3 051	100 000

7. Torna-se interessante a comparação entre a distribuição proporcional da superfície e a da população do Brasil entre os diferentes grupos de Municípios, graduados segundo a densidade da população.

Resumindo os dados abaixo, vê-se que os Municípios com densidade até 5 habitan-

tes por quilômetro quadrado contribuem com 78,84% para a superfície, mas apenas com 11,85% para a população do Brasil; os com densidade de 5,01 a 50 compreendem 20,00% da superfície e 61,86% da população; e os com densidade superior a 50 contam com apenas 1,16% da superfície mas com 26,29% da população.

DENSIDADE (hab/km ²)	PERCENTAGEM DOS MUNICÍPIOS COM A DENSIDADE ESPECIFICADA	
	Na superfície do Brasil	Na população do Brasil
Até 1,00.....	61,65	3,18
1,01 a 5,00.....	17,19	8,67
5,01 a 10,00.....	8,47	12,60
10,01 a 25,00.....	8,48	27,44
25,01 a 50,00.....	3,05	21,82
50,01 a 100,00.....	0,95	11,11
100,01 e mais.....	0,21	15,18
TOTAL.....	100,00	100,00

Somando sucessivamente os dados de cada coluna do quadro acima, de baixo para

o alto, obtêm-se as seguintes séries cumulativas:

DENSIDADE (hab/km ²)	PERCENTAGEM DOS MUNICÍPIOS COM A DENSIDADE ESPECIFICADA	
	Na superfície do Brasil	Na população do Brasil
Superior a 100.....	0,21	15,18
> > 50.....	1,16	26,29
> > 25.....	4,21	48,11
> > 10.....	12,69	75,55
> > 5.....	21,16	88,15
> > 1.....	38,35	96,82
> > 0.....	100,00	100,00

Pelas diferenças entre 100 e os dados acima obtêm-se facilmente a série cumulativa das percentagens referentes aos Municípios com densidade não superior a 100, a 50, etc.

média e a população média do Município nas diversas Unidades da Federação, como também a densidade da respectiva população.

8. Como complemento da elaboração referente às Regiões, apresentada na tabela III, especificam-se na tabela VIII a superfície

A superfície média do Município varia muito nas diversas Unidades, entre os mínimos de 513 quilômetros quadrados no Estado de Sergipe, 848 no do Rio de Janeiro e 866 no de Alagoas, e os máximos de 52 751 no de Mato Grosso e 65 214 no do Amazonas.

É muito menor a variabilidade da população média do Município (não se levando em conta o do Distrito Federal). Com efeito, essa população varia entre os mínimos de 11 395 habitantes do Território do Acre e 12 913 do Estado de Sergipe e os máximos de 36 957 do Estado do Rio de Janeiro e 37 735 do Rio Grande do Sul.

Entre os Estados com Municípios de grande extensão média e de baixa população média, salientam-se os do Amazonas e de Mato Grosso; entre aqueles com Municípios de pequena extensão média e de elevada população média, os do Rio de Janeiro, de Pernambuco e da Paraíba.

Tabela VIII

Superfície média e população média do Município e densidade da população, segundo as Unidades da Federação

UNIDADES DA FEDERAÇÃO	Superfície média do Município (km ²)	População média do Município (hab)	Densidade da população (hab/km ²)
Acre.....	21 147	11 395	0,54
Amazonas.....	65 214	15 909	0,24
Pará.....	25 716	17 823	0,69
Maranhão.....	5 326	19 003	3,57
Piauí.....	5 225	17 396	3,33
Ceará.....	1 881	26 469	14,07
Rio Grande do Norte.....	1 248	18 286	14,65
Paraíba.....	1 364	34 690	25,43
Pernambuco.....	1 168	31 626	27,08
Alagoas.....	866	28 827	33,30
Sergipe.....	513	12 913	25,16
Bahia.....	3 529	26 121	7,40
Minas Gerais.....	2 034	23 390	11,50
Minas Gerais e Serra dos Aimorés *	2 065	23 623	11,44
Espírito Santo.....	1 339	23 441	17,51
Espírito Santo e Serra dos Aimorés *	1 617	25 534	15,79
Rio de Janeiro.....	848	36 957	43,58
Distrito Federal.....	1 167	1 764 141	1 511,69
São Paulo.....	916	26 628	29,08
Paraná.....	4 080	25 230	6,18
Santa Catarina.....	2 159	26 780	12,40
Rio Grande do Sul I **	3 093	37 735	12,20
Rio Grande do Sul II **	3 242	37 735	11,64
Goiás.....	12 714	15 893	1,25
Mato Grosso.....	52 751	15 438	0,29
BRASIL I **	5 399	26 209	4,85
BRASIL II **	5 407	26 209	4,85

* Dados correspondentes à hipótese da atribuição total da região em litígio, respectivamente, ao Estado de Minas Gerais ou ao do Espírito Santo.

** Nos cálculos das linhas I foi excluída, e nos das II, incluída a região lacustre do Rio Grande do Sul.

A DISTRIBUIÇÃO DA POPULAÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, SEGUNDO A CÔR, POR ZONAS FISIAGRÁFICAS E MUNICÍPIOS EM 1.º - IX - 1940

SUMÁRIO: 1. A distribuição da população segundo a côr, na Paraíba. — 2. A distribuição da população segundo a côr, por zonas fisiográficas. Quotas máximas e mínimas dos diversos grupos de côr, por Municípios. — 3. Ligeira análise crítica dos resultados da apuração. Critérios particulares adotados em alguns Municípios para a qualificação da côr. — 4. As quotas dos brancos, por Municípios. — 5. As quotas dos pretos. — 6. As quotas dos pardos. — 7. Distribuição geográfica dos vários grupos de côr. — 8. Discriminação dos pardos com declaração explícita da côr, segundo a qualificação declarada.

1. A situação comparativa da Paraíba, entre as Unidades da Federação, no que diz respeito à distribuição da população segundo a côr, é posta em evidência pelos seguintes dados, sôbre as proporções dos diversos grupos de côr. Para cada grupo estão especificadas, ao lado da proporção média nacional, a máxima e a mínima verificadas nos Estados.

Branco: Paraíba, 53,76%; Brasil, 63,46%; Santa Catarina, 94,44%; Bahia, 28,74%

Pretos: Paraíba, 13,67%; Brasil, 14,64%; Piauí, 31,94%; Paraná, 4,89%

Amarelos: Paraíba, 0,02%; Brasil, 0,59%; São Paulo, 3,00%; Santa Catarina, 0,00%

“Outros”***: Paraíba, 32,55%; Brasil 21,31%; Amazonas, 61,37%; Santa Catarina, 0,34%.

Os declarados brancos*** formam a maioria da população da Paraíba, constituindo 53,76% do total, enquanto os demais grupos de côr, em conjunto, constituem 46,24%. Entre êstes, predomina o grupo pardo, com 32,55%; segue-se o preto, com 13,67%; é desprezível a proporção do amarelo, 0,02%.

A proporção dos brancos na Paraíba é inferior à média nacional; a dos pardos e pretos, considerados em conjunto, superior.

Quanto aos declarados amarelos, cumpre advertir que, na grande maioria dos casos, êles foram qualificados assim, em virtude de uma errônea interpretação do quesito censitário, que visava a discriminar, por essa declaração de côr, o grupo dos oriundos da Ásia Oriental. Embora na Paraíba o censo tenha encontrado apenas 23 naturais do Japão e 5 da China, o número dos que foram declarados “amarelos” — provavelmente em vista da sua aparência — ascendeu a 278.

