Problemas Fundamentaes

do

Municipio

1982

Série 5.ª BRASILIANA *Vol: 84*
BIBLIOTHECA PEDAGOGICA BRASILEIRA

ORLANDO M. CARVALHO

PROBLEMAS FUNDAMENTAES DO MUNICIPIO

(EDIÇÃO ILLUSTRADA)

1937
COMPANHIA EDITORA NACIONAL
SÃO PAULO

OBRAS DO AUTOR

— ENSAIOS DE POLITICA ECONOMICA — 1.ª serie — Os Amigos do Livro — Bello Horizonte — 1934.

— DUAS OFFICINAS DE POLICIA TECHNICA — (Lyon e Lausanne) — Os Amigos do Livro — 1935 — Exgottado.

No prelo:

Serie: BRASILIANA:

O RIO DA UNIDADE NACIONAL — SÃO FRANCISCO — Edição Illustrada.

Edição da

COMPANHIA EDITORA NACIONAL

São Paulo

INDICE

I.ª Parte

OS PROBLEMAS DA ESTRUTURA

O municipio e o territorio 11
A séde e os districtos 12
As populações densas e os municipios 14
A vida rural e os municipios 17
Grandes e pequenos municipios 18
Condições de creação dos municipios 20
A organização da machina administrativa 27
O problema da autonomia 33
A localização da autonomia 36
A eleição e o technico 39
Experiencias de fóra 41
A eleição indirecta e o technico 43
O municipio na orbita estadual 44
União e cooperação de municipios 48
Os municipios e as zonas economicas 50
Região — Categoria intermediaria entre o Municipio e o Estado 52

II.ª Parte

OS PROBLEMAS DO FUNCCIONAMENTO

Proposições 59
A formação das cidades mineiras 60
A força do campo 68
Paracatú atravez dos tempos 70
Velhos problemas de Montes Claros 73
A municipalização de serviços 75
Emprestimos municipaes 78
Uma circular franceza sobre emprestimos 80
As dividas municipaes allemãs 82
Politica organica dos emprestimos 84
Os problemas nucleares 87
Uma estatistica mineira de 1929 88
A necessidade do plano de melhoramentos 89
Um exemplo isolado na America 91
Urbanismo em acção 95
As pequenas cidades e o plano 98
Planos para o presente 99
O cadastro de Aymorés 101
Uma victoria do urbanismo na legislação 103
Planos regionaes de urbanismo 106
Planos nacionaes de urbanismo 107

III.ª Parte

OS PROBLEMAS DO PESSOAL

A technica de administrar 111
O preparo technico do pessoal 114
O perito e a eleição 116

O que a Revolução expôs sobre finanças 118
A inexperiencia do pessoal de uma prefeitura . . . 128
O valor do orçamento 131
As más ovelhas prejudicam as bôas 133
A educação do pessoal 137
O que a Revolução expoz sobre obras 138
O papel do technico na Inglaterra 149
Possibilidade de aperfeiçoamento 149
O custo dos serviços municipaes 152

IV.ª Parte

OS PROBLEMAS DA CIDADANIA

A formação do cidadão para o governo 159
Os cidadãos de Platão 161
Os cidadãos de Salvador de Madariaga 163
O valor dos prefeitos 167
O vereador e o deputado 169
Comprehensão dos nossos problemas 170
O apparelhamento do interior 172
Quadro da Receita e da Despesa da União, dos Estados e dos Municipios no periodo de 1928-1934 . . . 173

INDICE DA COLLOCAÇÃO DOS MAPPAS E CLICHÉS

Mappa de Minas Geraes (Fig. n.º 1) 19
Mappa do plano rodoviario de Passos (Fig. n.º 2) . 51
Mappa da evolução municipal do Rio Grande do Sul (Figs. ns. 3, 4 e 5) 57
Planta de Lagoa Santa (Fig. 6) 99
Monlevade (Figs. ns. 7 8 e 9) 99
Quadros estatisticos das despesas dos municipios paulistas (Figs. ns. 10 e 11) 149

PRIMEIRA PARTE

Os problemas da estructura

O MUNICIPIO E O TERRITORIO

O apparecimento da entidade municipal está em funcção da densidade de interesses que se produz em determinados agrupamentos humanos. Esses interesses são precisamente localizados e correspondem a actividades communs, e a necessidades connexas. Por esse mesmo motivo, aquillo que está na orbita desse interesse corresponde a todos os habitantes e não a um só. O interesse do municipio é, portanto, individual e commum, por extranho que pareça, e dahi vem o chamar-se aos entes autarchicos de — communas.

Porque a actividade dos homens agglomerados se exerce sobre a superficie da terra, ha importancia em delimitar, com exactidão, o territorio sobre o qual deve actuar: o territorio municipal será, assim, aquella porção da terra até onde attinge o interesse do grupo, em sua funcção immediata de crear ambiente para viver e satisfazer as necessidades vitaes de repouso, alimentação e guarida.

Entretanto, convem notar que o interesse motivador do municipio é de tal modo uma unidade em si, que pode

prescindir de territorio proprio. Ha municipios sem territorio, ou melhor, que vivem sobre o territorio de outras entidades juridicas. Nem por isso são menos legaes. Na Suissa, ha municipios escolares, cuja funcção se circumscreve ao cuidado de certos interesses communs, os quaes funccionam ao lado dos municipios politicos, sem attrictos. Quer dizer, o territorio não é o que mais importa na organização de uma circumscripção administrativa; o que precipuamente deve ser encarado é o agglomerado humano e a maneira pela qual elle explora a superficie. O processo de civilisação, as technicas de cultura e a distribuição de populações explicam naturalmente as divisões administrativas, sem necessidade de recorrer a criterios possivelmente abstrusos: estamos aqui diante de uma questão de facto e não de direito, a que compete examinar com o auxilio de singelas realidades sociaes.

A SEDE E OS DISTRICTOS

O nosso municipio imita o systema planetario: ha um sol — a séde — que distribue luz e calor para uma multidão de corpos que lhe giram ao redor, sob sua estricta dependencia — são os districtos. A posição da séde do municipio é, portanto, a de cabeça, a de centro director e convergente de todos os interesses.

Porque é um agglomerado mais denso, suas necessidades são mais complexas e exigem maiores attenções. Quasi sempre, a séde absorve todas as attenções e todas

as rendas, deixando os districtos em situação de permanente sujeição. Ha uma razão social para semelhante procedimento. O districto é uma excrescencia. O interesse communal é o interesse de visinhos, a quem qualquer melhoramento igualmente beneficiará.

Se ornamentam e reformam a um jardim do logar, a povoação inteira terá nitida consciencia da melhoria geral e os habitantes de outras praças não beneficiadas pagarão o melhoramento na certeza de que o lucro é commum.

Emquanto isto se passa entre visinhos, o districto não comprehenderá o melhoramento da séde em prejuizo de sua fazenda. Seus interesses são outros e sua consciencia municipal embryonaria fará delles perpetuos descontentes.

A legislação procurará, por vezes, corrigir a incompetencia da entidade assim existente obrigando as administrações municipaes a gastar 50% da renda arrecadada nos districtos em serviços de interesse dos mesmos. Em pura perda, porém, porque quasi nunca o districto tem força para competir com a séde, em materia de prestação de contas.

Em Fortaleza do Ceará, se não nos enganamos, ha uma lei municipal que manda applicar 70% da renda arrecadada nos suburbios em serviços do interesse dos mesmos. Apesar disso, a imprensa local está sempre reclamando, porque a attracção do interesse da séde é absorvente e comprehende todo o municipio, benefician-

do, porem, só os visinhos do nucleo. A razão reside num facto natural incoercivel, de cuja actividade temos noticia na rebellião das pequenas povoações.

"Ao contrario do que se passa no Estado, onde a vida se espalha por toda a parte — diz Luiz Zacharias de Lima — no municipio a vida concentra-se e quasi se reduz á povoação — maior ou menor — que lhe serve de séde, como se alli fosse o lar. Para ella convergem as relações de todos, nella se concentram e della irradiam o conforto e a commodidade compativeis com o meio. Na séde está a communa porque, em regra, cada povoação deve constituir uma communa". (*Memorial apresentado á Assembléa Paulista em 1907*).

O problema do systema planetario municipal apresenta-se, assim, com difficuldades naturaes, que se coadunam com a evolução regular das povoações, e que se resolverão lentamente, á medida que se adensam e se enriquecem as populações.

AS POPULAÇÕES DENSAS E OS MUNICIPIOS

Ha estreita relação entre a unidade antropogeografica e a entidade municipal, ambas dependendo do "ecumene", isto é, da capacidade passiva da superficie em relação ao agente modificador humano.

O modo pelo qual o homem exerce sua actividade transformadora sobre a paisagem determina com absoluta precisão as lindes de sua fixação, o teor de sua

vida e as possiveis evoluções, dentro dos limites plausiveis de previsão em materia tão real, portanto, tão complexa e cheia de imprevistos.

Se observamos o processo da creação das entidades municipaes mineiras e seu estado actual, com relação ao territorio, as cousas aclarar-se-ão sobremaneira. As populações, a principio adventicias, que se fixaram rapida e provisoriamente em redor da economia destructiva das explorações mineraes, permaneceram depois, pela agricultura, em uma vasta zona que comprehende essencialmente o Sul, a Matta e o Centro.

Ahi, a densidade sempre crescente originou cidades de riquezas apreciaveis, que se foram libertando aos punhados. Os municipios pulularam com extraordinaria frequencia. Na Matta, as communas originarias da recente entrada de colonos agricultores, chefiados quasi que ás barbas da nossa geração por alguns aventureiros, crearam-se como que simultaneamente, pondo no coetaneo e no agricola o caracteristico principal de um adensamento rapido e fora do commum.

Por isso mesmo, é possivel, na Matta e no Sul, o municipio que se compõe somente do districto da sede, com menos de 500 Kms². de superficie total. Quer dizer que, atravez da população, o municipio caminha para a communa, restringindo o seu raio de acção áquelle sector que realmente corresponde ao "ecumene" municipal.

Em Minas, 51,86% dos municipios têm de 250 Km.² a 2.500 Km.², os quaes estão em sua totalidade situa-

dos nas zonas onde se adensou a população e as culturas vegetaes obrigaram uma fixação e uma permanencia, que invadem as proprias agglomerações urbanas.

Pelo contrario, onde a natureza forçou uma cultura de animaes, por exemplo, e onde a distancia não facilitou o adensamento, os municipios têm territorios de nações. Paracatú tem 30.000 km.², São Romão 22.000, Theophilo Ottoni 19.000, Januaria 16.000, Jequetinhonha 15.000, Itambacury 15.000, João Pinheiro 14.000, Pirapora 14.000, Fructal 14.000, Grão Mogol 13.000, Rio Pardo 12.000, Diamantina 11.000, Ituyutaba 10.000, Uberaba 9.000, Manga 9.000, Arassuahy 9.000, para citarmos apenas os maiores.

Nesses municipios, que se localizam especialmente no Norte, Nordeste, Triangulo e Baixo Rio Doce, recuperamos duas trajectorias esclarecedoras. Ora estão em zona de cultura de rebanhos, ora estão em pontos distantes da "linha de movimento" da civilização continental, que caminha centripetamente, da peripheria para dentro, divergindo aqui e alli, onde houve dados geographicos favoraveis a um encurtamento do processo. Na geographia social, como nos romances suggestivos de Wells, encontram-se ás vezes philtros mysteriores que apressam a vida e fazem correr os processos biologicos, que a lei faria millenarios.

A distribuição dos 214 municipios mineiros pela superficie dá o seguinte quadro (em 31.XII.25):

	Numero	%
Até 250 Km²	5	2,34
De 251 Km² a 500 Km²	37	17,27
De 501 Km² a 1.000 Km²	42	19,62
De 1.000 Km² a 2.500 Km²	69	32,24
De 2.501 Km² a 5.000 Km²	29	13,55
De 5.001 Km² a 10.000 Km²	19	8,88
De 10.001 Km² a 15.000 Km²	7	3,27
De 15.001 Km² a 20.000 Km²	4	1,87
De 20.001 Km² a 30.000 Km²	1	0,47
De 30.001 Km² a 40.000 Km²	1	0,47

A VIDA RURAL E OS MUNICIPIOS

A enumeração das superficies dos municipios offerece o quadro interessante da evolução dessa instituição entre nós. Não ha cidades que se fazem municipios, ha apenas extensas zonas que se tornam independentes pela fatalidade geographica das distancias. Um municipio sahe de outro, por scissiparidade, carregando comsigo povoações dos arredores, com as quaes espera perfazer as condições minimas de creação que as leis impõem.

A conclusão que se pode tirar de semelhante evolução é que o municipio vem do campo para a cidade, da vida rural para a urbana. Esta offerece o typo daquella, como veremos ao tratar da formação das cidades em Minas Geraes.

O nosso municipio primitivo é, pois, o das grandes terras, onde a vida rural imprimia o typo dominante, que veiu, ao depois, manifestar-se nas agglomerações que

se formaram sob o influxo de semelhante situação. Não se dá aqui o que se passa na America do Norte. Alli, "the municapility is the creature of the State. It advances by special legislation untill the State grants its home rule" (*Charles Zueblin — American Municipal Progress — 1920 — pag. 389*). O nosso municipio não vem de uma legislação especial, vem de outro municipio, "tout court".

A maneira da nossa vida rural, projectando-se sobre as cidades, não permittiu tambem que se processasse um grande movimento de centralização extremamente curioso, que se executa em E. U. A. A tendencia é cada vez maior para enfeixar nas mãos do poder central a administração das grandes zonas ruraes, ao mesmo tempo que se vão libertando as zonas urbanas, para que seus problemas locaes complicados sejam resolvidos pelas proprias competencias.

Vemos por ahi, que a urbanização dos Estados Unidos é um facto consumado, que dirige a vida nacional em suas grandes linhas; emquanto que, em nosso Estado, o sinete da vida rural impregna ainda de suas marcas as actividades da administração e determina a existencia de grandes municipios apparentemente contradictorios e inexplicaveis perante a origem profunda da instituição.

GRANDES E PEQUENOS MUNICIPIOS

Chegamos, assim, ao termo de nossas considerações. Se o territorio offerece um elemento secundario, em que

condições deve ser posto á base da circumscripção local? A resposta está dada pelo mappa dos limites municipaes de Minas.

Quanto mais intenso é o interesse grupado em torno de uma densa população, tanto menor poderá ser o territorio de sua municipalidade. Cada cidade constitue um complexo de emprehendimentos (Munro) e, na simples extensão de seu perimetro urbano, pode conter todos os requisitos municipaes, uma vez que o fundamento do interesse communal são os interesses de visinhos, que são identicos e individuaes. O municipio ideal poderá constar da agglomeração urbana e do circulo de terras necessarias para as culturas de emergencia, que visem o o supprimento das necessidades diarias da alimentação de seus habitantes. A communa caminha de par com a pequena propriedade no Brasil e a lei de successões provocará, no futuro, grande numero de desmembramentos territoriaes insuspeitados até este momento.