* *
*

2. No presente estudo, a análise da distribuição da população segundo a côr será realizada por Municípios.

A tabela I discrimina a população presente em 1.º de setembro de 1940, em cada Município da Paraíba, segundo a côr, por sexo.

A tabela II traduz os dados absolutos da I em dados proporcionais a 10 000 habitantes.

Em ambas as tabelas, os Municípios estão dispostos segundo as zonas fisiográficas, e os dados por Municípios são resumidos por zonas.

Examinando a tabela II, torna-se fácil verificar que existem entre as diversas partes do Estado moderadas diferenças na distribuição da população segundo a côr.

* O presente estudo, compilado no Gabinete Técnico do Serviço Nacional de Recenseamento, por ISMÁLIA BORGES, representa um ensaio das pesquisas sôbre a distribuição da população segundo a côr, por zonas fisiográficas e Municípios, nas diversas Unidades da Federação, realizadas na série das “Análises de Resultados do Censo Demográfico”, conforme a orientação do Professor GIORGIO MORTARA, Consultor Técnico do S. N. R.

** Conforme as instruções censitárias, os habitantes de côr branca, preta ou amarela deviam responder ao quesito da côr declarando-a explicitamente; os demais, isto é, os pardos, deviam responder mediante um simples traço.

De fato, houve também declarações explícitas de côres pardas (veja-se o § 8.º).

O grupo dos “outros” inclui os pardos, declarados, implícita ou explicitamente, assim como um número relativamente pequeno de habitantes

cuja côr não foi declarada (apenas 0,01% da população total, e 0,03% do próprio grupo).

*** Acêrca da interpretação extensiva que foi dada à qualificação de “branco” no levantamento censitário, como também acêrca da escassa confiança que merece, em muitos casos, a discriminação entre “pardos” e “pretos”, veja-se o estudo n.º 306 A, da série “Análises de Resultados do Censo Demográfico”.

Tabela I

ESTADO DA PARAÍBA

Distribuição da população presente segundo a cor, com discriminação do sexo, por zonas fisiográficas e Municípios

A. DADOS ABSOLUTOS

ZONAS FISIOGRÁFICAS E MUNICÍPIOS	BRANCOS		PRETOS		AMA- RELOS		OUTROS*		TOTAL		
	H.	M.	H.	M.	H.	M.	H.	M.	H.	M.	H. e M.
I — Litoral...	108 726	117 740	30 960	32 970	25	31	72 507	76 562	212 218	227 303	439 521
Caiçara.....	10 217	10 594	1 282	1 366	1	7	3 563	3 853	15 063	15 820	30 883
Espírito Santo.....	8 120	8 434	3 346	3 358	2	1	3 719	3 593	15 187	15 386	30 573
Guarabira.....	23 420	24 355	4 458	4 086	1	4	9 399	9 830	37 278	38 275	75 553
Itabaiana.....	15 186	16 786	2 357	2 688	—	2	80	100	17 623	19 576	37 199
João Pessoa.....	21 824	25 787	7 925	9 455	19	16	13 946	15 361	43 714	50 619	94 333
Mamanguape.....	11 236	11 786	4 237	4 360	1	1	16 202	17 076	31 676	33 223	64 899
Pilar.....	4 105	4 610	2 326	2 579	—	—	9 137	10 072	15 568	17 261	32 829
Santa Rita.....	5 421	5 588	2 796	2 705	—	—	8 785	8 637	17 002	16 930	33 932
Sapé.....	9 197	9 800	2 233	2 373	1	—	7 676	8 040	19 107	20 213	39 320
II — Serra...	145 491	154 440	36 297	37 944	26	29	100 512	105 617	282 326	298 030	580 356
Alagoa Grande.....	6 069	6 654	2 503	2 819	—	—	2 367	2 673	10 939	12 146	23 085
Araruna.....	7 218	7 556	1 837	1 962	—	1	6 621	6 972	15 676	16 491	32 167
Areia.....	7 129	7 403	1 946	2 109	—	—	11 302	11 962	20 377	21 474	41 851
Bananeiras.....	14 877	15 668	4 226	4 348	1	—	6 925	7 599	26 029	27 615	53 644
Cabaceiras.....	9 603	9 821	1 299	1 396	—	—	931	874	11 833	12 091	23 924
Campina Grande...	24 809	27 307	7 612	8 154	8	6	28 208	30 035	60 637	65 502	126 139
Cuité.....	3 065	3 115	1 253	1 197	—	—	6 466	6 731	10 784	11 043	21 827
Esperança.....	6 577	7 285	1 128	1 299	—	—	49	70	7 754	8 654	16 408
Ingá.....	8 940	9 787	2 131	2 354	—	—	652	587	11 723	12 728	24 451
Juazeiro.....	4 103	4 286	1 402	1 429	—	—	2 228	2 360	7 733	8 075	15 808
Laranjeiras.....	3 518	3 806	2 103	2 173	—	1	7 729	8 098	13 350	14 078	27 428
Monteiro.....	12 714	13 152	2 673	2 677	16	20	6 798	6 935	22 201	22 784	44 985
Picuí.....	4 028	4 242	726	703	1	1	4 981	5 099	9 736	10 045	19 781
São João do Cariri..	9 552	9 768	922	842	—	—	4 816	4 620	15 290	15 230	30 520
Serraria.....	6 695	7 212	2 205	1 973	—	—	3 007	3 196	11 907	12 381	24 288
Taperoá.....	3 741	3 886	833	824	—	—	3 367	3 448	7 941	8 158	16 099
Umbuzeiro.....	12 853	13 492	1 498	1 685	—	—	4 065	4 358	18 416	19 535	37 951
III — Sertão...	120 133	118 062	28 395	27 935	90	77	54 638	53 075	203 256	199 149	402 405
Antenor Navarro...	7 739	7 675	1 494	1 430	2	2	5 348	5 125	14 583	14 232	28 815
Bonito.....	1 888	1 901	529	545	—	—	1 129	1 187	3 546	3 633	7 179
Brejo do Cruz.....	7 393	7 090	1 212	1 097	1	—	656	645	9 262	8 832	18 094
Cajazeiras.....	6 404	6 362	1 596	1 419	—	—	5 510	5 447	13 510	13 228	26 738
Catolé do Rocha...	9 027	8 947	987	1 006	—	—	4 296	4 044	14 310	13 997	28 307
Conceição.....	4 576	4 546	3 130	3 163	3	3	443	399	8 152	8 111	16 263
Itaporanga.....	8 668	8 664	2 953	3 056	—	—	249	235	11 870	11 955	23 825
Jatobá.....	2 315	2 302	426	366	—	—	3 339	3 309	6 080	5 977	12 057
Patos.....	13 269	13 024	3 441	3 419	—	—	4 525	4 172	21 235	20 615	41 850
Piancó.....	16 460	15 632	3 395	3 332	6	6	1 118	1 120	20 979	20 090	41 069
Pombal.....	13 886	13 607	3 525	3 579	32	32	3 581	3 551	21 024	20 769	41 793
Princesa Isabel....	7 268	7 789	936	1 011	1	—	7 682	7 930	15 887	16 730	32 617
Santa Luzia.....	6 726	6 201	1 644	1 587	45	32	3 120	2 651	11 535	10 471	22 006
Souza.....	10 621	10 298	2 098	2 006	—	1	6 685	6 486	19 404	18 791	38 195
Teixeira.....	3 893	4 024	1 029	919	—	1	6 957	6 774	11 879	11 718	23 597
ESTADO...	374 350	390 242	95 652	98 849	141	137	227 657	235 254	697 800	724 482	1 422 282

* Inclusive os "sem declaração explícita de cor".

Tabela II

ESTADO DA PARAÍBA

Distribuição da população presente segundo a cor, com discriminação do sexo, por zonas fisiográficas e Municípios

B. DADOS PROPORCIONAIS A 10 000 HABITANTES

ZONAS FISIográfICAS E MUNICÍPIOS	BRANCOS		PRETOS		AMARELOS		OUTROS*		TOTAL	
	H.	M.	H.	M.	H.	M.	H.	M.	H.	M.
I — Litoral.....	2 474	2 679	704	750	0	1	1 650	1 742	4 828	5 172
Caiçara.....	3 308	3 431	415	442	0	2	1 154	1 248	4 877	5 123
Espírito Santo.....	2 656	2 759	1 094	1 099	1	0	1 216	1 175	4 967	5 033
Guarabira.....	3 100	3 224	590	541	0	0	1 244	1 301	4 934	5 066
Itabaiana.....	4 082	4 512	634	723	—	1	21	27	4 737	5 263
João Pessoa.....	2 314	2 734	840	1 002	2	2	1 478	1 628	4 634	5 366
Mamanguape.....	1 731	1 816	653	672	0	0	2 497	2 631	4 881	5 119
Pilar.....	1 250	1 404	709	786	—	—	2 783	3 068	4 742	5 258
Santa Rita.....	1 598	1 647	824	797	—	—	2 589	2 545	5 011	4 989
Sapé.....	2 339	2 492	568	604	0	—	1 952	2 045	4 859	5 141
II — Serra.....	2 507	2 661	626	654	0	0	1 732	1 820	4 865	5 135
Alagoa Grande.....	2 629	2 882	1 084	1 221	—	—	1 026	1 158	4 739	5 261
Araruna.....	2 244	2 349	571	610	—	0	2 058	2 168	4 873	5 127
Areia.....	1 703	1 769	465	504	—	—	2 701	2 858	4 869	5 131
Bananeiras.....	2 773	2 921	788	810	0	—	1 291	1 417	4 852	5 148
Cabaceiras.....	4 014	4 105	543	584	—	—	389	365	4 946	5 054
Campina Grande.....	1 967	2 165	603	647	1	0	2 236	2 381	4 807	5 193
Cuité.....	1 404	1 427	574	548	—	—	2 963	3 084	4 941	5 059
Esperança.....	4 009	4 440	687	792	—	—	30	42	4 726	5 274
Ingá.....	3 656	4 003	871	963	—	—	267	240	4 794	5 206
Juazeiro.....	2 596	2 711	887	904	—	—	1 409	1 493	4 892	5 108
Laranjeiras.....	1 282	1 388	767	792	—	0	2 818	2 953	4 867	5 133
Monteiro.....	2 826	2 924	594	595	4	4	1 511	1 542	4 935	5 065
Picuí.....	2 036	2 144	367	355	1	1	2 518	2 578	4 922	5 078
São João do Cariri.....	3 130	3 200	302	276	—	—	1 578	1 514	5 010	4 990
Serraria.....	2 756	2 970	908	812	—	—	1 238	1 316	4 902	5 098
Taperoá.....	2 324	2 414	518	512	—	—	2 091	2 141	4 933	5 067
Umbuzeiro.....	3 387	3 555	395	444	—	—	1 071	1 148	4 853	5 147
III — Sertão.....	2 985	2 934	706	694	2	2	1 358	1 319	5 051	4 949
Antenor Navarro.....	2 686	2 664	518	496	1	1	1 856	1 778	5 061	4 939
Bonito.....	2 630	2 648	737	759	—	—	1 572	1 654	4 939	5 061
Brejo do Cruz.....	4 086	3 919	670	606	0	—	363	356	5 119	4 881
Cajazeiras.....	2 395	2 379	597	531	—	—	2 061	2 037	5 053	4 947
Catolê do Rocha.....	3 189	3 161	348	355	—	—	1 518	1 429	5 055	4 945
Conceição.....	2 814	2 795	1 925	1 945	2	2	272	245	5 013	4 987
Itaporanga.....	3 638	3 637	1 239	1 283	—	—	105	98	4 982	5 018
Jatobá.....	1 920	1 909	353	304	—	—	2 770	2 744	5 043	4 957
Patos.....	3 171	3 112	822	817	—	—	1 081	997	5 074	4 926
Piancó.....	4 008	3 806	827	812	1	1	272	273	5 108	4 892
Pombal.....	3 323	3 256	843	856	8	7	857	850	5 031	4 969
Princesa Isabel.....	2 228	2 388	287	310	0	—	2 356	2 431	4 871	5 129
Santa Luzia.....	3 057	2 818	747	721	20	14	1 418	1 205	5 242	4 758
Souza.....	2 781	2 697	549	525	—	0	1 750	1 698	5 080	4 920
Teixeira.....	1 650	1 705	436	390	—	0	2 948	2 871	5 034	4 966
ESTADO.....	2 632	2 764	672	695	1	1	1 610	1 654	4 906	5 094

* Inclusive os "sem declaração explícita de cor".

Constam dos dados abaixo essas diferenças, pela comparação, entre as diversas zonas fisiográficas, sendo, para cada uma destas, especificadas as quotas percentuais dos diferentes grupos de côr, na população total.

Grupos de côr	Litoral	Serra	Sertão
Branços	51,53%	51,68%	59,19%
Pretos	14,54%	12,79%	14,00%
Amarelos	0,01%	0,01%	0,04%
"Outros" (Pardos)	33,92%	35,52%	26,77%

A quota dos brancos excede de pouco a metade da população nas zonas do Litoral e da Serra, aproximando-se de seis décimos na do Sertão.

Os pretos constituem uma quota variável entre cêrca de um oitavo (Serra) e cêrca de um sétimo (Sertão, Litoral) da população total.

A quota dos "outros" (ou "pardos", no sentido mais lato dessa qualificação), difere pouco nas zonas do Litoral e da Serra, onde fica um pouco superior a um têtço, mas desce para pouco mais de um quarto na do Sertão.

A quota dos amarelos é desprezível, ainda mais levando-se em conta os esclarecimentos que foram dados acima.

Passando-se à comparação por Municípios, acentuam-se fortemente as diferenças.

A proporção dos brancos varia entre um mínimo de 26,54% (Município de Pilar) e um máximo de 85,94% (Itabaiana), ambos na zona do Litoral.

A proporção dos pretos varia entre 5,78% (São João do Cariri) e 38,70% (Conceição).

A proporção dos pardos varia entre 0,48% (Itabaiana) e 60,47% (Cuité).

Não merecem comentários as proporções dos amarelos, visto que, na grande maioria dos casos, essa qualificação foi aplicada apenas por engano.

* *

3. O exame dos resultados da apuração por Municípios desperta algumas dúvidas acêrca das respostas ao quesito da côr.

Observa-se, por exemplo, o caso do Município de Itabaiana, onde haveria um grande número de brancos, 31 972; um número considerável de pretos, 5 045; e um número desprezível de pardos, 180. Anàlogamente, no Município de Esperança encontrar-se-iam 13 862 brancos, 2 427 pretos e apenas 119 pardos.

Basta recordar as condições de coexistência dos diversos grupos de côr no Brasil, para justificar o julgamento da absoluta inverossimilhança dos precedentes dados. Não existe, neste País, nenhum lugar em que os brancos e os pretos se mantenham rigorosamente separados, de modo que, depois duma

convivência secular, quase não se encontrem mestiços.