As condições geographicas têm provocado a creação de municipios especialmente para facilitar a distribuição da justiça no local. Por isso, existem e existirão por muito tempo enormes extensões despovoadas e ermas incorporadas a municipios de parca riqueza, como um gráo de evolução que é preciso tolerar. O grande municipio não poderá desapparecer emquanto perdurar a predominancia da vida rural sobre a vida urbana e emquanto não se adensar a população e apparelhar-se para o trabalho em toda a vasta extensão inexplorada do solo do nosso Estado.

O pequeno municipio continuará emergindo lentamente, como uma necessidade do meio, sem que, entretanto, jamais nos approximemos do typo meudo das communas francezas, 17.000 das quaes têm, ainda hoje, menos de 500 habitantes.

As leis do paiz, obedecendo ao processo geral de penetração da civilização, fixam criterios de creação das entidades municipaes de tal modo complexos, que o campo sobe ás Assembléas legislativas e permanece dominador.

CONDIÇÕES DE CREAÇÃO DOS MUNICIPIOS

Em todas as Assembléas legislativas estaduaes accentuou-se a tendencia para difficultar o desmembramento de municipios; o que até certo ponto revela uma victoria da cidade sobre o campo, apezar da importancia infinitamente superior da zona cultivada sobre a urbanizada. E' verdade que o municipio, para ser creado, deve offerecer capacidades objectivas e subjectivas por parte da agglomeração que o comporá.

Além da forma, que comprehende o limite territorial e a machina propriamente dita, é indispensavel a presença de pessoal competente e um espirito de cidadania alerta e intelligente. (*W. Millard, Field Secretary National Municipal League, Public Management, Chicago, Abril,* 1935).

Vejamos primeiro as condições objectivas, em torno das quaes os legisladores estaduaes estabeleceram mini-

mos de consideravel importancia para o ponto de vista da evolução urbana do paiz.

Expondo apenas as mais caracteristicas: No Amazonas, a lei exige 10.000 habitantes e 40:000$000 de rendas municipaes minimas (Art. 7 § 1, da lei organica dos Municipios); em Matto Grosso, Estado tambem de rala população, pedem um minimo de 10.000 hab. e 30:000$000 annuaes de rendas (Art. 34, § 1 da lei organica dos Municipios). No Estado do Rio:

"Art. III — São condições essenciaes á existencia dos municipios:

1) população minima de 40 mil habitantes;

2) possibilidades de progresso, offerecendo tambem o local designado para séde condições favoraveis de salubridade ou de facil saneamento;

3) renda annual minima de 150:000$000.

"Paragrapho unico — Os municipios que incidirem nos dispositivos deste artigo, poderão ser conservados, desde que sejam invocados e justificados motivos de:

a) difficuldade de communicação;

b) densidade de população;

c) interesse de arrecadação fiscal ou de defesa nacional;

d) interesse de ordem historica.

No Paraná, são estas as condições:

"1) população minima de dez mil habitantes;

2) offerecer o local designado para sede condições favoraveis de salubridade ou de facil saneamento e possibilidade de desenvolvimento.

3) receita annual minima de cincoenta contos de reis. (Art. 102).

"1.º § — Os municipios que incidirem nos dispositivos deste artigo poderão ser conservados desde que sejam invocados e justificados motivos de:

a) difficuldade de communicação;

b) densidade de população;

c) interesse de arrecadação fiscal ou de defesa nacional.

Entretanto, um dos Estados mais exigentes é o da Parahyba, cuja lei organica dos municipios, em seu artigo 4.º, estatuiu:

"A creação de Municipios fica dependente das seguintes condições:

1.º — População não inferior a 12.000 habitantes;

2.º — Numero não inferior a 200 predios de alvenaria em sua sede;

3.º — Renda orçamentaria superior a 50:000$000.

4.º — Estação telegraphica, estradas de communicação rodoviaria com os Municipios limitrophes e com a capital do Estado, predios que possam servir de paço municipal, cadeia publica e installação de escolas primarias."

Taes condições objectivas parecem-nos excessivas, especialmente se as comparamos com as condições exigidas pelo Estado mais urbanizado da Federação, que é S. Paulo. A lei organica paulista pede:

"a) — territorio no minimo com 10.000 habitantes, dos quaes 2.000, pelo menos, na séde;

b) — predios apropriados para installação da municipalidade, cadeia publica e grupo escolar;

c) — impostos municipaes, pelo menos de 100:000$000 por anno (Art. 3.º)."

Semelhante limite de 100:000$000 não é desarrazoado se se observa a distribuição da renda nos actuaes municipios:

Mais de 100:000$000 . . .	61%
Entre 50 e 100:000$000 . .	28%
Menos de 50:000$000 . . .	11%

Alem disso, na Secção de Estatisticas do Instituto de Hygiene de São Paulo, dois technicos estudaram as condições de estandardização dos municipios, chegando ás seguintes conclusões:

"A) Utilização da media, permittindo-se um desvio igual á amplitude semi-interquartilhar; o padrão seria, então, o seguinte:

Renda minima — 147:014$307;

População minima do municipio: 12.502; população minima da séde do municipio: 3.276;

b) Uso do quartil inferior como limite inferior do "standard". O padrão seria, com este criterio, o seguinte:

Renda minima — 60:000$000;

População minima do municipio: 9.046; população minima da séde do municipio, 1.139". (*Folha da Noite", S. Paulo, 9 — outubro* — 1935).

Quanto á exigencia de 200 predios de alvenaria na séde, o proprio Estado de São Paulo se embaraçaria, pois, ha alli as seguintes cidades com numero inferior ao minimo parahybano: Anhemby, 164; Annapolis, 192; Apiahy, 146; Apparecida, 157; Areas, 178; Bocayuva, 130; Bofete, 115; Cabreuva, 178; Cananéa, 165; Caraguatatuba, 150; Conceição de Monte Alegre, 63; Cotia, 170; Itahu, 148; Itapecerica, 183; Jacupiranga, 124; Joannopolis, 185; Juquery, 115; Maracahy, 171; Nazareth, 178; Oleo, 165; Santo Antonio da Alegria, 122; São José do Barreiro,141; S. Miguel Archanjo, 185; S. Pedro do Turvo 150; Silveiras, 134; Villa Bella, 180. (*"Folha da Manhã", S. Paulo,* 1.° — *XII* — 35) — o que demonstra de forma singela a precariedade das condições para a creação de municipios, que não se baseem em situações para as quaes o factor rural tenha predominancia.

. Das condições excepcionaes, as mais interessantes serão, sem duvida, as que se referem á difficuldade de communicação, factor de grande relevo na formação do paiz, e á importancia historica.

A formação dos nossos municipios vem, assim a tornar-se um capitulo á parte, na economia das communicações.

A falta de uma boa ponte sobre o rio das Mortes creou problemas para os habitantes, de São José del Rey, hoje Tiradentes, pois, diz o seu excellente chronista:

"A villa de São José foi creada para commodidade dos povos do districto, tornando-se mais proximas as justiças aos que a ellas tivessem de recorrer, visto ser grande a distancia em que ficavam muitos moradores da villa de São Joam; ora, limitado o termo a meia legua quadrada, desapparecia por completo a tal commodidade; ficava a mesma distancia os mesmos embaraços na passagem do Rio das Mortes e do Elvas". (*Herculano Velloso — Ligeiras Memorias sobre a villa de São José*, 1919, *S. J. del Rey, pag.* 26).

Os municipios das fronteiras devem tambem merecer condições excepcionaes, da mesma forma que as cidades tradicionaes. S. José Del Rey é uma dessas agglomerações surgidas da folia do garimpo, que está em plena decadencia e ruina.

O nosso paiz apresenta zonas de florescimento e de decadencia, onde as edilidades sobem e descem, ao sabor da economia regional.

Um Estado que offerece impressionante contraste, por ter soffrido grandes deslocamentos de população e de riqueza, é o do Rio. A comparação das rendas das mesmas cidades de certas zonas, em distancia de 35 annos, é suggestiva:

Municipios	*Renda em 1899*	*Renda em 1934*
Duas Barras	46:000$	33:000$
Sumidouro	36:000$	24:000$
Cantagallo	130:000$	152:000$
Sapucaia	81:000$	116:000$
Bom Jardim	69:000$	80:000$
Santa Tereza	46:000$	51:000$
Barra de S. João	20:000$	22:000$
Rio Claro	20:000$	21:000$
Capivary	37:000$	46:000$
S. A. Japuhyba	31:000$	49:000$
Carmo	34:000$	46:000$

O quadro do augmento tambem é curioso:

Municipios	*Contos de reis 1899*	*Contos de reis 1934*
Macahé	147	547
Petropolis	725	3.552
Vassouras	128	505
Nova Friburgo	150	742
Valença	11	409
S. Antonio de Padua	51	259
Barra Mansa	72	374
Cabo Frio	37	169
Barra do Pirahy	126	835
São Gonçalo	73	1.043
Iguassú	82	1.237
Magé	29	290
Therezopolis	11	660

(*Jornal de Petropolis*, de 25-VII-35)

Com isso, pretende evidenciar-se que o criterio de creação de municipio é precario, baseado em considerações de ordem pratica, interessando, portanto, de forma especial, aos politicos e fugindo á rigidez das determinações propriamente juridicas. Alem disso, sendo um organismo vivo, o municipio reflecte completamente o teor da sociedade a que corresponde e nas quaes a existencia de população bastante nem sempre corresponde á renda minima exigida. Na Assembléa amazonense foi citado o caso do districto de Janauacá, nos arredores de Manáos, que tendo mais de 10.000 habitantes, não dispõe de renda quasi que nenhuma, tal a pobreza alli reinante.

A ORGANIZAÇÃO DA MACHINA ADMINISTRATIVA

A creação do municipio impõe a organização da machina administrativa que vae effectival-o. Para isso, são exigidas certas condições sociaes anteriores á creação que deviam estar latentes no agglomerado humano e que permittiriam executar no facto aquillo que estivesse nos decretos estaduaes da concessão de capacidade municipal.

Acostumados como sempre estivemos a olhar as nossas instituições segundo um prisma fornecido por autores de outros paizes, este problema não soe interessar como devera. São frequentes nos autores nacionaes referencias lisongeiras á origem dos municipios como nu-

cleos de democracia, ou melhor, como centros de resistencia ás pressões do poder central. Os municipios terão, assim, exercido um papel importante na historia da administração moderna e constituem realmente o ponto de partida da organização democratica. Nesses casos, elle será anterior ao Estado e terá uma influencia sobre a forma do Estado, a qual corresponderá á força de suas instituições locaes.

Pois bem, as condições da evolução da vida americana apresentam certos aspectos extremamente paradoxaes, cuja influencia na formação das instituições não pode deixar de ser ventilada, ainda que de carreira.

A vida social no Brasil não creou um typo de Estado correspondente ao seu feitio. Recebemos uma estructura completa, que foi a do Estado portuguez do seculo XVI, onde tudo estava ordenado segundo as leis da evolução peninsular.

Transportado para a Colonia, o trabalho inicial foi o de puro encaixe. Desdobraram-se os territorios em municipios por questões de commodidade administrativa. Não foi um lento crescimento do interesse communal, originando instituições de governo local, que provocou a creação dos municipios.

A vida em Minas começou sob o tumulto da mineração, sem disciplina e sem hierarchia.

A honrada familia mineira só começou a irradiar no solo do Estado ahi por 1731, segundo os documentos postos a lume pelo historiador Theophilo Feu de Carvalho.

Em 1721, o rei dizia a d. Lourenço:

" ... procureis com toda diligencia possivel para que as pessoas principaes e ainda quaesquer outras tomem o estado de casados e se estabeleçam com suas familias reguladas, na parte que elegeram para sua população..."

Em 28 de setembro do mesmo anno, D. Lourenço respondia:

"Com todas as forças fizera eu a maior diligencia por executar esta real ordem de V. Mag. assim para obedecer como sou obrigado como porque vejo o grande serviço que fazia a Deus Nosso Senhor, conseguindo-se que estes moradores das Minas casassem, porque só assim se livrariam do máo estado em que andam quasi todos..."

Em 1731, affirma-nos o mesmo D. Lourenço:

"Sr. dou conta a V. Mag. de que estas minas se acham já com bastante gente casada, vinda de toda esta America e das Ilhas, com as suas familias, porem ainda está muito longe para ser o que baste para tão dilatada colonia..."

(Th. Feu de Carvalho — O Coronel Antonio de Oliveira Leitão — São Paulo — 1931 — pag. 6).

Se a familia, que vae constituir o nucleo de visinhos honestos e cooperantes, estava com sua intallação tão retardada no solo do Estado, não é de admirar que as instituições municipaes, que são oriundas das relações

entre visinhos, demorassem ainda mais a apparecer. Realmente, vamos encontrar, em quem observou a vida incipiente do paiz sem grandes prejuizos de formação intelectual estrangeira, a esperada affirmação que logicamente deveria vir da contemplação de semelhante estado de cousas.

Conta Tavares Bastos que "em virtude do acto addicional de 1834, fôra permittido a cada assembléa publicar leis regimentares, obrigatorias para todas as camaras da respectiva provincia, sobre:

"Desapropriação (art. 10 §3.º).

"Policia e força policial do municipio (§ 4.º).

"Interesses propriamente economicos (§ cit.).

"Fontes de receita, e despesas obrigatorias ou facultativas (§ 5.º).

"Prestação de contas (§ 6.º).

"Emprestimos (art. 11 §3.º).

"Funccionarios municipaes, e vencimentos dos que forem estipendiados (art. 10 §7.º)

E continua: "Fosse ou não acertado o systema administrativo que as assembléas inauguravam, não se deve negar que as *verdadeiras instituições locaes do Brasil iam brotar á sombra do acto addicional*. O tempo aperfeiçoaria lentamente a creação espontanea da iniciativa provincial; a experiencia dar-lhe-ia o cunho das instituições duradouras". (*Tavares Bastos — A provincia, 1.ª edição, pag. 150, 151*).

Vê-se, por ahi, que se formou uma corrente subterranea sob o arcabouço de Estado que nos foi offerecido, desde os tempos coloniaes. Com elle, vieram os municipios inteiriços promptos, como apparelhos de gesso. Pouco importava que a sociedade não tivesse o desenvolvimento necessario para supportal-os.