No caso particular em exame, deve-se acrescentar que na zona do Litoral e na da Serra, a que pertencem, respectivamente, êsses dois Municípios, a proporção dos pardos é relativamente elevada. No Município de Itabaiana a proporção é de 0,48% e no de Esperança é de 0,72%, enquanto que no conjunto dos demais 8 Municípios da zona do Litoral, a que pertence o primeiro, ascenderia a 37,01%; e no conjunto dos demais 16 Municípios da zona da Serra a que pertence o segundo, ascenderia a 36,53%. Antes do que inverossimil, pode-se julgar impossível tamanha diferença.

Um exemplo típico da fusão das raças parece ser o do Município de Cuité, onde os pardos constituem 60,47%, enquanto que os brancos e os pretos constituem, respectivamente, 28,31% e 11,22% do total. Talvez aqui fique compreendida entre os pardos uma fração dos pretos.

E' possível que as diferenças entre as proporções dos diversos grupos, e sobretudo entre as dos pretos e dos pardos, em parte dependam de diferenças de critérios adotados pelos órgãos locais do recenseamento quanto à qualificação da côr.

Para reconstruir a verdade, seria preciso extrair dos grupos dos brancos e dos pretos e pardos, nêles indevidamente incluídos, ou vice-versa; entretanto, seria muito difícil fazê-lo, pela falta de tãda base sêria para conjeturas.

* *
* .

4. A graduação dos Municípios segundo a quota dos brancos, deduzida da elaboração dos dados apurados, consta dos seguintes dados.

MUNICÍPIOS	Branços %
1. Itabaiana	85,94
2. Esperança	84,49
3. Cabaceiras	81,19
4. Brejo do Cruz	80,05
5. Piancó	78,14
6. Ingá	76,59
7. Itaporanga	72,75
8. Umbuzeiro	69,42
9. Caiçara	67,39
10. Pombal	65,79
11. Catolê do Rocha	63,50
12. São João do Cariri	63,30
13. Guarabira	63,24
14. Patos	62,83
15. Santa Luzia	58,75
16. Monteiro	57,50
17. Serraria	57,26
18. Bananeiras	56,94
19. Conceição	56,09
20. Alagôa Grande	55,11
21. Souza	54,78

MUNICÍPIOS	Branços %
22. Espírito Santo.....	54,15
23. Antenor Navarro.....	53,50
24. Juazeiro.....	53,07
25. Bonito.....	52,78
26. João Pessoa.....	50,48
27. Sapé.....	48,31
28. Cajazeiras.....	47,74
29. Taperoá.....	47,38
30. Princesa Isabel.....	46,16
31. Araruna.....	45,93
32. Picuí.....	41,80
33. Campina Grande.....	41,32
34. Jatobá.....	38,29
35. Mamanguape.....	35,47
36. Areia.....	34,72
37. Teixeira.....	33,55
38. Santa Rita.....	32,45
39. Cuité.....	28,31
40. Laranjeiras.....	26,70
41. Pilar.....	26,54

Em 26 dos 41 Municípios, a quota dos brancos excede 50%; êsses 26 Municípios abrangem 61% da população total e 72% da população branca do Estado, como se pode calcular pelos dados da tabela III.

Advirta-se que entre os Municípios com quota de brancos superior a 50% estão alguns dos que provavelmente incluíram, como foi esclarecido no § 3, uma parte dos pardos entre os brancos. Se fôsse possível uma rigorosa revisão das qualificações de côr dos

recenseados, ficaria diminuída em muitos Municípios, se não em todos, a quota dos brancos.

Apenas em 3 Municípios, com cêrca de 5,77% da população total e 2,91% da população branca do Estado, a quota dos brancos não excede 30%.

Tabela III

ESTADO DA PARAÍBA

Distribuição dos Municípios, da sua população branca e da sua população total, segundo a quota percentual dos brancos na população

QUOTA DOS BRANCOS %	MUNICÍPIOS EM CADA GRUPO		
	Número	População branca	População total
20,01 a 30,00	3	22 219	82 084
30,01 a 40,00	5	61 097	176 336
40,01 a 50,00	7	129 607	292 861
50,01 a 60,00	12	217 766	399 174
60,01 a 70,00	7	186 011	286 857
70,01 a 80,00	3	68 151	89 345
80,01 a 90,00	4	79 741	95 625
TOTAL.	41	764 592	1 422 282

* *

5. A proporção dos pretos nos diversos Municípios varia como consta da seguinte graduação.

MUNICÍPIOS	Pretos %	MUNICÍPIOS	Pretos %
1. Conceição.....	38,70	22. Campina Grande.....	12,50
2. Itaporanga.....	25,22	23. Monteiro.....	11,89
3. Alagoa Grande.....	23,05	24. Araruna.....	11,81
4. Espírito Santo.....	21,93	25. Sapé.....	11,72
5. João Pessoa.....	18,42	26. Guarabira.....	11,31
6. Ingá.....	18,34	27. Cajazeiras.....	11,28
7. Juazeiro.....	17,91	28. Cabaceiras.....	11,27
8. Serraria.....	17,20	29. Cuité.....	11,22
9. Pombal.....	16,99	30. Souza.....	10,74
10. Patos.....	16,39	31. Taperoá.....	10,30
11. Piancó.....	16,39	32. Antenor Navarro.....	10,14
12. Santa Rita.....	16,21	33. Areia.....	9,69
13. Bananeiras.....	15,98	34. Caçara.....	8,57
14. Laranjeiras.....	15,59	35. Umbuzeiro.....	8,39
15. Bonito.....	14,96	36. Teixeira.....	8,26
16. Pilar.....	14,95	37. Picuí.....	7,22
17. Esperança.....	14,79	38. Catolé do Rocha.....	7,03
18. Santa Luzia.....	14,68	39. Jatobá.....	6,57
19. Itabaiana.....	13,57	40. Princesa Isabel.....	5,97
20. Mamanguape.....	13,25	41. São João do Cariri.....	5,78
21. Brejo do Cruz.....	12,76		

Os pretos acham-se espalhados por todo o território do Estado. Dos 41 Municípios, 9 apresentam quotas não superiores a 10%; 28 outros têm quotas não superiores a 20%, e apenas 4 excedem esse limite, não chegando o máximo a 40%. Os Municípios com quotas superiores a 10% abrangem 82% da população total e 90% da população prêta

do Estado. A tabela III a oferece informações pormenorizadas.

*
* *

6. Expõem-se, na lista abaixo, as quotas verificadas, nos diversos Municípios, para o último grupo principal de côr, o dos pardos, conforme a ordem decrescente.

Tabela III a

ESTADO DA PARAÍBA

Distribuição dos Municípios, da sua população prêta e da sua população total, segundo a quota percentual dos pretos na população

QUOTA DOS PRETOS %	MUNICÍPIOS EM CADA GRUPO		
	Número	População prêta	População total
Até a 10,00.....	9	19 759	257 564
10,01 a 20,00.....	28	150 414	1 070 972
20,01 a 30,00.....	3	18 035	77 483
30,01 a 40,00.....	1	6 293	16 263
TOTAL.....	41	194 501	1 422 282

As diferenças, nas quotas dos pardos, que constam da relação acima, são, provavelmente, superiores às verdadeiras, conforme foi esclarecido no § 3. Entretanto, mesmo depois de uma cuidadosa revisão nas

qualificações, decerto ficariam fortes diferenças entre os diversos Municípios.

Conforme os resultados da apuração, seriam 9 os Municípios com quota de pardos superior a 50%, e abrangeriam 20% da po-

MUNICÍPIOS	Pardos %	MUNICÍPIOS	Pardos %
1. Cuité.....	60,47	22. Catolé do Rocha.....	29,47
2. Pilar.....	58,51	23. Juazeiro.....	29,02
3. Teixeira.....	58,19	24. Bananeiras.....	27,08
4. Laranjeiras.....	57,71	25. Santa Luzia.....	26,23
5. Areia.....	55,59	26. Serraria.....	25,54
6. Jatobá.....	55,14	27. Guarabira.....	25,45
7. Santa Rita.....	51,34	28. Caiçara.....	24,02
8. Mamanguape.....	51,28	29. Espírito Santo.....	23,91
9. Picuí.....	50,96	30. Umbuzeiro.....	22,19
10. Princesa Isabel.....	47,87	31. Alagoa Grande.....	21,84
11. Campina Grande.....	46,17	32. Patos.....	20,78
12. Taperoá.....	42,32	33. Pombal.....	17,07
13. Araruna.....	42,26	34. Cabaceiras.....	7,54
14. Cajazeiras.....	40,98	35. Brejo do Cruz.....	7,19
15. Sapé.....	39,97	36. Piancó.....	5,45
16. Antenor Navarro.....	36,34	37. Conceição.....	5,17
17. Souza.....	34,48	38. Ingá.....	5,07
18. Bonito.....	32,26	39. Itaporanga.....	2,03
19. João Pessoa.....	31,06	40. Esperança.....	0,72
20. São João do Cariri.....	30,92	41. Itabaiana.....	0,48
21. Monteiro.....	30,53		

pulação total e 33% da população parda do Estado. Em mais 23 Municípios a quota dos pardos excederia 20%; em mais 1 teria quota superior a 10%. Ficariam 8 Municí-

pios com quotas aparentes, de pardos, inferiores a 10%.

A tabela IIIb ilustra a distribuição dos Municípios e da sua população, segundo a quota da população parda.

Tabela III b

ESTADO DA PARAÍBA

Distribuição dos Municípios, e da sua população "outra" e da sua população total, segundo a quota percentual dos pardos na população

QUOTA DOS PARDOS %	MUNICÍPIOS EM CADA GRUPO		
	Número	População parda	População total
Até 10,00.....	8	8 208	201 233
10,01 a 20,00.....	1	7 132	41 793
20,01 a 30,00.....	13	118 712	459 453
30,01 a 40,00.....	5	70 983	207 842
40,01 a 50,00.....	5	105 220	233 760
50,01 a 60,00.....	8	139 459	256 374
60,01 a 70,00.....	1	13 197	21 827
TOTAL.....	41	462 911	1 422 282

*
* *

7. A distribuição proporcional dos principais grupos de côr, pelas zonas fisiográficas, consta das seguintes quotas percentuais.

Zona	Branços	Pretos	Pardos
Litoral	29,62	32,87	32,20
Serra	39,23	38,17	44,53
Sertão	31,15	28,96	23,27
Total	100,00	100,00	100,00

Os maiores núcleos dos três grupos de côr encontram-se na zona da Serra. Em segundo lugar figuram, no que diz respeito aos pretos e aos pardos, a zona do Litoral, e no que diz respeito aos brancos, a do Sertão.

Dos 26 Municípios com quota de brancos superior a 50%, acham-se na zona do Litoral, 5; na da Serra, 10; na do Sertão, 11.

Dos 32 Municípios com quota de pretos superior a 10%, acham-se na zona do Litoral, 8; na da Serra, 13; na do Sertão, 11.

Dos 9 Municípios com quota de pardos superior a 50%, acham-se na zona do Litoral, 3; na da Serra, 4; na do Sertão, 2.

* *
*

8. A discriminação dos pardos com declaração explícita de côr, segundo a qualificação declarada, consta da primeira secção da tabela IV, por zonas fisiográficas. Em vista do número relativamente pequeno dos casos dessas declarações, não se achou conveniente a elaboração dos dados por Municípios.

Da segunda secção da mesma tabela constam as correspondentes proporções por 10 000 habitantes de cada zona.

Em tôdas as zonas fisiográficas os "morenos" representam a maioria absoluta, entre os que fizeram declaração explícita de côr diversas das três principais; em segundo lugar vêm os "pardos" e "mulatos" (apurados em conjunto).

Na zona do Litoral observa-se a maior quota dos "morenos", 9,26% da população total; o máximo dos "pardos e mulatos" verifica-se na zona da Serra, com 2,74% da população.

Os grupos dos "índios", "mestiços", "caboclos e mamelucos" e "cafusos" apresentam quotas insignificantes, que dispensam comentários.

Tabela IV

ESTADO DA PARAÍBA

Discriminação dos pardos com declaração explícita da cor, segundo a forma dessa declaração, por zonas fisiográficas

ZONAS FISIÓGRÁFICAS	MORENOS		ÍNDIOS		MISTIÇOS		PARDOS E MULATOS		CABOCLOS E MAMELUCOS		CAFUSOS		TOTAL		
	H.	M.	H.	M.	H.	M.	H.	M.	H.	M.	H.	M.	H.	M.	H. e M.
A. DADOS ABSOLUTOS															
I — Litoral	19 409	21 287	2	—	6	7	576	706	9	23	1	3	20 003	22 026	42 029
II — Serra..	15 903	16 892	—	—	1	4	7 867	8 036	12	30	1	1	23 784	24 963	48 747
III — Sertão	6 465	6 100	—	—	62	54	297	313	17	22	—	1	6 841	6 490	13 331
<i>ESTADO</i>	<i>41 777</i>	<i>44 279</i>	<i>2</i>	<i>—</i>	<i>69</i>	<i>65</i>	<i>8 740</i>	<i>9 055</i>	<i>38</i>	<i>75</i>	<i>2</i>	<i>5</i>	<i>50 628</i>	<i>53 479</i>	<i>104 107</i>
B. DADOS PROPORCIONAIS A 10 000 HABITANTES															
I — Litoral	442	484	0	—	0	0	13	16	0	1	0	0	455	501	956
II — Serra..	274	291	—	—	0	0	136	138	0	1	0	0	410	430	840
III — Sertão	161	152	—	—	2	1	7	8	0	0	—	0	170	161	331
<i>ESTADO</i>	<i>294</i>	<i>311</i>	<i>0</i>	<i>—</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>62</i>	<i>64</i>	<i>0</i>	<i>1</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>356</i>	<i>376</i>	<i>732</i>

COMO PROGRAMAR OS SERVIÇOS MUNICIPAIS

● GOVERNO municipal existe para prestar serviços ao povo e para regular algumas de suas atividades, tendo em vista o bem comum. No governo de uma cidade, nenhuma decisão é, porém, mais importante do que as relativas aos serviços que devem ou não ser prestados ou as que se referem às atividades que devem ser reguladas. Infelizmente, a atenção dispensada a estes assuntos nem sempre é proporcional à sua importância. Realmente, é muito fácil aceitar sem discussão uma norma de conduta rotineira; é, porém, bastante difícil a tarefa de realizar o estudo profundo e completo de um programa de serviços a serem prestados pela Municipalidade. Para tanto, é preciso que se levem em conta as possibilidades da cidade quanto ao desenvolvimento de sua população, a sua situação econômica e o seu progresso material. É necessário computar, além disso, todos os fatores de ordem abstrata, fazendo a comparação dos méritos relativos destas ou daquelas atividades, bastante diferentes entre si.