A prova está em que, em 1731, a familia não estava organizada em Minas Geraes, mas o territorio estava já dividido em 9 municipios, de estructura completa. As verdadeiras instituições locaes só irão apparecer por effeito de um acto addicional á Constituição do Imperio, de 1834, e, já nessa epocha os municipios eram 24 em Minas Geraes.

Não ha, pois, de causar estranheza que a organização da machina administrativa offerecesse serios problemas para o meio e para a administração central. Não se cream instituições somente atravez da boa vontade do legislador.

O regimen municipal só produz resultados "quando o povo está apto politica e culturalmente, pois, elle impõe discernimento e visão de negocios geraes e comprehensão de complexos phenomenos sociaes e economicos e quando, do ponto de vista technico que, aliás, não é menos interessante — não ha falta das competencias technicas necessarias á boa gestão dos negocios locaes, pois, os costumes administrativos não se cream por um texto de lei". (*Dendias — Le gouvernement local — Paris* — 1930 —*pag.* 196).

Muitas difficuldades que ainda se notam na organização da machina administrativa local provêm exactamente de tal inversão de processos. Se formos observar o apparecimento do municipio romano, por exemplo, veremos que surgiu para legalizar uma situação de facto, a que era preciso compor sob o aspecto legal. Isto foi ao tempo de Scylla e diz Oliveira Martins:

"Por outro lado, a dictadura erigiu a Cisalpina em provincia, limitando a Italia metropolitana e a *romana* pela linha do Rubicon. Este facto trouxe comsigo uma revolução administrativa do maior alcance: distinguiram-se nitidamente as duas instituições: o *Estado* e o *Municipio*. Até então, a Italia, apesar de unificada de facto em nação, não sahira administrativamente do typo classico: era um aggregado de *cidades* ou republicas civis, cada uma das quaes se considerava um *Estado*, embora Roma tivesse incorporado em si a soberania e o facto do poder supremo. A differença dos *fóros* cidadãos mantinha esta situação; mas desde que a republica, *romana* toda, ia do Arno e do Rubicon até ao estreito de Messana, força era organizar municipalmente o regime interno das povoações, sob um padrão commum (*Oliveira Martins — Hist. da Republica Romana*, 1919, *II*, 139, 140).

Entre nós, porem a cousa se passou ao contrario. A administração installou-se completa e segura desde o principio. Entretanto, as verdadeiras instituições locaes só brotaram á sombra do acto addicional de 1834.

Faltando-nos, com acção prolongada sobre a sociedade, uma "élite" de grandes senhores, que só se esboçou

sob o guante do trabalho organizado da escravaria, dentro do II.º Imperio, conforme suspeitou Bernardo de Vasconcellos; faltando-nos, do mesmo passo, os elementos creadores de situações de administração capazes de levantar a questão das instituições locaes e de resolvel-a a contento — o que succedeu foi que permaneceu o conflicto entre o arcabouço e a gente que iria aviventa-o, provocando os mais serios problemas, que persistem até hoje sendo o mais importante certamente aquelle da autonomia.

O PROBLEMA DA AUTONOMIA

"O ordenamento juridico da administração pede primeiro que se proceda á organização da administração do territorio, determinando quaes serão os *orgãos* encarregados de executal-a. Para isso, usam-se dois processos: 1.º) deixar a escolha destes orgãos ao governo central, constituindo assim cada circumscripção uma emanação directa de burocracia central; 2.º) ou então fazer com que estes orgãos sejam constituidos no proprio seio do municipio, como emanação directa da communidade.

"Neste ultimo caso, temos o que se chama autonomia municipal e administração autonoma". (*V. E. Orlando — Principii di Diritto Amministrativo — 1892 — pag. 141*).

A autonomia refere-se, pois, á maneira de escolher os orgãos executores da actividade administrativa local, devendo reconhecer-se que a Constituição Federal de 1934 garantiu plenamente o principio, quando especificou este ponto, como do peculiar interesse do municipio

Esta doutrina de Orlando serviu de base á argumentação do dep. Macedo Soares, quando, ao defender a idéa dos departamentos de assistencia aos municipios. escreveu:

"São elementos de autonomia municipal:

1.°) o poder proprio de organização e de acção;

2.°) esphera de acção determinada por outro poder.

"Só é autonomo o municipio que organiza livremente o seu governo: prefeito e camara municipal. Pode o municipio autonomo agir livremente em tudo que diga respeito ao seu peculiar interesse. Mas qual é o juiz do peculiar interesse dos municipios? Em parte, elles mesmos. Em parte, o Estado. O interesse geral da União e dos Estados muitas vezes coincide com o interesse dos municipios. A ordem publica, por exemplo, é interesse peculiar do municipio, mas tambem o é do Estado. A desordem nas finanças municipaes prejudica o credito do Estado e da propria União. Dahi caber ao Estado fixar a esphera de acção dos municipios".

Fixando ainda os pontos de vista da politica constitucional, a proposito da conceituação dos limites da autonomia, e, portanto, de sua exacta comprehensão, como elemento puramente pratico, o dep. Cunha Mello,

do Amazonas, citou na Constitutinte, o seguinte trecho de *William Munro — The government of the European Cities*: "Não ha nenhuma razão valida pela qual cada cidade não possa ter a liberdade de adoptar a sua propria forma de governo, nomeando todas as autoridades necessarias ao desempenho das funcções que competem á municipalidade como agente do Estado. Os methodos de escolha dessas autoridades, as suas attribuições geraes e os methodos de serviço tambem devem ser deixados á sua discreção. Porém, a autonomia das cidades em relação á policia, á saude publica, educação, assistencia social, correcção, hygiene, eleições, tributação, credito e regulamentação de serviços publicos não pode ser entregue como refem á efficiencia ou inefficiencia do governo local, conforme seja o caso. Taes coisas não são de puro interesse local, nas condições actuaes".

Tudo isto evidencia que o conceito de autonomia vae felizmente sendo enquadrado na estructura estadual dentro do lugar que lhe compete, e vae perdendo o teor exaggerado com que era encarado até pouco tempo atraz. Provem essa autonomia do texto expresso da lei, pois, as constituições escriptas são os meios porque as nações modernas buscam a democracia e, por isso, dellas emanam o direito e a capacidade municipaes (*J. W. Mason*). E este gráo de autonomia, segundo *L. Rolland*, deve ser determinado não de forma abstracta e geral, mas em relação ao desenvolvimento administrativo de cada Estado e aó temperamento de cada povo, de um lado; ás circumstancias politicas e sociaes, de outro lado.

A caracterização da autonomia depende, pois, de verificações de ordem pratica e nacional, devendo afastar-se tudo o que não se refere ás condições locaes. E' o que não comprehendem muitos defensores de doutrinas sobre este assumpto, que procuram alinhar em seu favor as autoridades mais incontestaveis e legitimas do estrangeiro sem, entretanto, utilizarem-se dos dados propriamente politicos do paiz, estudando a questão do governo local sob o ponto de vista de sua evolução atravez do progresso das instituições administrativas brasileiras. A autonomia é uma questão de facto, um postulado politico e, por isto mesmo, está sujeito a variações atravez do tempo, podendo soffrer ponderaveis alterações, quando não verdadeiras perversões no conceito do povo.

A LOCALIZAÇÃO DA AUTONOMIA

A autonomia refere-se á capacidade de organização da administração local. Cifra-se, pois, na escolha de seus orgãos.

Constituida a administração local, apparece outra questão importante, qual seja a de determinar a esphera de actividade que lhe deve ser concedida, em antithese com a do Estado. Temos centralização, quando predomina a esphera de acção do Estado e, no caso contrario, descentralização. Não ha, pois, razão para confundir autonomia e descentralização, uma vez que pode haver autonomia em Estado de caracter unitario.

Não é, porém, esta localização da autonomia em face dos elementos constitutivos do Estado que provoca maiores difficuldades entre nós. Ha uma outra confusão muito mais grave, que se vae sempre accentuando, de forma a despertar justas preoccupações nos que observam o andamento da cousa publica no paiz.

A visão profunda de Alberto Torres comprehendeu onde estava o desvio da localização quando declarou que o nosso federalismo fundava a *autonomia dos representantes* dos pòderes municipaes em contraposição com a *autonomia dos povos* nos municipios e com a vida nacional, na politica do paiz (*A. Torres — A organização nacional, 1914 — pag. 143*).

Entre nós, qualquer movimento esboçado que implique participação dos municipios provoca logo as susceptibilidades e os zelos dos administradores locaes. Estes, muito frequentemente, ainda comprehendem a autonomia dos povos como sendo a sua vontade encarnada e confundem arbitrio com exercicio de funcções municipaes.

Quando os nossos municipios se organizavam para attender a typos de vida rural, estava bem que a administração local encontrasse prolongamento independente no representante. Quando entre Paracatú e o Rio de Janeiro estavam tres mezes de lombo de burro e os bandoleiros do Padre Abreu, na Mantiqueira, o conceito historico de municipio havia de adaptar-se á situação. Mas, hoje, que os municipios estão estreitamente escravizados

a "zonas economicas" e a interesses communs, não é perdoavel que a mesma attitude permaneça.

Em 1936, nós assistimos a este episodio typico: um prefeito do Sul de Minas compareceu ao Departamento de Administração Municipal com o orçamento para o anno. A prefeitura rendera até então uma media de 150:000$000 annuaes. O prefeito previu 300:000$000, baseado em que as circumstancias politicas iriam augmentar o numero dos contribuintes. O D. A. M. entrou a estudar o assumpto com o prefeito, procurando demonstrar-lhe que a previsão era sobremaneira hypothetica e que, assim sendo, a arrecadação seria inferior á previsão. Como, porem, os gastos se fazem pela previsão, o resultado desse orçamento seria uma enorme divida flutuante. Convencido pelos numeros, mas não pelo coração, esse prefeito, então, declarou que era por isso mesmo que era contra o D. A. M. e partidario da *mais ampla autonomia municipal*...

"A idéa de autonomia — diz A. Torres — precisa ser encarada como idéa de utilidade pratica, no interesse da terra e das populações, sem o cunho affectivo que sua origem lhe imprimia e que lhe dava o aspecto de um facto necessario. A autonomia dos estados e dos municipios não é mais que uma concentração mais cerrada do tecido governamental, em torno do municipio e do Estado; mas o tecido não se interrompe nem se scinde, para formar seus nucleos intermedios: continua-se e entrelaça-se até completar toda a trama da organização na-

cional, que termina, por fim, no relevo mais forte dos poderes federaes. Cumpre não isolar nem desprender as autonomias de seu todo organico" *(A. Torres — A organização Nacional — 1914 — pag. 145).*

A ELEIÇÃO E O TECHNICO

A escolha dos orgãos constitutivos da administração local resumindo a parte principal da autonomia, encontramos na eleição do prefeito e dos vereadores a pedra de toque da independencia local e o elemento mais interessante da estructura interna da machiña administrativa municipal. Dahi que assuma grave feição o problema e tanto mais quanto a urbanização do mundo tem transformado o governo local em uma technica especial.

Já não é mais qualquer cidadão que serve para dirigir os negocios publicos, principalmente porque certos municipios augmentaram consideravelmente rendas e serviços e complicaram bastante seus problemas.

A questão da escolha do chefe dos destinos da administração complicou-se. O nosso systema democratico exige que o povo escolha o representante e essa prerogativa popular merece todo acatamento. Entretanto, por vezes, a escolha popular recae naquelle que, embora sem valor, lhe soube captar as sympathias, disso provindo o desdem de Hobbes, que achava ser a democracia o governo dos oradores.

Apesar disso, não é razoavel afastar o povo do governo e a escolha popular deve ser mantida, introduzindo-se, parallelamente certos costumes administrativos, que venham obviar os inconvenientes naturaes das eleições. Taes medidas serão consubstanciadas na collocação do technico junto do eleito, do permanente ao lado do provisorio, orientando a este na solução dos grandes problemas e sobrepondo a continuidade de execução á direcção politica do municipio. Ao eleito deve caber, de direito, a elaboração dos planos e a entrega das suggestões que virão satisfazer os desejos dos eleitores, que certamente o terão escolhido em vista de suas attitudes com relação a esses anseios populares.

A *execução* desses planos é que deve estar afastada da intromissão politica, afim de que o elemento technico, que é o elemento economico, não soffra ponderaveis restricções em seu rendimento e afim de que o governo local possa offerecer ao povo aquelas effectivas realizações de que é capaz.

O governo municipal, entre nós, soffre de certo desprestigio em parte devido á incongruencia de sua formação, como temos visto até aqui. Se segundo a nova tabella de impostos, os municipios occupam a seguinte posição:

	Brasil	*E.U.A.*
Impostos Federaes	63%	31,5%
Impostos Estaduaes	28%	14,5%
Impostos Municipaes.	9%	54%

(*A. Almeida Gomes — Como vivem os municipios*

— *Rev. P. D. F. Vol. — III, I — pag. 20)* isto é devido especialmente ao facto de os municipios não terem offerecido, desde o principio, condições de technica e de capacidade que os fizessem respeitaveis, na hora das legislações.

O problema estructural da eleição se resume assim na conciliação do prefeito com o technico.

EXPERIENCIAS DE FORA

Quando o problema das administrações urbanas assumiu feição technica tão complicada que os proprios eleitos recuaram diante dos obstaculos que apresentava, a chamada do technico tornou-se naturalmente indicada. Foi como se procedeu na America do Norte, onde se caminha cada vez mais para os typos de governo municipal onde, sob o contrôlo politico de representantes escolhidos pelo povo, os technicos de administração vão dando aos problemas urbanos soluções technicas consentaneas, que soem tomar varios periodos de administração politica.

Segundo Anhaia Mello, "a maior perfeição se realiza no typo "comission-manager" ou "council-manager", no qual um conselho representativo, eleito pelo povo, escolhe um "city-manager", um superintendente da administração publica, que orienta todo o serviço, sem prazo determinado de exercicio" (*Rev. Politica, n. 3, pag.* 131).

Semelhante systema assemelha-se muito ao do Burgomestre allemão, que é nomeado pelo conselho municipal, no qual figuram pessoas que percebem remuneração e outras exclusivamente "ad honore". A retribuição recae sobre aquelles que prestam serviços de ordem technica e que são contractados pelo mesmo espaço de tempo do periodo legislativo do Conselho Municipal: doze annos.

"O Burgomestre funcciona como se fosse um conselho administrativo. Exerce, portanto, funcções collectivas e individuaes. Suggere medidas ao Conselho Municipal e encaminha sua execução. Os membros do Conselho servem commumente como directores das repartições do Municipio. Nas mais importantes cidades, ha um encarregado das finanças, um do contencioso, outro da educação, outro das obras publicas. São profissionaes da administração publica com provas provadas de invulgar capacidade. São contractados por um periodo de tempo superior a dez annos e esse contracto não se realisa sem o preenchimento de importantes requisitos taes como estudos universitarios, obras publicadas, eargos desempenhados, attestados de efficiencia. Quasi sempre os candidatos são escolhidos entre funccionarios municipaes que exercem determinada funcção em cidades menores.

"Esse mesmo criterio preside á escolha do Burgomestre, cuja carreira profissional começa pelas pequenas villas e tem como finalidade Berlim". (*"Diario da Bahia" 21-XI-35*).

As experiencias estrangeiras offerecem neste momento excellente opportunidade ao eleitorado. A administração centralizada do periodo revolucionario creou uma classe de prefeitos technicos interessantissima. Esses funccionarios eram chamados a administrar somente onde as cousas estavam necessitando de competencia technica indiscutivel e, por isso, o povo os chamou de *prefeitos transeuntes*. Essa classe de administradores deve ter deixado impressões profundas na massa de alguns eleitorados, que pela primeira vez assistiram ao administrador separado o mais possivel da luta politica local e, portanto, das competições de terreno pessoal que tanto têm perturbado o progresso das povoações do interior.

A ELEIÇÃO INDIRECTA E O TECHNICO

A eleição indirecta, como norma de procedimento para a formação das primeiras administrações, sendo o prefeito escolhido pelos vereadores eleitos pelo povo, poderá, onde a Camara impregnar-se de idéas novas, produzir o effeito que tanto se deseja.

Ha já muitas cidades mineiras cujos problemas exigem uma direcção technificada e esta opportunidade é magnifica. Entretanto, convem objetar que a eleição indirecta do prefeito foi ventilada na Assembléa apenas sob o aspecto propriamente dos interesses pessoaes dos legisladores, não occorrendo a verificação do ponto de vista pericial.

Isto significa que a installação do prefeito technico desta vez ainda será entravada, valendo entretanto a pena de ser suggerida porque "on enfonce un clou en frapant dessus" e nunca será demasia evidenciar a necessidade de afastar para harmonizar os sectores da administração e da politica, especialmente da politica de distribuição de cargos e favores fiscaes.

Os prejuizos soffridos pela estructura do governo local só agora que vão sendo postos á mostra, sem grande publicidade, porque os negocios municipaes affectam de perto o prestigio dos politicos estaduaes. O povo propriamente não suspieta dos desatinos e da insolvabilidade de algumas prefeituras. A publicidade em torno desses factos apressaria, sem duvida, a technificação do governo municipal e provocaria uma verdadeira revolução nos methodos administrativos em voga no Estado. Mas, para tanto, é preciso arrojo e coragem para enfrentar as reacções das facções locaes.

O MUNICIPIO NA ORBITA ESTADUAL

"Una de las paradojas más inevitables es que en la batalla, el vencedor, para vencer, necessita que el vencido le ayude — dizia Ortega y Gasset. Es una abstracción hablar de la fuerza de um ejército. La fuerza de un ejército depende de la del otro, y uno de sus ingredientes es la debilidad del enemigo. Cabe decir que la metad de nuestro ser radica en lo que sean los demás, y no se

debiera olvidar que nuestro perfil depende en buena parte del hueco que los demás nos dejen". (*Obras Completas, pag.* 553)

Assim, as caracteristicas do municipio vêm não só dos factos internos de sua constituição ou estructura, senão que dependem em grande parte do ôco que lhe dêm na orbita estadual.

Não é, pois, razoavel abordar os problemas da estrutura do municipio ficando apenas nos problemas do "dintorno" gassetiano, isto é, naquella figura que se percebe olhando para dentro do phenomeno. E' indispensavel focalizar tambem o "contorno", ou o ôco limitado por um espaço infinito em derredor.

Localizar o municipio dentro do Estado é limital-o, dar-lhe feição harmonica com as demais actividades da sociedade e, principalmente, situal-o como entidade administrativa que é, dentro da hierarchia de valores da qual está sempre se esgueirando, por força de erros o vicios dos homens que o dirigem.

Nota-se, com facilidade, a tendencia para os municipios se isolarem, desdenhando collaboração do Estado, ou cooperação dos limitrophes. Haverá nisso, talvez, um resquicio do processo evolutivo da instituição. Os antigos municipios se constituiam de enormes extensões de terras, em cuja orbita a acção do poder municipal proprio se fazia sentir muito fracamente.

Os nossos municipios, infelizmente, não tinham limites naturaes como pedia Condorcet para as communas de seu paiz: "Il faut qu'un individu même faible

puisse s'y transporter commode'ment en un jour, y suivre une affaire et en revenir". O districto de Vigia está a 30 leguas de sua séde, Jequetinhonha, e, como elle, muitos outros por ahi haverá nas mesmas condições.

Consequencia natural deste phenomeno foi que os municipios não estabeleceram relações de intercambio com aquelle interesse e aquella necessidade com que hoje esse intercambio se apresenta. O conceito de autonomia tambem se resentiu bastante destas circumstancias, porque o erro commum de caracterizal-a como soberania provem, em parte, de estarem os municipios completamente isolados, cada qual resolvendo suas questões sem attender ao "contorno", isto é, ao que se passava em derredor delles. Raramente podia um administrador local prever que uma medida do interesse peculiar do municipio pudesse affectar os interesses dos visinhos, exigindo, por isso mesmo, um outro criterio de caracterização.

O que se passa é que a maioria dos serviços publicos de hoje offerece um interesse muito mais amplo do que comporta um unico municipio. As estradas, os meios de transporte, a instrucção, a hygiene, para só fallar nos mais importantes, interessam hoje a todo o mundo e escapam, por seu vulto como despesa, ao interesse peculiar de um municipio.

Com a diminuição paulatina e inevitavel dos territorios, com o augmento gradual dos meios de transporte, com a intensificação do trabalho em zonas mais ou menos restrictas, os interesses de populações collocadas em uma mesma região sob administrações municipaes di-

versas costumam apresentar estreita solidariedade e mutua dependencia.

A evidencia mais flagrante se realiza atravez dos problemas de saneamento. Um surto de typho em Sabará preoccupará especialmente a Bello Horizonte.

Os serviços os mais apparentemente locaes vão, aos poucos, perdendo esse caracter. Diz um technico inglez: "Tambem o exgotto não é puramente um serviço local, pois, tenho boas razões para saber como clamorosas queixas de polluição de mananciaes vêm de lugares distantes da fonte polluidora; e a negligencia não é puramente local quando pode causar epidemias, as quaes, porventura, espalhar-se-ão por outros municipios". (*Dr. I. G. Gibbon — Local Government Service — Londres — Março de 1935 — pag. 56*)

Ao progresso economico não correspondeu o mesmo e vertiginoso progresso da consciencia politica da collectividade. Ao appello de cooperação e de união para tratar de interesses communs e peculiares a varios municipios, responde sempre a indifferença, a apathia e mesmo a incomprehensão.

O "contorno" — isto é, a força economica — está impondo certas modificações na maneira de agir, no perfil da administração local. Entretanto, esta, impressionada com as suggestões narcisicas de seu "dintorno", isto é, de seu conteudo, offerece resistencia que pode ser chamada de absolutamente inconsciente. As forças exteriores moldarão com o tempo o limite da actividade do municipio na orbita estadual, obrigando-o, onde elle con-

tinuar a renitir. Este retardamento não admira porque o progresso da consciencia moral pode ser comparado a uma progressão arithmetica em relação á progressão geometrica do progresso no dominio das forças naturaes.

UNIÃO E COOPERAÇÃO DE MUNICIPIOS

Hoje, o que se faz necessario e o que se pede é cooperação, é união e é mutua honestidade de negocios. Os trabalhos publicos de vulto actualmente sintetizam uma serie de aspirações quasi sempre regionaes, para cuja realização podem concorrer varias municipalidades.

Alem do mais, é indispensavel comprehender que a noção de fronteira está alterada em virtude das forças e dos interesses de ordem economica. As fronteiras politicas ou administrativas nem sempre coincidem com as lindes da "zona economica", que, no fundo, são as principaes determinantes dos progressos de uma região.

Por isso mesmo, o eschema administrativo deve tratar de adaptar-se ao eschema economico, unindo atravez da iniciativa particular das cellulas os interesses communs de populações que permaneciam isoladas. O exemplo de isolamento que apresentavam os perlustradores do sertão já não tem razão de ser. O sitio de Bom Successo, nos arredores de Ouro Preto, tem uma significação especial para o nosso ponto de vista.

Em 1700, Antonio Dias e seus parentes, após celebrarem uma missa congratulatoria, passaram a cavar as margens do ribeirão, nas cabeceiras do Rio das Velhas.

Proximo delles, na esplanada do Itacolomy, havia já um arraial — do Carmo — cujos habitantes visavam tambem ir até ás cabeceiras do ribeirão maravilhoso.

Ora, nesse dia, "as aguas começaram a correr turvas á vista do arraial do Carmo, alarmando os habitantes para conhecerem quaes outros mineiros haviam chegado ás cabeceiras, que elles em balde haviam tentado devassar contra obstaculos invenciveis. O coronel Salvador, em consequencia, subiu ao alto do Bento Leite e dalli, seguindo á direita sobre os espigões, veiu ter á esplanada do Itacolomy. Avistando dalli um como um longe de fumarada, que subia do valle, desceu, e topou o ribeirão ainda barrento, e, por elle acima, conseguiu encontrar a gente de Antonio Dias. Eram amigos e conterraneos, circumstancia que deu ao Sitio o nome de Bom Successo". (*Diogo de Vasconcellos — Historia Antiga de Minas Geraes — 1901 — pag. 156, 7*).

Naquelle tempo, dois povoados podiam ignorar-se, sem que houvesse prejuizos para ninguem.

Hoje, porem, que as estradas encurtaram as distancias, que os lavradores cultivam mais do que o necessario para o consumo interno e as cidades provocam naturalmente intercambio cultural e economico, não se pode deixar de encarar o problema da cooperação como sendo de inadiavel necessidade, uma vez que os interesses tornam-se inegavelmente regionaes.

Pois, como dizia Krebs, "ao desapparecerem em uma região os espaços deshabitados, desapparecem, ao mesmo tempo, os tabiques entre os compartimentos estanques, e os seres humanos de diversas regiões entram em mais intimo contacto". (*Krebs — Geographia Humana — Labor — pag. 80*)

OS MUNICIPIOS E AS ZONAS ECONOMICAS

Em Minas, onde a extensão do territorio e a differença de culturas e de meios de circulação diversificam muito os problemas, é facil grupar por "zonas economicas" as prefeituras, unindo-as, assim, em torno dos reaes interesses de seus trabalhos.

Os prefeitos desses "circulos economicos" deveriam, então, promover reuniões frequentes afim de assentar pontos de vista de interesse commum. Aliás, ha sobre o assumpto uma interessante iniciativa, no Sul de Minas, cujos resultados foram integraes. Em 1927, reuniram-se em Passos os representantes das prefeituras circumjacentes, em um Congresso Rodoviario, que deliberou abrir uma rêde de estradas obedecendo a um plano economico previamente estabelecido.

Agora, em 1936, o plano completou-se com os seguintes resultados: abriu-se uma estrada para Santa Cruz das Areias, ligando-se a séde de Passos a Jacuhy e Guaxupé; o percurso de trem entre as cidades extremas da linha é de 2 dias, pelo automovel é de 3½ horas

apenas. Abriu-se uma estrada para São José da Barra, á margem do rio Grande, que será a estrada real para Bello Horizonte e o escoadouro natural das producções do municipio de Guapé. A ligação de Cassia abre passagem para São Paulo, approximando os commerciantes de ambas as regiões. E — o que é mais — as populações ribeirinhas do Rio Grande tiveram accesso para lá e para cá em São José da Barra e na ponte de madeira do Surubim, libertando-se, assim, do isolamento economico e cultural uma população laboriosa de cerca de 45.000 almas.

Mas, foi preciso, para que essa bella obra de 9 annos se realizasse, que os municipios se reunissem e juntos levassem avante um trabalho longo e dispendioso.

Outra experiencia interessante está no Congresso de Ponte Nova, que se realizou pouco depois do de Passos, e do qual resultou uma grande estrada inter-municipal.

No correr de 1935, realizou-se tambem um Congresso de Municipalidades do Sul de Minas, em Pouso Alegre, onde foram ventilados assumptos de grande interesse regional: estradas, unificação de certas taxas e, principalmente, reclamação ao governo do Estado por não ter prestado contas das contribuições sanitarias das prefeituras em favor dos leprosos.

Evidencia-se, por forma expressiva em taes actividades, que se vae tornando realidade, por sobre o arcabouço administrativo, o imperio das zonas economicas.

retalhando o Estado conforme seus interesses de producção, seus problemas communs, suas necessidades identicas.

REGIÃO — CATEGORIA INTERMEDIARIA ENTRE O MUNICIPIO E O ESTADO

Avoluma-se cada dia mais na America do Norte a tendencia para fazer coincidir as fronteiras dos Estados da União com as fronteiras organicas, isto é, com aquellas lindes que foram acceitas como as mais uteis, entre os habitantes de duas regiões (*Krebs, 80*). Para determinar o criterio da caracterização das zonas, tem-se observado, em geral, o raio de acção dos nucleos industriaes, da urbanização, dos interesses economicos de cada região, já que, com o vertiginoso progresso das communicações, vão desapparecendo lentamente as unidades antropogeographicas capazes de fornecer os elementos naturaes de uma divisão.

Entre nós mesmo, já se agitou o problema de uma nova divisão dos Estados, havendo, porém, no fundo dessas iniciativas, a presidencia de idéas nitidamente de politica partidaria e consideração de interesse de menor vulto para que nellas nos detenhamos.

Entretanto, as zonas de interesses identicos unem-se naturalmente, em especial, rodeando iniciativas de beneficio commum. Assim, por exemplo, esboça-se no Sul de Minas, chefiada pela municipalidade de Tres Cora-

ções, uma grande união de Municipios, afim de fazer-se uma usina hydro-electrica capaz de fornecer energia e luz a todos, em melhores condições do que o esforço individual. Já adheriram cerca de 8 prefeituras.

Da mesma forma, e movido pela força de interesses que são identicos, o prefeito de Pomba pretendia reunir os municipios da Matta, que estão peiados a contractos, todos com a mesma usina hydro-electrica, afim de que, juntos pudessem contractar technicos fiscaes do fornecimento e cuidar dos interesses dos municipios colligados.

Mas, essas iniciativas brotam espontaneamente, não havendo mais do que um vago texto da lei n.º 2, que os suggira indeterminadamente.

Experiencia mais interessante e de repercussão infinitamente maior será a que se impõe na Bahia em virtude de texto expresso da Constituição.

O dispositivo do § unico, do art. 2.º daquelle documento, manda dividir o territorio do Estado em regiões, ficando essa nova cathegoria administrativa entre o Estado e o municipio.