A falta de uma previsão que alcance mesmo um futuro de certo modo remoto repercute, muitas vezes, no plano orçamentário. Em muitas Municipalidades, as estimativas, realizadas pelos órgãos encarregados da preparação do plano financeiro, baseiam-se, principalmente, nas despesas feitas no ano imediatamente anterior, exigindo-se "justificativas" — e isto somente em alguns casos excepcionais — exclusivamente quando se trata de uma proposta de aumento de despesa, pressupondo-se, pelo menos aparentemente, que o nível geral dos gastos já está tácita e plenamente "justificado". Em consequência disso, as razões que determinam as despesas correntes — as acarretadas pelos serviços prestados e pela qualidade destes serviços — nunca são reconhecidas ou, melhor, analisadas quando da preparação do orçamento municipal. Por isso, pode uma cidade continuar mantendo, por exemplo, um grande serviço de fiscalização de prédios, única e exclusivamente porque, há uns dez anos, o rápido desenvolvimento das construções tornou imperiosa a sua criação!

Viajando-se de uma cidade para outra, e comparando os serviços prestados pelos respectivos governos, ninguém poderá deixar de impressionar-se com a grande diversidade existente entre eles. Esta diversidade pode ser, certamente, explicada, pelo menos em parte, pelas diferenças de serviços necessários para esta ou aquela comunidade e também pelas desigualdades de recursos financeiros de que elas dispõem. Esta não é, porém, toda a história! A principal razão disso é que a maioria das cidades não se dá ao trabalho de elaborar o plano dos serviços que deve prestar e das atividades a empreender.

Principalmente no setor das despesas de vulto, isto é, no da inversão de fundos em obras, é que se sente a falta de um plano de trabalho que se estenda por um longo período e que compreenda o de construções de edifícios públicos, de pontes, de vias para escoamento do tráfego, do sistema de esgotos, de serviços de utilidade pública de outras espécies, etc. Uma Municipalidade, em geral, só realiza obras inadiáveis quando se tornam tão prementes que a despesa extraordinária que acarretam não pode deixar de ser realizada.

Por este motivo é que certas obras públicas consomem, com prejuízo para muitas outras, todos os recursos de uma Municipalidade.

Contrastando com esse programa de trabalho executado ao acaso, um plano eficiente e conscientiosamente elaborado determinaria, previamente, como, quando e quais os trabalhos que deveriam ser atacados, quais seriam os mais necessários, qual a importância de cada um em face dos outros e qual o local e a natureza da obra, determinando-se também, neste plano, a amplitude das medidas a tomar, tendo sempre em vista atender às necessidades da população. O plano de trabalho, a que chamaremos de plano a longo prazo, especificará as obras que serão realizadas num período de vários anos, de modo que poderão ser iniciadas, na ocasião própria, todas aquelas que forem consideradas necessárias.

● Professor HERBERT A. SIMON, Adjunto de Ciência Política do Instituto de Tecnologia de Illinois, é diplomado nessa ciência pela Universidade de Chicago. Antigo membro diretor da "International City Manager's Association" (1937 a 1939) e do "Bureau of Public Administration", da Universidade da Califórnia, (de 1939 a 1942), é, desde 1942, membro do "Department of Political and Social Science", de Chicago.

O artigo presente, "Como programar os serviços municipais", é o sumário, feito por Public Management, de um novo capítulo da edição revista do livro *The Technique of Municipal Administration*, publicado por HERBERT A. SIMON, em 1947, através da "International City Manager's Association".

São as seguintes as medidas principais que a preparação de um plano a longo prazo exige sejam tomadas:

— a de preparação do plano de realizações, no campo dos serviços municipais e do programa de serviços que deverão ser prestados, dentro de período relativamente longo;

— a de elaboração dos planos financeiros baseados naquele programa.

Complementando estes últimos, será também preparado o programa de atividades reguladoras, isto é, da ação reguladora necessária à execução daquelas partes do plano que requerem o controle das atividades dos cidadãos, por parte das autoridades municipais.

A preparação do plano de realizações da Municipalidade não pode ser devidamente examinada neste artigo e, por esta razão, partir-se-á do pressuposto de que já dispõe a cidade de um plano perfeitamente elaborado. Ele se baseia nos dados relativos aos aspectos ou características econômicas e sociais da cidade, tendo em vista também a previsão das modificações que poderão possivelmente sofrer aqueles aspectos ou características, particularmente no que se refere à população. O plano preparado de acordo com estes dados contém certo número de elementos usualmente conhecidos em conjunto, como os constitutivos do plano geral. Estes elementos pertencem a três importantes grupos: o do plano de utilização da área territorial ou de distribuição da população; o do plano de edificações e o das obras de melhoramentos e que abrange todas aquelas destinadas a promover facilidades de tráfego e de transporte, a prestar serviços de utilidade pública, a construir parques de recreação, escolas e demais edifícios públicos.

PROGRAMA DE SERVIÇOS

Tendo por base o plano da cidade, a preparação e a execução de um programa de serviços públicos exigem que o administrador proceda de modo a atender aos seguintes requisitos:

Fase 1. Enumerar, cuidadosamente, o objetivo ou os objetivos de cada uma das secretarias do governo municipal.

Fase 2. Prever como poderá aumentar ou diminuir a necessidade de prestação de cada um dos serviços municipais — aumento e diminuição que podem ser acarretados pelas várias formas de modificações do fator população, podendo ser também ocasionados por muitos outros fatores.

Fase 3. Estabelecer, pelo processo de tentativa, os padrões de qualidade ou de adequabilidade de cada um dos serviços prestados pela Municipalidade.

Fase 4. Identificar os fatores-chave que determinam o custo de cada um dos serviços municipais.

Fase 5. Estimar o custo anual de cada serviço, tendo por base o volume estimado dos trabalhos necessários (item 2), o padrão de qualidade (item 3) e o custo unitário determinado pelos fatores-chave

(item 4). Subdividir, então, o problema em (a) custos anuais de administração e manutenção dos serviços e (b) custo do capital invertido em obras de melhoramentos e nas importantes compras de equipamentos.

Fase 6. Estimar a receita que adviria da arrecadação dos impostos em vigor, de impostos mais baixos ou mais elevados do que os cobrados no momento, estimando ao mesmo tempo a receita proveniente de outras fontes.

Fase 7. Englobar os orçamentos de despesas das diversas secretarias, a fim de promover o seu equilíbrio em face da receita — reajustando, naturalmente, as várias verbas até que se atinja este objetivo.

Fase 8. Preparar o orçamento, distribuindo pelos vários anos as parcelas de créditos necessários (fundos), de maneira que cada uma das secretarias possa executar a parte do programa que lhe esteja afeta na ocasião própria. É perfeitamente possível preparar um plano geral de trabalhos para quinze ou vinte anos, preparando-se porém planos anuais detalhados e específicos, relativos ao que deverá ser feito nos primeiros cinco anos.

Fase 9. Preparar o orçamento relativo a um único ano, sempre de acordo com o plano a longo prazo (o de quinze ou vinte anos), considerando os recursos financeiros disponíveis para a execução dos trabalhos planejados para este mesmo ano.

Executar, pois, um programa desta espécie não será, assim, tarefa excessivamente pesada se todas as medidas forem tomadas no momento oportuno, isto é, se forem rigorosamente obedecidas as disposições anteriormente discriminadas. Quando todas as cidades executam pelo menos uma boa parte do plano acima descrito; muitas, porém, não aproveitam as grandes vantagens oferecidas por um plano a longo prazo, executando esta ou aquela obra, assistemáticamente, em vez de cumprir um programa sistemático e único.

TESES EM QUE SE BASEIA O PROCESSO

Pressupõe-se, antes de tudo, que o controle final sobre a política pública — e principalmente sobre os padrões destes serviços — é exercido pelo povo e por seus representantes eleitos. Por esta razão, é necessário que, no processo de que nos ocupamos aqui, sejam aqueles padrões estabelecidos pelo legislativo, sendo porém imprescindível que os legisladores tenham assistência técnica para que possam desempenhar eficientemente sua função.

A segunda teoria é realmente mais um fato do que uma simples teoria: as grandes modificações sofridas pelo volume total das despesas correntes processam-se, em geral, em consequência de modificações correspondentes dos serviços públicos. Uma vez admitido que um corpo de bombeiros, por exemplo, precisa de cinco carros-bomba e de dois carros com escadas, devendo um e outros ser manobrados por uma guarnição de dez homens, em média, cada um, o orça-

mento dêste corpo de bombeiros estará praticamente determinado. Só poderá ser substancialmente reduzido, restringindo-se a média da guarnição, isto é, rebaixando-se o nível de qualidade dos serviços que presta.

Uma terceira teoria é a de que a Municipalidade deve dispor de planos a longo prazo, tanto no que se refere ao seu orçamento de administração, como no que diz respeito ao seu orçamento de obras, devendo estas duas partes do plano de despesas relacionar-se adequadamente uma com a outra. Não obstante seja considerável o progresso das cidades relativamente à adoção de planos financeiros para obras, muito comumente êstes planos são preparados sem que se preste a devida atenção aos efeitos que podem acarretar para o orçamento da administração. Uma Municipalidade põe em execução um excelente programa de construção de parques de recreação, dotando a cidade com 54 novos logradouros; mas não prepara a Municipalidade os planos de financiamento das despesas com a manutenção do pessoal que administra ou trabalha nestes parques.

Em outros casos o plano financeiro, isto é, o plano de custo é preparado de modo que se projetam no futuro a receita e a despesa oriundas da administração dos serviços, pressupondo-se a diferença entre receita e despesa ser exatamente o montante disponível para inversões, sem levar em conta as possibilidades de aumento ou de diminuição daquela receita ou daquela despesa de administração. Muitas vezes, não estabelecem certa margem para as flutuações, tanto da receita como da despesa, flutuações estas que são provocadas pelas modificações das condições econômicas, do mercado ou dos níveis de preços.

Nessa última teoria, relativamente a êste processo, muitas despesas que são de certo modo fixas dentro de um prazo curto — impossíveis, é certo, de serem diminuídas materialmente — tornam-se bastante variáveis quando se trata de períodos muito longos. Em períodos curtos, nada se pode fazer relativamente a edifícios já construídos e equipamentos já adquiridos. Em períodos longos, porém, êstes edifícios e equipamentos podem ser objeto do plano, da mesma forma que são nêle considerados os custos da administração. Dificilmente podem ser cortadas até mesmo as despesas com o pessoal — quando se trata de plano a longo prazo.

DEFINIÇÃO DOS OBJETIVOS E DAS NECESSIDADES

Conforme exposição anteriormente feita, os dois primeiros itens do processo de programação dos serviços municipais são os de identificação dos objetivos de cada uma das secretarias da Municipalidade e de previsão da maneira por que poderão procurar-se as modificações acarretadas pelo desenvolvimento da cidade, pelo aumento ou pela diminuição da necessidade dos serviços.

No processo de formulação do programa, é preciso que cada uma destas secreta-

rias defina, de modo claro e preciso, todos os seus objetivos e propósitos. Esta não é apenas uma medida essencial para a programação, mas também um valioso incentivo para os trabalhos de ordem eminentemente intelectual dos secretários de governo municipal. Êstes chefes, sabendo que precisam justificar seu plano de trabalho, estarão sempre dispostos a eliminar, quando necessário, tôdas as atividades que tenham perdido o seu sentido utilitário ou que perturbem o necessário equilíbrio orçamentário dos serviços.

No caso de certas secretarias municipais, os respectivos objetivos são de tal modo claros e específicos, que é muito fácil relacioná-los com as atividades dos órgãos. Em outros casos, porém, são tão vagos os objetivos de certas secretarias, que se torna difícil determinar as relações entre suas atividades e o respectivo programa. Exemplo de uma unidade que tem objetivo perfeitamente definido é o de uma secção de limpeza pública (de remoção da neve, numa cidade situada em zona de clima temperado), secção esta que integra a estrutura de uma Secretaria de Obras; exemplo de uma unidade cujos objetivos são bastante difíceis de definir em termos específicos é o de um órgão encarregado dos assuntos relativos à recreação pública. E, além disso, muito mais fácil — porém muito menos significativo — determinar os objetivos de uma organização em função do que pretende realizar imediatamente (exemplo: número de pessoas que participam, por hora, dum programa de diversões) do que definir a meta de seu plano de atividades.*

Para relacionar um plano ou programa de ação com os respectivos objetivos, é preciso não somente definir clara e precisamente êstes objetivos, como também determinar cuidadosamente a magnitude do problema que é necessário resolver para atingir as metas propostas. Pode achar uma biblioteca municipal que o seu objetivo é fazer circular, anualmente, trinta livros por cem pessoas da comunidade. (Tomemos o caso apenas para exemplo. Os objetivos de uma biblioteca não podem ser definidos simplesmente em termos do número de volumes que empresta.) No caso citado, o volume de empréstimo de livros "per capita" seria uma definição de objetivo; mas a magnitude do serviço dependeria também do fator população da comunidade servida por esta biblioteca.

A proporção da necessidade de serviços prestados pela Municipalidade, tendo em vista o alcance de cada um de seus objetivos, dependerá certamente da densidade da população, de suas características, da base econômica da comunidade, do processo de aproveitamento da terra e de outros fatores. A necessidade de um corpo de bombeiros, por exemplo, varia de acôrdo com a extensão

* A determinação dos objetivos das secretarias é estudada, mais demoradamente, na obra de CLARENCE E. RIDLEY e HERBERT A. SIMON — *Measuring Municipal Activities* (Chicago: "International City Manager's Association", ed. rev. 1943).

e a localização dos vários bairros ou zonas edificadas da cidade. A necessidade de escolas dependerá, por certo, do número de crianças em idade escolar, distribuídas por zona ou área. Pode-se fazer idêntica avaliação para cada um dos *serviços municipais necessários*, baseando-se nas estimativas de população, no índice de aproveitamento da terra, etc., o plano municipal. As estatísticas da população podem revelar, por exemplo, que, daqui a dez anos, o número de crianças em idade escolar será de quatrocentas a mais do que no presente, revelando também este censo que duas milhas quadradas de nova zona residencial estarão, naquela época, exigindo um serviço de defesa contra as chamas.

DETERMINAÇÃO DO PADRÃO DE ADEQUACIDADE

A terceira fase do processo de preparação do programa, conforme foi apreciada anteriormente, é a da determinação do índice de adequação do serviço a ser prestado — observando-se o padrão de vida do povo. Quase todos os objetivos da Municipalidade tem vários graus de realização. Não se trata, porém, de saber se é ou não necessário um serviço de proteção contra incêndios; a questão é definir qual a amplitude deste serviço — até onde poderá ir a cidade no terreno das medidas destinadas a evitar incêndios ou combatê-los, procurando atenuar os prejuízos acarretados pelo fogo. Mesmo quando um governo municipal consegue determinar os seus objetivos e a magnitude das necessidades de serviços, cabe-lhe ainda decidir até que ponto poderá atender a estas necessidades.