Não será, por certo, uma união de municipios. Mas, subdividindo-se o Estado em zonas, conforme o peculiar interesse de cada pedaço do territorio, caminha-se evidentemente para a fronteira organica e entrega-se ao povo uma opportunidade magnifica para congregar os interesses communs de varios municipios em torno de uma nova entidade administrativa, que, bem orientada, revolucionará o "contorno" municipal.

O deputado estadual Nestor Duarte, "leader" da maioria bahiana, apresentou um ante-projecto de lei, dividindo a Bahia, de accordo com a Constituição local, em 9 regiões.

"O Estado pela lei futura, dividir-se-á em nove regiões, numero a que chegamos pelo proprio determinismo das peculiaridades dessas regiões. A' 1.ª poderemos chamar Centro-Littoranea; á 2.ª, Nordestina; á 3.ª, Centro; á 4.ª, Centro-Oeste; á 5.ª, Centro-Sul; á 6.ª, Sudoeste; á 7.ª, Sul; á 8.ª, Medio-S. Francisco; e á 9.ª, Alto-São Francisco.

"Estas designações fazem accudir immediatamente á nossa visão a representação dos aspectos, situação e caracteristicas proprias de cada uma dellas.

"E' quase precisa a individuação dessas regiões, taes as uniformidades do solo, producção, regime de chuvas, estações e população, que dictaram e impuzeram a sua constituição e divisão. A não ser em regiões de policultura e onde se faça notado o trabalho da acção complexa de serviços e estabelecimentos da technica do progresso do littoral indifferenciador, por excellencia, como vias de communicação, que imprimem mais ou menos um mesmo surto de desenvolvimento em zonas differentes, e as naturaes indistincções dos terrenos limitrophes, porque, diga-se de passagem, se as actuaes regiões não tem e não deveram ter limites geographicos propriamente descriptos, as regiões guardam entre si a mais segura differenciação". (*"A Tarde" — Bahia — 30 — XII — 35 — Justificação do ante-projecto do dep. N. Duarte*).

Segundo o mesmo plano, cada região abrangeria uma circumscripção fiscal, policial e judiciaria e, na organização municipal, se fixariam, conforme a extensão, população, renda e indice de florescimento dos centros urbanos das regiões differentes, as condições para constituição de municipios novos e desmembramento dos já constituidos.

SEGUNDA PARTE

Os problemas do funccionamento

PROPOSIÇÕES

Vimos até aqui como se incorporou á sociedade nascente nas minas geraes a massa das instituições locaes. Certamente, a complexidade dos factos sociaes e as condições peculiares do povoamento do solo influiram, de forma consideravel, na deformação da estructura, conformando-a ao ambiente que então se formava e erigindo-a, lentamente, em conquista de verdade nacional. O nosso municipio, assim como as instituições locaes, apresentam caracteristicas especiaes e problemas singulares, devendo ser estudados sob um criterio de absoluta submissão aos factos. Impressiona mal, pois, a maneira rhetorica porque na Assembléa Estadual se tratou da questão do governo local, onde nenhuma iniciativa foi apresentada, que revelasse exacto conhecimento do problema como problema nacional.

A estructura do governo local apresenta, por si, uma serie de graves questões de nimio interesse mineiro, sobre as quaes andámos, a vôo de passaro, mais a titulo de suggestão que de profundeza.

Esta propria estructura, posta a funccionar sobre o organismo social e sua base geographica, vae enfrentar

novas situações difficeis, com as quaes arcam ainda hoje os administradores locaes, especialmente no que toca aos problemas fundamentaes da vida urbana.

As caracteristicas da formação urbana entre nós estão na imprevisão e no ruralismo. Uma revista pela historia das cidades demonstrará melhor a asserção.

A FORMAÇÃO DAS CIDADES MINEIRAS

A civilização em Minas foi avançando do Sul para o Norte, de S. Paulo e Rio, e do Salvador para o sul, pelo sertão bahiano do S. Francisco, o rio sem historia de Vicente Licinio Cardoso.

A' medida que os primeiros povoadores se installavam, semeados aqui e acolá no vasto territorio, foram deixando a semente das futuras povoações. A maneira porque nasceram as povações mineiras obedeceu a varrios typos. Vejamos os mais caracteristicos.

As primeiras referencias a Poços de Caldas são feitas, em 1786, pelo governador da Capitania de Minas Geraes, d. Luiz da Cunha Menezes, que assim escrevia:

"a 12 leguas da Campanha appareceram aguas thermaes tão virtuosas, e uteis, que tem curado entre varias molestias o grande mal da Lepra, que tanto persegue este Continente Americano. Do mesmo lugar já havia uma ignorante noticia, e bem propria do povo pouco illuminado, de que naquelle mesmo sitio andava o Diabo por se ter visto apparecer por varias vezes, lanças de fogo

tão fortes e tão enxofradas, que haviam chegado a queimar os mattos de uma grande parte de sua circumferencia, e com terrivel cheiro de enxofre; das quaes não se pode prazenteiramente tomar outro conhecimento mais do que a experiencia das suas curas for mostrando". (*Dr. Mario Mourão — Poços de Caldas — Rio — 1933 — pag. 9*).

Poços de Caldas nasceu, pois, da fama que lhe deram os "bebedouros" de agua quente, os quaes chamaram a attenção do primeiro aquatico de visão, o capitão Joaquim Bernardo da Costa, que, em 1815, pediu e obteve concessão de sesmaria na região. Em 1820, recebeu um dos filhos a sesmaria.

Reza a sentença: "demos posse actual, real e judicial e corporal ao dicto sesmeiro José Bernardes da Costa Junqueira, quebrando elle ramos, cavando terra, lançando-a ao ar, e olhando para a extensão das terras com animo de tomar posse dellas..." (*Rev. do Archivo Publico Mineiro — Abril a Junho de 1896 — pag. 209*).

Surgiu, pois, desde o principio, em virtude das caldas, objectivo que ainda hoje lhe rege a administração.

Mas, a maioria das nossas cidades surgiu ao acaso do povoamento, ao longo dos caminhos, nos pousos, nos garimpos, e mais modernamente, ao lado das fabricas e dos pontos de parada ou terminaes de estradas.

A penetração em Minas Geraes pelo lado de S. Paulo fazia-se por Mogy das Cruzes, subindo a pé a serra Mantiqueira até a barra do Rio das Velhas. Era o "ca-

minho velho", em contraposição com o "caminho novo", que partia do Rio de Janeiro.

Ao longo desse caminho, formaram-se as seguintes povoações: Passa Quatro, Capivary, Pouso Alto, Sengó, Boa Vista, Baependy, Encruzilhada, Carrancas, Cajurú, Santo Antonio do Rio das Mortes, Ponta do Morro (hoje Tiradentes), Prados, Paraopeba, Congonhas dos Carijós (Queluz), Carreiras, Ouro Branco, Itatiaya, Rio das Pedras, S. Antonio do Rio Acima, Rapozos, Sabará, Santa Luzia, Barra do Rio das Velhas, Mathias Cardoso. (*Francisco Leite Pereira — Descobrimento e devassamento do territorio das Minas Geraes — R. A. P. M. — 1902 — VII, III e IV — pag. 578*)

Muitas outras se formaram em torno dos alluviões e dos garimpos. A origem de São João do Morro Grande, municipio de Santa Barbara, é curiosa: "Attrahidos pela riqueza das areias do rio — diz um chronista districtal — para ahi concorrerão novos habitantes; foram multiplicadas as casas e mais confortaveis, e o bairro dos Macacos, por onde começou a povoação nos primeiros annos do seculo passado, foram-no extendendo em uma unica rua, mais ou menos subordinada ás tortuosidades do rio, pela extensão de 1.300 metros do nascente. Esta rua comprehende as denominações de Macacos, Chafariz, Largo, Canto e Fim, com uma boa centena de casas". (*Rev. Arch. Pub. Min. 1898 — Fasc. II — pag. 399*).

A proposito do mau alinhamento das ruas naquelle tempo e de suas causas, diz um chronista, referindo-se á rua principal de Mercês do Pomba:

"O mau alinhamento da rua principal que tem tres kilometros de extensão e por onde hoje só transitam tropas e viajantes indica que os primeiros povoadores do lugar procuraram construir suas casas á beira da estrada para melhormente communicarem com passageiros e tropeiros" (*Rev. A. P. M. — 1898, II, 383, Nota 7*).

A exploração dos mineraes originou innumeras cidades mineiras, cujos nomes attestam a formação: Ouro Preto, Ouro Fino, Diamantina, Minas Novas, Lavras...

Em 1698, o Capitão Manuel Domingues, bandeirante paulista, foi ter á serra de Itacambira, descobrindo ouro no cascalho dos corregos.

"Jubiloso do achado, o Cap. Domingues e seus companheiros lavraram em silencio, e ás occultas, aquelles descobertos, quando foram asaltados por um bando de mestiços denominados Papudos, semi-barbaros, provenientes do Rio de Contas, e por estes intimados a darem de mão os serviços, sob pretexto de ser aquelle destrito pertencente á Bahia e não aos paulistas. Vencido e expulso, o Cap. Domingues retirou-se para outros ribeiros igualmente ferteis da zona; e os bahianos, vendo que havia espaço para todos, em breve e por efeito da vizinhança, procuraram viver em paz. Congraçando-se dahi em diante, os dois grupos, como penhor de amizade, assentaram de fundar no alto da serra uma nova capella em honra de Santo Antonio do Bom Retiro. Era este o

Santo pacificador por excellencia e o mais invocado nas attribulações daquelles tempos, em lembrança do bom retiro em que se achou, vendo apparecer-lhe a sorrir o Menino, de pé sobre um livro, enquanto meditava.

Construida que foi a Capella, não tardou em cercar-se de casas; e este novo arraial acabou por aborrecer o antigo e, por augmentar-se, alliciando aventureiros de longe e indigenas das proximidades, com os quaes a lavagem do ouro teve maior impulso e grande extensão. (*Diogo A. P. de Vasconcellos — Hist. Media de M. Geraes — Itacambira — 41, 2*).

Já aqui começam a apparecer os flagrantes indisfarçaveis. Construida a capella da paz de uma geração no alto de uma serra, a população que em seu derredor se estabelece vae crear a turbulencia e a luta politica em torno das difficuldades dos supprimentos dagua.

Alguns lugares foram mesmo obrigados a mudar de séde.

O districto de Santo Antonio do Rio do Peixe, municipio de Conceição, teve esta origem:

"Domingos José da Silva, portuguez, em 1750, quando o governo de Portugal explorava as margens do Rio do Peixe, em pesquiza do ouro e diamantes, tomou posse de uma sesmaria de matta virgem, perto mesmo do actual povoado e mandou vir uma imagem de S. Domingos e fez-lhe uma capella, dizendo ao povo que a ornasse.

"Mais tarde, 1818, foi passado a arraial, que então *ressentia-se de falta dagua, por estar no cimo de um*

morro, foi passado para onde hoje se acha, sendo seu logradouro doado a S. Domingos por João Lopes de Albuquerque" (*Rev. Arch. Pub. Min. IV, fas. 2 e 3, 670*).

Muitas outras cidades se formaram em torno de capellas, as quaes eram localizadas nos lugares mais altos e de mais bello panorama. A agglomeração inicial de casas era, desde o principio sacrificada á mingua dagua.

A cidade de Alto Rio Doce começou a 1.º de junho de 1837, de uma doação de terras para patrimonio da capella de São José do Xopotó, freguezia de Guarapiranga. A escriptura do acto já prevê o povoado, pois, diz: "e no caso que pelo tempo futuro se estabeleça naquella paragem das terras — arrayal — não poderam ter os moradores do mesmo — *porcos* nem *vaccas* soltas, por não defecarem e prejudicarem a fazenda delles doantes... (*Rev. Arch. Pub. Min. 1897, pag. 123. De Bernardino de Senna Figueiredo*).

O problema affligia a varias localidades da mesma formação, como se pode accrescentar.

Assim se delineou a cidade de Entre Rios:

"No principio do seculo XVIII, os primeiros colonizadores que obtiveram sesmarias, pela grande distancia em que se achavam da sede da freguezia, procuravam manter ás suas expensas um cura que celebrasse os actos religiosos; e para edificarem suas capellas buscavam sempre um lugar mais pittoresco e elevado, e alli construiam algumas casas das quaes somente utilizavam quando iam com suas familias assistir a determinadas festas que se

celebravam no anno. Dessa maneira os primeiros colonizadores deram origem a diversas povoações, sacrificando os futuros habitantes á privação da agua, que a obtêm de longe, ou á custa de dispendiosos encanamentos". (*R. A. P. M. -- Anno I — pag. 800*).

Seria apenas necessario frisar esta importantissima circumstancia, que vae entravar o funccionamento da estructura municipal.

A cidade de Santa Quiteria nasceu de fazenda e uma capella:

"Tres irmãos Coelho, em epocha remotissima, estabeleceram-se na hoje peripheria do Arraial de Sta. Quiteria e, tomando posse de consideravel quantidade de terras, construiram uma fazenda a que denominaram de Santa Quiteria, a qual é hoje chamada de d. Brigida.

"Alguns tempos depois, outros vieram de São Paulo, fixando residencia pelas immediações.

"Auxiliados pelos novos moradores, os tres irmãos Coelho edificaram uma egreja no mesmo local onde hoje está a matriz e fizèram doação da fazenda por elles fundada a Santa Quiteria, reservando a area que julgaram sufficiente para habitação dos pobres.

"O bom clima e as excellentes terras, a Igreja e a area vasta banhada pelos dois ribeirões á disposição de quem quizesse construir moradias, serviram de poderosa attracção a outros exploradores errantes, etc. (*R. A. P. M. 1899, Fasc. 1 e 2, 283*).

Outra vez fazenda e capella:

"Não é á mineração que Carrancas deve a origem, diz Saint-Hilaire. No lugar em que está situada existiu outrora uma fazenda com uma capellinha. Attrahidos pelo desejo de ouvir missa, alguns cultivadores vieram estabelecer-se na visinhança. Foi a fazenda destruida, mas a capella continuou a subsistir. Substituiram-na por uma egreja mais consideravel e pouco a pouco formou-se a aldeia" (*Saint-Hilaire — Segunda Viagem a Minas e São Paulo, Trad. Taunay — 95*).

Outra cidade formada de uma fazenda:

"Em 1809 (setembro) Manoel Luiz Pego, acossado pelos indios, retirou-se de sua fazenda sita a duas leguas desta povoação (Capellinha), e veiu estabelecer-se, com sua familia, nas cabeceiras do Areão, em um teso perto do local actualmente occupado pela povoação e ahi construiu uma pequena vivenda, em torno da qual foram-se agrupando algumas outras levantadas por parentes seus" (*R. A. P. M. IV, 712*) Em 1812, construiram uma capella e em redor della choupanas e ranchos de palha, iniciando-se o povoado com o nome de Capelinha de N. S. da Graça".

Com estas longas transcripções tentámos mostrar como a formação de nossas cidades se fez sob o signo da imprevisão, tal como se deu em outros paizes coloniaes como, por exemplo, a Argentina, a crer-se no testemunho do eng. *Angel Guido,* em discursos pronunciado no encerramento do 1.º Congresso do Urbanismo de Buenos Aires.

Os problemas que naturalmente são difficeis, ao montar-se a machina administrativa, tornam-se por via de tal circumstancia, muitos mais complicados, quando se vae pôr a machina em funccionamento.

A FORÇA DO CAMPO

Ha, porem, outra caracteristica da formação das cidades que é opportuno frisar, antes que acabemos a revista: é a influencia dos costumes ruraes, a formação rural dos nucleos urbanos, que foi creando, no embrião das povoações, problemas extremamente delicados para os futuros administradores.

As primeiras agglomerações não tinham importancia por si. Eram simples reuniões de ranchos em torno das capellas, como já vimos atraz, onde os agricultores se reuniam para ouvir missa e repousar. Bastava um espigão com a vista dilatada, para que a capella se erguesse branca e suggestiva. Pouco importava o futuro. O governo não previa, com tal minucia, o crescimento dos conglomerados e os lavradores muito menos.

As cidades viviam vazias durante a semana. No domingo, as ruas se enchiam. Os lavradores pequenos e grandes deslocavam-se para a missa, o mercado, a cachaça, e o repouso.

Fallando de Ayuruoca, escreve Saint-Hilaire:

"Construiram-na á ribanceira direita um pouco acima de seu leito, e compõem-se de cerca de oitenta casas.

Constituem ellas tres ruas, cuja principal é bastante larga e parallela ao rio. A egreja parochial situada na extremidade mais elevada da rua, é pequena, sem sino e nada offerece de notavel. Vêm-se, alem della, uma capella e outra egreja recentemente contruida pela irmandade do Rosario e collocada em um morro dominando toda a cidade. Como quasi todas as agglomerações de Minas parece muito mais movimentada nos domingos e feriados. Prova de que não é sempre tão deserta quando hoje é que possue algumas lojas bem regularmente sortidas, vendas e até mesmo uma pharmacia" (*Ob. cit. 105*).

"Não é habitada durante e semana senão por mercadores, operarios e prostitutas. Mas nos domingos e dias de festa, torna-se um logar de reunião para todos os cultivadores da comarca" (*id. id.* 106).

Barbacena foi edificada no alto de duas extensas collinas, onde a agua era escassa, porem o ar puro, e o mesmo chronista alli encontra uma prospera povoação, em 1822: "vêm-se alli varias lojas bem sortidas, diversas vendas e algumas estalagens. Em nenhuma villa desta capitania é a mão de obra tão cara quanto aqui. Isto provem do facto de ser ella incessantemente atravessada por viandantes que, anciosos por alcançar seu destino, deixam que os operarios lhes dictem leis. Barbacena é celebre entre os tropeiros, pela quantidade de mulatas que nella habitam e entre as quaes deixam os homens o fructo de seu trabalho" (*id. pag.* 76).

Estas indicações bastam para exhumar uma feição importante das cidades mineiras, que tem influido extraordinariamente sobre o funccionamento da estrutura, cuja estatistica ficou suggerida em outra parte deste ensaio.

Muitas e graves questões teriam sido aplainadas se houvesse, de inicio, um plano de crescimento, um principio de continuidade na acção dos poderes publicos locaes. A historia de duas cidades tradicionaes illustrará melhor o que dizemos.

PARACATU' ATRAVEZ DOS TEMPOS

A villa de Paracatú foi fundada pelos irmãos Caldeira, fugindo á justiça do Rio das Mortes, e a villa prosperou após a união da gente de sua bandeira com a de Rodrigues Froes, cuja filha Helena, ao contrario da outra, foi a apaziguadora da discordia nascente entre elles, casando-se com o mais velho dos Caldeiras.

A febre das excavações fez com que, logo de inicio, se resentisse o arraial da falta dagua. O mestre de Campo Manoel de Bastos Nerva, homem emprehendedor, trouxe um rego dagua do ribeirão do Gallinheiro, de 12 leguas distante, com um exercito de escravos.

Removida a primeira difficuldade, veiu a necessidade de cuidar da administração propriamente da cidade, cada vez mais prospera.

Apparece, nessa occasião, o grande administrador de Paracatú, que alli assistiu durante 12 annos, de 1799 a 1812: o dr. Navarro.

"A renda da Camara era insignificante para fazer face ás obras de calçamento da Villa, pontes, matadouros, abrir estradas, etc., etc., porque a Corôa da Metropole absorvia a maior parte dos impostos lançados: o dr. Navarro recorreu a interessantes ardis com a consciencia tranquilla, sciente que somente o povo devia auxilial-o nas obras, porque era quem ia lucrar. Muitas vezes mandou carregar pedras e madeiras para as obras publicas, sem haver uma só oitava do ouro no cofre; quando o carreiro ia procurar a importancia do seu trabalho, o ouvidor respondia: — O sr. já está pago: trabalhou para o bem geral da Villa. Foi desse modo que soube dar grande impulso ao calçamento, fazer muitas pontes, abrir estradas, etc." (*Olympio Gonzaga — Memoria Historica de Paracatú — Uberaba — 1910 — pag. 24*).

Apezar de todo esse trabalho, o dr. Navarro não poude diminuir a extrema tortuosidade das ruas, nem corrigir o pessimo alinhamento das casas: uma cousa e outra lhe eram anteriores.

A villa continuou sua evolução atravez de uma serie de successos. A politica entrou e dividiu a massa de municipes que o casamento de Helena harmonizara e os trabalhos e os planos do ouvidor Navarro ficaram sem acabamento.

Os presidentes de Camara foram deixando a cousa correr, installaram jardins, luz, agua e não trataram devidamente dos problemas especiaes e primaciaes do saneamento. Ora, a historia de Paracatú é uma sequencia de grandes exemplos de cidadania, desde Limpo de Abreu, que depois exerceu enorme influencia no governo central, até os homens de 1842, até os seus muitos filhos, entre vivos e mortos, que continuaram tão honrosas tradições.

Quer dizer, não foi por falta de alevantado espirito de cidadania que em Paracatú não se realizaram as restantes obras do plano do ouvidor Navarro.

Faltou o plano de orientação, a previsão. Apezar de toda essa gente illustre, em 1910, Paracatú não tinha matadouro. Diz o chronista:

"O secular e anti-hygienico Curral del Rey, vergonha de Paracatú, que tem victimado preciosas vidas, é o local em que são abatidas as rezes, para alimentação do povo.

"O que existe actualmente está em pessimas condições, sem agua para lavagem do sangue, que alli fica em decomposição, servindo para alimentar cães famintos. No acanhado curral, sem queda para escoamento das aguas, deposita-se fétida lama, origem de febres perigosas.

"E' digno de nota que os antigos presidentes da camara se limitassem ao calçamento da cidade e cousas de pouca importancia, deixando aquella miserrima pocilga no centro de uma cidade!

"De cada rez que se abate, os açougueiros pagam á municipalidade 3$000; em 1908, foram mortas 912 rezes, uma renda annual de 2:736$000, o que quer dizer que não ha sacrificio para construcção de outro Matadouro confortavel e hygienico. Precisa-se acabar tambem com o systema de conducção das carnes para os açougues — *em varas, carregadas por homens maltrapilhos e immundos*". (*Ibidem, pag.* 75).

VELHOS PROBLEMAS DE MONTES CLAROS

A historia da cidade de Montes Claros põe a nú a questão dos problemas mal postos desde o principio, por via das circumstancias que rodearam a sua fundação.

A fazenda de Montes Claros, nome que virá talvez do horizonte limpido da região, foi obtida sob condições de foral, por Antonio Gonçalves Ferreira, em 12 de Abril de 1707.

Exploradores vindos da região intranquilla de Itacambira fundaram uella uma povoação de nome Tabua, a que se juntou a de Formigas.

Entretanto, o padre Theotonio Gomes de Azevedo, achando inconveniente o lugar, installou-se na estrada das boiadas, no Cruzeiro; para alli mudando-se o pessoal de Formiga. Já nesse tempo, as condições que offerecia o arraial não eram as melhores.

A povação prosperou até 1809, quando uma seria epidemia de variola matou o padre e grande massa de

habitantes. O povo voltou para Formigas e dahi o arraial começou sua evolução até ser a actual cidade de Montes Claros.

O grande problema local é o do abastecimento dagua, tentado inutilmente desde 1869 e não sendo bem succedido por falta de technica da parte dos executores das obras e de meios por parte das administrações.

Nesta primeira tentativa, foi feito, após alguns annos de difficuldades, um rego de 17 kilometros e 930 metros de percurso, com aproveitamento das aguas de varios ribeirões. (*V. Urbino Vianna — Montes Claros* — 293).

"No dia determinado para a inauguração do serviço ahi por 1892, grande massa de povo, acompanhada de uma das bandas de musica locaes, assistiria á ceremonia da inauguração da agua jorrando pelas torneiras do chafariz.

"Após o discurso do paranympho do acontecimento, abriram-se as torneiras e, com espanto geral, substituido por grande indignação popular. não cahiu uma só gotta de agua"! (*Minas Economica — N.º de setembro de* 1935 — *pag.* 3).

Assim veiu Montes Claros pelejando, ora com agua, ora sem agua, pensando-se até em perfuração de poços artezianos.

O problema historico da cidade está agora sendo resolvido com auxilio de entidades estaduaes e federaes,

em virtude de um emprestimo de 700:000$, que é quanto mais vae custar áquella gente a "bexiga" de 1809...

Estes exemplos, que poderiam ser accrescentados de outros não menos typicos, revelam de sobejo como os problemas do funccionamento da machina municipal se encontram difficultados por factores de varias especies, traduzindo-se tudo em constantes e inuteis esforços de uma organização administrativa falha e impotente, que só concorre para desmoralizar a instituição municipal.

A MUNICIPALIZAÇÃO DE SERVIÇOS

Os municipios mineiros, em geral, não têm grandes fontes de renda. Isto lhes impede de pôr os problemas em seu correcto lugar, resolvendo-os por suas proprias rendas. A responsabilidade do poder local é tanto maior quanto existe — como caracteristica da epocha — uma tendencia a entregar á administração a exploração de grande numero de serviços industriaes, de evidente utilidade publica.

As administrações são obrigadas a tomar a responsabilidade de muitos desses serviços, afim de lhes baratear o custo, garantir a sua permanencia no municipio e assegurar bem estar dos habitantes.

"There are ample signs that the era of private enterprises is coming to close, and that the economic and social activities of mankind will come increasingly under the collective stewardship of the public whether

administered by the state or the municipalities — disse Herman Finer, London School of Economics and Political Science, University of London. We have already entered an entirely new era, the era of collective management of human beings, organization and resources by a permanent body of professional officers whose life purpose will be the service of the community as one comprehensive unit (*Public Management, Vol. XIV, n. 12*).

Realmente, de cincoenta annos a esta parte appareceram e se impuzeram tantas commodidades technicas á collectividade que um municipio é hoje mais um centro director de grandes serviços racionalizados do que a posse pacifica da direcção politica de determinada região.

Eis o que notou o dep. paulista Motta Filho, em um discurso, dizendo:

"A cidade, que domina uma vasta região, não pode ser olhada como uma planta que cresceu á tôa. Hoje é ella a machina realizadora da vida civil e a séde das conquistas da cultura e da civilização. Antigamente, as cidades não tinham serviços de aguas e exgottos, illuminação collectiva, serviço de hygiene urbana, e outras actividades de resguardo da vida collectiva". (*Annaes da Assembléa de S. Paulo, 27 set. 35*).

Ao adaptar-se, porem, a machina administrativa a semelhante progresso em nosso paiz, verificou-se, desde logo, que a administração racional exigia technica em sua direcção e que a municipalização impunha planos

de trabalhos e perfeito entendimento das condições locaes e comprehensão dos recursos das regiões.

"Já temos numerosos serviços de producção e distribuição de utilidades publicas administrados por municipalidades — dizia o eminente Sr. Francisco Campos, então Procurador Geral da Republica, no curso de um parecer. A nossa politica de municipalização de serviços tem sido, porem inteiramente destituida de bases organicas e racionaes. Cada pequeno municipio pretende possuir a sua propria installação de geração, transmissão e distribuição de electricidade. Tantos serviços autonomos quantos os municipios. E', evidentimente, do ponto de vista economico, uma politica cahotica e dispersiva. Assim, cada municipio, ao invez de possuir um serviço modelar e de baixo custo, terá um serviço deficiente, inadequado e de preços elevados". (*Tribuna juridica do "Correio da Manhã" — de 19 — IX* — 935).

A municipalização de serviços deve, pois, ser um elo na cadeia de planos para o progresso local. Não é justo o trabalho dos administradores quando querem, a todo custo, dotar os respectivos municipios — em geral as sédes — de todas as commodidades.

Está se tornando digna de nota a situação actual de muitos municipios que não conseguem arcar com os compromissos assumidos para o fim de dotar as cidades de serviços que não era tempo de fazer. Tudo tem sua hora e o conforto é consequencia da solidez da riqueza

e da cultura. Entretanto, entre nós, como dizia o sr. Victor Vianna, em notavel companha de jornal, "comarcas que nunca tiveram illuminação de qualquer especie, começam logo pela electrica e municipios distantes installam serviços de agua e exgottos que ainda não existem na mesma proporção em velhas e illustres cidades européas." (*"Jornal do Commercio", de 7 — VII — 35*).

A politica de collectivização de serviços no paiz está á espera de directriz energica e segura. Emquanto isso não vier, embora lentamente se esboce em São Paulo — iremos soffrendo as consequencias economico-financeiras de taes desacertos technicos, cuja repercussão maior é, sem duvida, sobre a estabilidade do credito municipal.

EMPRESTIMOS MUNICIPAES

A municipalização de serviços, impondo a prestação de commodidades á collectividade, força os municipios a vultosas despesas. Suas rendas, como anteriormente já se viu, correspondem a 9% apenas dos impostos locaes arrecadados no paiz. O que quer dizer que qualquer emprehendimento vae exigir da prefeitura o lançamento de um emprestimo. E' o plano inclinado...

A situação chegou a tal ponto que houve poderes locaes empenhados em obter emprestimos para saldar a divida flutuante, proveniente de erros imperdoaveis de previsão orçamentaria.