Esta questão é verdadeiramente crucial para um programa de ação a longo prazo, e isto porque o nível de adequação dos serviços prestados é um fator tão importante para a determinação do custo de administração e do volume de capital necessário, quanto o são o alcance dos objetivos e a magnitude das necessidades do povo. Uma cidade de 10 000 habitantes e que projeta construir, para cada grupo de 100 pessoas, um acre de parque, tem que enfrentar um problema de administração e uma despesa tão importantes quanto os de outra cidade de 25 000 almas, que se propõe construir também, para cada grupo de 250 de seus habitantes, um acre de parque.

Não se pode afirmar, insistentemente, que não existe este negócio de padrão próprio ou padrão mínimo adequado para os serviços que a Municipalidade deve manter, da mesma forma que não se pode determinar o número-padrão de gravatas que um homem deve ter em seu guarda-roupa. Assim, não é possível determinar, usando-se um instrumento qualquer de medição científica, que uma cidade gasta excessivamente num determinado setor de serviços porque o padrão de qualidade destes é muito alto. Que deseja o povo da cidade? A questão é realmente esta! Qual o padrão do serviço que os cidadãos desejariam lhes fosse pres-

tado e quanto desejam eles pagar por este serviço?

De outro lado, há certos métodos baseados no simples bom senso, métodos estes que a Municipalidade pode usar, a fim de verificar se vale ou não a pena incorrer em determinadas despesas. Os programas executados, particularmente, pelo órgão que administra a recreação pública, por exemplo, poderiam ser analisados com o intuito de determinar o custo do programa pelo que se paga por hora aos seus participantes. Descobrimo-se, nesta análise, que uma das partes das atividades do órgão custava quinze dólares, pagos por hora aos participantes, poder-se-ia levantar a questão de ser ou não mais econômico o emprêgo deste dinheiro em outra coisa qualquer.

A exigência de serviços por parte do cidadão constitui outro relevante motivo, servindo também de critério na preparação do programa de ação. Este critério se aplica particularmente aos serviços prestados aos cidadãos vistos, neste caso, como simples consumidores como no caso da recreação e da biblioteca. A resposta às exigências dos cidadãos não precisa ser muito ao pé da letra. O reconhecimento da necessidade da prestação dos serviços, para atender aos anseios ainda que claramente manifestados por um pequeno grupo que visa a tratamento especial da parte do governo, não merece a mesma consideração, de certo, do que os desejos, menos insistentemente denunciados, embora, da grande maioria da população.

Em determinados casos, o ponto em que começa o decréscimo de rendimento dos serviços municipais pode ser mais ou menos identificado, estimando-se o seu valor em dinheiro. Suponhamos que surja o problema da construção de um sistema de escoamento das águas pluviais. Tendo por base experiências passadas, é possível determinar o grau de frequência das chuvas torrenciais e os danos por elas causados, comparando-se estes dados, pelo menos em termos gerais, com o custo das obras e de sua conservação. Mesmo quando é preciso levar em conta o valor da moeda, a expectativa de economias muito contribuirá para ajudar a Municipalidade a evitar despesas tremendamente despropositadas em relação aos serviços prestados.

IDENTIFICAÇÃO DOS FATORES-CHAVE DE CUSTO

Verifica-se que, relativamente a quase todos os serviços municipais, há dois ou três fatores críticos de que depende o custo dos trabalhos em geral. No processo de programação dos serviços, a quarta fase é a da identificação destes fatores-chave, a fim de que o plano seja preparado em função deles.

No órgão encarregado do serviço de defesa contra incêndios, os fatores-chave são, digamos, o número de unidades de várias espécies que formam o corpo de bombeiros, o pessoal que compõe as guarnições de cada unidade e a média dos salários pagos. O mapa da cidade, mostrando como está distri-

buída a população dentro de sua área, isto é, as zonas e os bairros mais densamente edificadas, etc., pode servir de base para a determinação das necessidades no que digam respeito ao serviço de defesa contra incêndios, podendo-se determinar, não apenas o padrão de adequidade desse serviço em termos da distância média entre o local em que se achar instalado o posto de bombeiros e os limites da área a que deverá servir, distância esta que pode ser diferente entre uma e outra zona, mas também o número de homens que devem compor a guarnição deste ou daquele posto. Computando-se os dados sobre a distribuição da população pelos vários bairros da cidade e os relativos ao padrão de adequidade dos serviços, o número de unidades e o de homens necessários pode ser estimado perfeitamente, determinando-se, à vista desta estimativa, o custo anual da manutenção das operações e, também, o montante das verbas de material, com uma relativamente pequena margem de variação.

Pode-se tomar, para exemplo, uma cidade hipotética. Suponhamos que esteja perfeitamente preparada para mobilizar nove unidades-carro a fim de combater um único incêndio. É preciso, porém, que haja um destes carros dentro de um raio de três quartos de milha, a contar de qualquer ponto que se queira tomar como referência, nos bairros ou zonas mais importantes; um, dentro do raio de uma milha e meia, nos bairros residenciais densamente edificadas, e um dentro de um raio de três milhas nas zonas residenciais esparsamente edificadas. Deve haver também um carro equipado com escada mecânica dentro do raio de uma milha nas zonas centrais, outro dentro do raio de duas milhas nas zonas residenciais muito edificadas e um último dentro do raio de três milhas nas zonas residenciais esparsamente edificadas. As guarnições poderiam ser arbitradas em quatorze homens para cada uma das unidades-carro, nos distritos centrais e em dez para as unidades com sede nas outras zonas; de dezesseis homens para cada um dos carros equipados com escada

mecânica, nos distritos centrais, e de doze para cada um destes carros com sede nas demais zonas. A despesa com a média dos salários poderia ser orçada em \$3 000 por homem, calculando-se em 25% do montante das verbas destinadas ao pagamento do pessoal a quantia necessária para as demais despesas. A aplicação deste critério, à vista do mapa da cidade, poderia revelar que, no momento ou num futuro determinado, seriam necessárias onze unidades de carros-bomba e duas de carros equipados com escadas, tendo uma guarnição total de 163 homens, com um orçamento global de \$600 000.

Tendo em vista fazer estimativas para um plano a longo prazo — existindo um grande número de fatores variáveis e imprevisíveis envolvidos no caso — não vale a pena avançar muito, aprofundando-se tanto nos trabalhos de calcular os custos. Quando se decide que é preciso manter um dado padrão de serviço, pode este padrão traduzir-se em termos de custo "per capita", projetando-se no futuro este custo.*

Neste estudo, consideram-se, com certas minúcias, as primeiras cinco fases da elaboração de um programa de serviços a serem prestados, programa este que se estende por um período relativamente longo. As últimas quatro abrangem setores de certo modo familiares e não precisam ser aqui reexaminados. O programa não é teórico — tôdas as suas partes ocupam lugares que lhes correspondem no processo de elaboração do plano financeiro de obras de uma cidade. Na prática, porém, falta apenas a necessária ligação dos fios da meada, os quais se encontram soltos, de modo que o plano da Municipalidade, e os constituídos pelo de obras a realizar e pelo do custeio anual da administração dos serviços que presta, venham a constituir, coordenados, um plano único.

HERBERT A. SIMON

* Para melhor esclarecimento da questão dos fatores-chave de custo, vêde a obra do autor deste artigo *Fiscal Aspects of Metropolitan Consolidation* (Berkeley: "University of California", "Bureau of Public Administration", 1943). Cap. III.