Muitas prefeituras poderão, por certo, pedir a outrem capitaes necessarios para installar serviços de utilidade publica que por sua propria renda, ou pela valorização delles provenientes, possam saldar-se sem grandes difficuldades.

Mas, apesar disso, é indispensavel que a installação de serviços urbanos obedeça a um criterio de racionalidade, começando dos serviços mais uteis e importantes para a segurança da collectividade, afim de que se produza o gradual enriquecimento das cidades e se solidifique a instituição municipal.

Os emprestimos feitos um pouco ao léo das plataformas municipaes, cada qual visando mais o effeito eleitoral do que o propriamente politico, em seu sentido organico, trazem, como consequencia, situações inacreditaveis, que podem ser verificadas em duas grandes metropoles mineiras: S. S. do Paraiso e Uberaba. A primeira dellas é um prospero municipio. A cidade está calçada em suas ruas principaes, dispõe de optima electricidade, boas estradas e rendas alem de 400:000$. Entretanto, não tem serviço de aguas e exgottos. A população soffre continuamente a ameaça de epidemias de typho, pondo em perigo 12.000 contribuintes e a politica local gira em torno deste problema.

Uberaba é a mesma cousa. Centro dos mais adeantados no commercio do Estado, com a terceira renda local, 1.300:000$000, a cidade teve sua primeira installação de energia electrica inaugurada solemnemente em 30 de dezembro de 1905. Trinta annos depois o povo do

lugar se levanta e procura insinuar a questão de separatismo e descuido do governo do Estado para com o Triangulo, porque não providencia com urgencia para resolver o problema da agua naquella prospera cidade; e nem o do saneamento, que seriam, no caso e segundo a grammatica constitucional, de seu peculiar interesse.

Ha uma frequente accusação de que os emprestimos feitos aos municipioos raramente produzem os beneficios que delle seria justo esperar. Realmente, a historia dos emprestimos municipaes apresenta alguns casos crespos, que, entretanto, poderão attenuar-se desde que se observe o que se passa em outros paizes, com relação aos mesmos problemas.

UMA CIRCULAR FRANCEZA SOBRE EMPRESTIMOS

Taes desvios da administração local, errando, por vezes de bôa fé, no providenciar a obtenção de emprestimos, é um phenomeno de politica mais ou menos generalizado. Assim é que, entre os francezes, não faltaram collectividades locaes, as quaes andaram creando situações accentuandamente destoantes, a ponto de provocarem uma circular do Ministro do Interior, em 3 de Abril de 1935.

Por sua leitura, apura-se que as communas francezes estavam no plano inclinado nos emprestimos, correndo vertiginosamente. O remedio das instrucções foi

drastico. O ministro ordenou terminantemente aos prefeitos departamentaes que não autorizassem as collectividades locaes a recorrer a emprestimos, quer para saldar "deficits" antigos, devidos a inexactidão de previsões orçamentarias, quer para equilibrar os orçamentos. (*Revue Municipale, Agosto de* 1935 — *pag.* 2.625).

Depois de accentuar o caracter lastimavel de taes praticas e os perigos que representam para as finanças locaes, declarou, sobre os emprestimos autorizaveis, que os relativos a despezas extraordinarias o seriam quando a collectividade demonstrasse não poder agir de outro modo. Assim se dava, por exemplo, com o "chômage", nas regiões particularmente attingidas pela crise.

Quanto aos outros, quer de construcção, quer de reparos ou acquisição de ordem technica deveria o profeito encaminhal-os devidamente, assegurada que ficasse a opportunidade e a repercussão da medida tomada ou solicitada, na vida local.

Tantas precauções põem á mostra o que é a administração local do paiz, cujos fundamentos seculares a fazem indispensavel, porem necessitada de constante e permanente cuidado do governo central, pois, como dizia Léon d'Auroc, "as finanças municipaes são, de qualquer maneira, uma parte das finanças do paiz" e não se pode, com a organização economica cerrada do Estado moderno, olhar o municipio do ponto de vista agradavel do contracto social de Jean Jacques Rousseau, ou da torre de marfim de Robinson Crusoe.

AS DIVIDAS MUNICIPAES ALLEMÃS

Em 1932, o senador francez Emile Sari publicou em "Le Capital", n.º 4, um interessantissimo estudo sobre as finanças communaes do Reich, em que procurou determinar a causa do enorme "deficit" que ellas apresentavam e que fora o seguinte:

1929 . . .	102.000.000	R. M.
1930 . . .	420.000.000	R. M.
1931 . . .	900.000.000	R. M.

O problema era tanto mais complicado e extranho quanto o governo central havia posto á disposição das communas novas fontes de renda como as taxas "imposto civico" e "imposto de cerveja e bebidas", as quaes renderam mais 700.000.000 R. M. para os cofres municipaes.

O articulista achava que a causa da má situação financeira estava em certas despesas sumptuarias avantajadas, figurando ao lado de despesas necessarias, como as de assistencia aos desempregados.

O quadro de despesas de 1932, citado no artigo em apreço diz:

I — Assistencia social e "chômage"	2.056.000.000	R.M.
II — Habitações baratas	1.124.000.000	R.M.

III —	Instrucção publica, culto e bellas artes.	1.446.000.000 R.M.
IV —	Trabalhos publicos e estradas .	1.309.000.000 R.M.
V —	Diversos.	1.685.000.000 R.M.

Para terminar com estas affirmações de profundo interesse para nós:

"Et, alliant la fureur des dépenses á une inconcevable imprévoyance, alors que la situation du marché, et le crédit médiocre dont elles jouissent, leur interdisaient de contracter des prêts á long terme, les communes se sont lancées dans la voie des emprunts á court terme, contractant ainsi, au cours de ces derniers temps, une dette flottante dont l'importance a doublé en l'espace de trois ans, passant de 1,3 milliards de mark en 1928, á 2,7 milliards en 1931. Si bien qu'au déficit courant des budgets communaux vient s'ajouter le remboursement de la dette flottante évalué á 2 milliards pour l'année 1932."

"Ainsi, les communes, les villes allemandes sont dotées d'établissements possédant un perfectionnement incomparable, d'une voirie à la tenue impecable, d'une administration appliquant dans toute leur rigueur les règles de l'hygiéne et de l'urbanisme; et des centaines de millions, des milliards, ont été annuellement consacrés à l'exécution de ces projets".

E' verdade que semelhantes affirmações foram energicamente contestadas pelo dr. Oskar Mulert, presidente do Staedtetag Allemão, o qual procurou provar que

o augmento das dividas communaes provinha não de despesas "sumptuarias" mas de duas grandes causas: o periodo de guerra e de inflação, que obrigou as communas a appressar seus planos afim de rehaver o tempo perdido e o crescimento da população urbana de 17,2%, accarretando urgentes trabalhos de administração, estradas, serviços publicos industriaes e habitações baratas, afim sanar a catastrophica crise de alojamento. (*Vie Communale et Départementale, n. de Julho de 1932, pag. 293*)

Mesmo assim, deve ficar da lição a experiencia. O luxo das accommodações é consequencia da riqueza, como todo luxo, e custa ponderaveis sacrificios aos cofres das edilidades. Se ao exemplo allemão cabe a justificativa formidavel da guerra, do "chômage", da crise de alojamento, aos desbaratos das finanças municipaes do paiz e ao mau emprego de innumeros emprestimos, destinados inicialmente a trabalhos de urgencia, já não cabe o mesmo recurso excusador.

POLITICA ORGANICA DOS EMPRESTIMOS

O que vimos, de experiencia e de leitura, offerece o quadro edificante de uma enorme quantidade de collectividades locaes que encontram serias difficuldades na resolução de seus problemas essenciaes, por via da falta de uma politica organica nos municipios, capaz de dar aos

problemas uma posição racional e um tratamento systematico e efficiente.

Falando a respeito do grande numero de entidades que cuidam de interesses locaes nos Estados Unidos, sem, entretanto, ser partidario de centralizações administrativas, dizia Lewis P. Mansfield:

"This complicated organism is democracy broken into a rash and is the inheritance of early days in America life, when ten miles was ten miles. But space and time have been literally annihilated in the last one hundred years and there is no need today for more than a fraction of which are weak, and inefficient and uneconomic". (*State control of Municipal finance — in National Municipal Review — Junho — 1935*)

Pois bem, o plano de uma acção systematica por parte do Estado corresponde á necessidade sempre crescente de antepôr ao progresso das communicações e das commodidades um arcabouço de administração que possa enfrental-o, favorecendo a vida collectiva e melhorando O nivel do passadio popular. Em termos constitucionaes, seria uma politica do padrão de vida.

A experiencia brasileira já offerece um exemplo de notoria efficiencia no governo de S. Paulo, onde impera uma tendencia magnifica de dotar a administração de sentido technico e a politica de sentido organico.

Começando pelos problemas nucleares da vida communal, esboça-se alli vasto plano de emprestimos aos municipios, segundo criterios racionaes.

Disse o ex-governador Salles de Oliveira, no discurso chamado de Marilia:

"Desde a minha nomeação para interventor orientei a administração por um largo programma de auxilio aos municipios. Ao mesmo tempo que coordenava e ajudava realisações cujos encargos serão sustentados pelas municipalidades, o governo concedeu-lhes beneficios de toda natureza, por conta do orçamento estadual.

"Aquellas realisações se desdobram em tres modalidades principaes — auxilio para abastecimentos de agua e exgottos, auxilio para restauração financeira e auxilio para desenvolvimento do ensino primario e profissional mantido pelos municipios". (*D'O Estado de São Paulo — 15 — outubro — 1935*).

Para realizar esses fins, já estão approvados os projectos de fornecimentos de agua de 26 cidades; concluidos os estudos dos de 21 cidades e em estudos os de 18. Em 13 cidades, os trabalhos já tinham sido iniciados, com a concessão de 20.715:000$ de credito. Alem disso, o Estado providenciou o reajustamento das finanças municipaes, restaurando o credito desmoralizado em 1929 e continua firmemente nessa bella diretriz de auxiliar os municipios, quando tratar-se de seus problemas urbanos fundamentaes.

OS PROBLEMAS NUCLEARES

A politica do emprestimo tem de obedecer forçosamente a um criterio de utilidade publica e o meio mais sensato de determinal-as é verificar quaes as necessidades essenciaes das agglomerações urbanas. O urgente é agua, exgotto, luz e calçamento e é nessa ordem que os problemas nucleares devem ser tratados. Sanear primeiro para attrahir as populações e os capitaes que, então, por si mesmos, provocarão a solução da luz e do calçamento.

E' uma politica que requer desprendimento e paciencia, pois, mesmo em S. Paulo não são poucas as cidades que não preenchem as condições minimas de habitabilidade.

Não temos ainda os graves problemas da desoccupação, da crise de alojamento, da captação de energia electrica, que fazem a cabeça de turco dos problemas municipaes de França ou da Allemanha.

Nestas condições, as actividades da administração podem concentrar-se de preferencia nestes problemas nucleares, cuja solução pede porventura alguns lustros para ultimar-se.

O ex-governador Salles de Oliveira pede para o seu Estado 8 ou 10 annos:

"Posta em dia a vida orçamentaria do Estado, todas as obras de aguas e exgottos receberão immediato impulso, de modo a absorver em pouco tempo o credito

total já conhecido. A' Assembléa Legislativa caberá ampliar opportunamente esse credito para que não se interrompa o fecundo programma. Se, como é possivel, se destinarem systematicamente 20 ou 25 mil contos annuaes para as obras municipaes de aguas e exgottos, ao cabo de oito ou dez annos todas as cidades paulistas estarão providas desses serviços essenciaes, e, o que é mais, segundo os melhores preceitos da technica". (*Ibidem*).

Para os outros Estados, como o nosso, onde nenhum plano de conjuncto se esboçou, os problemas nucleares das collectividades vão sendo tratados um pouco a esmo, sem a technica e a efficiencia que merecem e não se sabe quando estarão os nossos municipios em condições de enfrentar os problemas da civilização, que são problemas caros, com o necessario apparelhamento funccional.

UMA ESTATISTICA MINEIRA DE 1929

Tudo o que acabamos de dizer encontra comprovação nos dados estatisticos. Nenhum principio presidiu ao desenvolvimento dos serviços urbanos e não presidirá, emquanto não se preparar o ambiente cultural dos dirigentes para a elaboração do grande plano abrangente de todo o Estado.

Em Minas, os problemas que mais preoccupam e que mais depressa encontraram apoio de capital e de opinião foram os de fornecimento de energia e luz electrica. Tanto assim que, em 1929 accusa a estatistica official:

SERVIÇOS URBANOS EXISTENTES

ABASTECIMENTO DE AGUA	
Em sédes municipaes	163
EXGOTTOS	
Em sédes municipaes	50
ILLUMINAÇÃO DAS SÉDES	
A electricidade	185
A kerozene	9
A gaz acetyleno	2
SOMMA . . .	196

(*Carteira estatistica de Minas Geraes — Edição official — 1929 — pag. 139 e ss.*)

A NECESSIDADE DO PLANO DE MELHORAMENTOS

Tudo isso que vimos dizendo, desde o principio deste capitulo, evidencia singelamente as condições do problema do crescimento das cidades. A evolução urbana está pedindo que os administradores prevejam alguma cousa e sigam directivas continuas de politica de distri-

buição de massas, afim de que a technica crescente do governo municipal não seja ainda mais difficultada pelos desvios do crescimento e pelos erros da inexperiencia no leme do governo local.

As cidades mineiras nasceram sob o signo da imprevisão. A evolução que soffreram muitas vezes fez divergir o fio de seu crescimento e deu outra finalidade á agglomeração, de inicio influenciada demasiadamente pela vida rural. Alem disso, coincidiu com a Republica um grande movimento do emprego de capitaes em obras publicas industriaes — em Minas a partir de 1906 — que deu notavel propulsão ao apparelhamento technico do interior.

Entretanto, esse surto de progresso se fez mais em obediencia ás aspirações economicas mundiaes, deixando-se de lado a questão dos planos longos, racionaes e methodicos de melhoramentos, capazes de orientar devidamente a obra de technificação da vida local.

A perfeita harmonia e a indisfarçavel interdependencia economica entre o Estado e os Municipios, as "de'tresses" financeiras de uns repercutindo em seguida nos outros, levam naturalmente a architectar um systema de projectos, onde todos os progressos sejam previstos por ordem e gradualmente levados a todos os recantos do Estado. E' a racionalização da politica de povoamento, de cuja applicação á vida urbana tirou-se capitulo á parte sob a denominação de urbanismo.

Urbanismo não é o puro embellezamento das sedes municipaes. "Urbanismo é a applicação economica dos principios do progresso e utilização efficiente da technica na melhoria dos commodos da população", diz o eng. Armando de Godoy. (*Os grandes resultados sociaes e economicos da obediencia aos principios de urbanismo — Jornal do Commercio — 1.º — XII — 35).*

Será, pois, atravez desses principios, applicados criteriosamente ás agglomerações urbanas, que nós iremos obviar os inconvenientes trazidos pela "insouciance" dos primeiros povoadores de nosso solo. Elles não souberam pôr em relação de mutua dependencia os varios elementos da vida urbana, preparando, assim, lentamente. com o accumulo de erros paulatinos, os intricados problemas do actual urbanismo mineiro.

UM EXEMPLO ISOLADO NA AMERICA

Os colonizadores da America do Sul estavam todos de accordo em que a posse real da terra só se faria effectivamente atravez da installação de povações ao longo das estradas de penetração, nos portos de bom ancoradouro, nas lindes da zona de indios e no interior das zonas florestaes (*Capistrano de Abreu — Caminhos Antigos 54 e 55.*). Para isso, usavam sempre de uma politica de estimulo de bandeiras, provocando o apparecimento de villas por toda parte. Não tiveram, po-

rém, a visão do futuro. Aconselhavam a fundação de povoações e o estabelecimento de colonos no interior, mas não estudaram a maneira pela qual taes povoações deviam começar. A imprevisão foi total.

A Historia tem esta desvantagem, de não permittir nenhuma affirmação radical em torno de cousas humanas do passado. A diversidade dos genios deixa apparecer sempre, em qualquer epocha, aquellas virtudes propheticas do homem, reveladoras da scentelha divina, que já Platão suspeitara.

Assim se dá, por exemplo, com a questão do urbanismo neste continente. Se affirmarmos que houve imprevisão total esbarraremos logo com algumas instrucções espanholas que nos contradirão. Causa espanto compulsar informações sobre as intrucções officiaes do governo de Espanha, a respeito do povoamento das colonias americanas e da archictetura municipal. Taes informações foram compendiadas sob a denominação de "Ordenanzas de descubrimiento nuevo y de población, de 1563" e foram, ha pouco, commentadas pelo Sr. José Maria Ots. (*"La Prensa" de 17-XI-35*)

Por alli se vê que houve, da parte da administração do Reino, uma preoccupação louvavel de facilitar o desenvolvimento das povoações, dando para isso minuciosas instrucções sobre a sua localização, planteamento e, quase pode-se dizer, esboçando um zoneamento elementar.

O zoneamento, por exemplo, que representa a ordem e a harmonia entre as estructuras e os destinos dos

predios, bem como a boa disposição dos elementos urbanos, e que é hoje basico no plano das cidades, desde que os allemães provaram a sua utilidade — encontra nessas perspicazes ordenanças uma extraordinaria antecipação. Dizem ellas de facto:

"Señalese luego sitio y solar para la casa real, casa de consejo y cabildo, y aduana, y atarazana, junto al mismo templo y puesto, de manera que en tiempo de necessidad se puedan favorecer las unas a las otras".

E, junto ao templo tambem, "el hospital para pobres y enfermos de enfermedad que nos sea contagiosa"... "y por claustro del, para los enfermos de enfermedad contagiosa, se ponga el hospital em parte que ningum vento dañoso, pasando por él vaya a herir en la demás ploblación".

Nos lugares mediterraneos, não se havia de edificar o templo na praça,

"sino distante della y en parte que esté separado del edificio que a él llegue y que de todas las partes sea visto. Porque se pueda ornar mejor y tenga más autoridad, háse de procurar que sea algo levantado del suelo, de manera que se haya de entrar en él por grados".

"En términos generales, se ordena que dispongan los solares y edificios que en ellos hicieren, de manera que en la habitación dellos se pueda gozar de los aires del mediodia y del norte por ser lo mejores" y "procuren en quanto fuere posible que los edificios sean de una forma, por el ornato de la población".

Não ha, pois, como acoimar o interesse pelo urbanismo como um amor da novidade, quando ha seculos atraz, seus principios elementares estavam sendo claramente applicados na politica do povoamento colonial.

O que todos estamos pleiteando com interesse e com patriotismo é o apparelhamento do interior para o progresso espiritual e material e isto só se consegue, em materia de administração municipal, racionalizando-se os processos de execução de obras e de previsão do desenvolvimento urbano das agglomerações, cada vez mais densas.

Como teria sido outra a politica urbana das cidades mineiras se ellas tivessem a guial-as instrucções minuciosas como as espanholas de 1563, onde tudo se previa para maior commodidade dos habitantes. Para o estabelecimento das ruas e edificios, começava-se da praça maior:

"La plaza mayor, de donde se ha de comenzar la población, siendo costa de mar, se debe hacer el desembarcadero del puerto; y siendo en logar mediterraneo, en medio de la población".

"Sus dimensiones deben ser fijadas teniendo en cuenta el numero de vecinos y su probable crecimiento y las fiestas que en ella se han de celebrar: "La plaza sea en quadra prolongada, que por lo menos tenga de largo una vez y media de su ancho: porque desta manera es mejor para las fiestas de á caballo, y qualesquiera otras que se hayan de hacer".

"La grandeza de la plaza, sea proporcionada a la cantidad de los vecinos... teniendo respeto a lo que la población puede crecer, no sea menos docientos pies en

ancho y trecientos de largo, ni mayor de ochocientos pies de largo y quinientos e trinta y dos de ancho. De mediana y de buena proporción, es de seiscientos pies de largo y cuatrocientos de ancho".

E dessa praça deviam partir quatro largas ruas com portões, porque estes "son de mucha comodidad para los tratantes que aqui suelen concurrir".

URBANISMO EM ACÇÃO

O prestigio dos planos de remodelação, embellezamento e extensão urbanas proveiu principalmente dos resultados efficientes obtidos com os planos de remodelação racional adoptados para Nova York e Los Angeles. Cerca de 1.300 cidades americanas providenciaram immediatamente pela obtenção de um plano tambem, e o movimento se foi generalizando, até tornar-se medida commum de administração.

Hoje em dia, a existencia do plano de urbanização é obrigatoria em muitos paizes, mesmo para pequenas cidades e mesmo para qualquer cidade.

A esse proposito, deu-se na Assembléa Constituinte de 1934 um interessante debate entre dois deputados mineiros, onde foi ventilada a importante questão do criterio para os planos urbanisticos. (*Annaes da Constituinte de 1934, VII, 39 e ss.*)

Affirmava o sr. Daniel de Carvalho que, na Inglaterra, os planos só eram obrigatorios para as cidades

de mais de 20.000 habitantes, o que os tornava inexequiveis para o nosso meio; ao que retrucava o dep. Gabriel de Rezende Passos que o tamanho das cidades era obstaculo que podia ser transposto e que as condições especiaes da topographia de certas cidades como Ouro Preto, por exemplo, não impediam que nellas se installassem serviços de urbanismo, segundo um plano racional.

Doutrina esta que é a mais sensata e conforme com a pratica de toda parte. Versando o mesmo thema da architectura municipal, dizia o orgão official da União de Cidades e Communas de França:

"Il est donc essentiel que les localités favorisées par la nature se développent en fonction d'une conception architecturale en harmonie avec l'aspect naturel du site, de la station ou de la région" (*Vie Communale et Départementale, Agosto de 1935, 406*)

As pequenas cidades podem ser beneficiadas com a adopção de planos de remodelação, embellezamento e extensão urbanas, mesmo porque, nos demais paizes, os criterios, variam bastante, justificando amplamente uma diminuição no indice minimo de população.

Em França, uma lei de 14 de março de 1919 estipula que todas as cidades de 10.000 habitantes ou mais são obrigadas a ter um plano nas condições acima alludidas, devendo o mesmo comprehender:

1.º) Um plano que fixe a direcção a largura e o caracter das vias a crear ou a modificar, determine a localização, a extensão e a disposição das praças, "squa-

res", jardins publicos, terrenos de jogos, parques, espaços livres diversos e indique as reservas florestaes ou não a constituir, assim como os locaes destinados a monumentos, edificios e serviços publicos:

2.º) Um programma determinando as servidões hygienicas, archeologicas e estheticas, assim como todas as condições a isso relativas e, em particular, os espaços livres a reservar, a altura das construcções, assim como as previsões concernentes á distribuição de agua potavel, rede de exgottos, evacuação e destino das materias usadas e, se houver lugar, o saneamento do solo.

Logo depois — e estamos sempre seguindo o orgão official da União de Cidades e Communas de França — uma lei de 19 de julho de 1924 estendeu estes dispositivos a certas categorias de communas e, notadamente, ás estações balneareas, maritimas, hydro-mineraes, climaticas, turisticas e outras, cuja população, por qualquer que fosse, augmentasse de 50% em certas epochas do anno, assim como ás agglomerações, de qualquer importancia, que *apresentassem um caracter pittoresco, artistico ou historico.*

E, mais recentemente, uma lei de 2 de julho de 1935 estende os dispositivos anteriores ás estações de cura de uva, que poderão constituir-se de communas, fracção de communas, ou grupo de communas.

Da mesma forma, na Espanha "um plano de extensão e arranjo urbanos é obrigatorio para as communas de mais de 10.000 habitantes, cuja população augmentou de 20%, no periodo de 1910-1920, e para as com-

munas de mais de 20.000 habitantes, cujo territorio comprehende terrenos não construidos e onde ha possibilidade de se estabelecerem novos bairros". (*Montagu Harris — Le Regime Municipal dans les divers pays — IV.e Congrès International des Villes et pauvoirs locaux — Paris — 1929 — pag. 44*).

AS PEQUENAS CIDADES E O PLANO

Aliás, na America do Norte, a doutrina encara a questão do limite de população como aleatorio, pois, um dos orgãos mais autorizados no assumpto, em resposta a uma consulta sobre se as pequenas cidades deveriam ter "city-planning agencies", declarou:

"Proper planning for the future is highly important for any municipality. Smaller city are today in the best position for planning for the future; metropolitan communities have certain defects which can be eliminate only by the expenditure of large sums of money and many question the practicability of making fundamental changes in such cities. The growth of smaller cities, on the other hand, can be more easily directed along proper lines if planning begins early enough and is properly carried out". (*Public Management, junho de 1935*)

Por ahi se vê que o plano pode ser feito para qualquer municipio e obterá successo se fôr cumprido á risca, quando elaborado com a technica que naturalmente exige.

Entre nós, ha uma experiencia de urbanismo para pequeno agglomerado em elaboração na Lagoa Santa.

O estabelecimento de uma fabrica nacional de aviões naquelle aprazivel recanto, assim como a possibilidade cada vez maior de tornar-se Lagôa Santa o ponto de recreio e de "week-end" preferido dos moradores da capital do Estado, levaram o governo a compôr um plano de urbanização da povoação. Porem, é preciso notar que não tem ainda 400 casas e não poderá ter grande população devido ao problema dos exgottos que já apresenta alguns obstaculos ao desenvolvimento local.

Se o espirito verdadeiramente scientifico é o espirito de submissão aos factos, a experiencia que se faz na terra celebrizada pelo sabio Lund convencerá por si.

Trata-se de dar uma nova orientação ao espirito municipal de Minas, á qual convem applicar o criterio mais seguro, que é o de submissão ás circumstancias.

De outro lado, a iniciativa particular faz construir em Moulevade uma inteira cidade operaria, que demonstra a viabilidade do plano tanto para a renovação de povoações antigas, como para a creação de novos nucleos de pequena população inicial.

PLANOS PARA O PRESENTE

Se os planos podem ser elaborados para as pequenas cidades, especialmente quando apresentam circumstancias especiaes a dirigir-lhes o desenvolvimento, convem frisar que esses planos devem referir-se a cousas de realização immediata. Não basta apenas projectar.

"O plano regulador de uma cidade — disse o eng.º Paulo Peltier de Queiroz — deve ser posto em execução,

logo após a sua approvação, pois, elle nada mais representa do que uma necessidade imposta pelo augmento da area urbana.

"Infelizmente, nas nossas leis relativas á urbanização das cidades, não existe uma visão integral dos problemas urbanisticos. Muitas cidades pagaram bem caro a urbanistas de renome para traçarem seus planos geraes de remodelação e expansão, deixando, porem, ao acaso a execução dos mesmos. Assim, os proprietarios continuavam a construir onde bem conviesse aos seus interesses particulares, prejudicando a collectividade pelo simples facto de não existir leis adequadas, que orientassem as Municipalidades no sentido de prohibir a influencia dos especuladores". (*Conferencia feita no 1.º Congresso de Urbanismo da Bahia, em 23-11-35*)

E' preciso começar modestamente, creando uma administração technica, porem tão simples de manejo que os nossos prefeitos eleitos possam trabalhar com ella efficientemente.

E' sabido que a formação do technico de administração é obra de auto-didatismo, que, o mais das vezes, custa caro aos cofres publicos, com suas experiencias sem base cultural. E' um mal que no momento se faz irremediavel.

O maximo que se pode obter é que os administradores procurem o auxilio dos technicos para o urbanismo e para a administração, a começar das revisões cadastraes ou do levantamento dos mesmos — que é o caso mais frequente.

O CADASTRO DE AYMORÉS

O cadastro seria, segundo Allix, em seu "Traité des finances et de législation financière", um "état descriptif, établi dans chaque commune, de toutes les parcelles de bien-fonds soumises ou non à la contribution foncière, avec l'estimation du revenu de chacune d'elles".

A prefeitura de Aymorés, onde têm tido origem muitas iniciativas dignas de maior publicidade, está providenciando pela obtenção de sua planta cadastral e o fez nas seguintes condições:

"A Prefeitura celebrou contracto para realização de tal serviço, cuja importancia não é preciso encarecer. Em meu relatorio de 1933, já havia focalizado o assumpto, cuja realização se impunha, evidentemente. Basta que se diga que a cidade não tem a sua planta, pois a antiga, alem de não mais exprimir a verdadeira situação actual da cidade, que evoluiu consideravelmente (a planta antiga data, se não me engano, de 1924), está alem disso tão estragada que o seu manuseio requer altissimos attributos de verdadeira acrobacia. O serviço foi contractado com o sr. Antonio Oliveira Villarinho, fiscalizado pelo engo. Achiles Regis, pelo preço de 10:000$000, pagos em prestações, á medida que for sendo executado, e, alem dos beneficios delle resultantes, far-se-á por elle a rectificação geral das areas dos lotes aforados, o que redundará em novas fontes de receita. Neste exercicio foram gastos com o cadastro Rs. 5.350$000. Conforme V. Excia.

verificará pela leitura do contracto celebrado, o serviço pelo seu vulto foi contractado em excellentes condições, e só assim procedi, após ouvir opiniões de diversos engenheiros, todos accordes em proclamar o facto.

" O contratante se obriga a executar:

1.º) o levantamento geral de todas as ruas, predios e muros construidos e em construcção, cercas e terrenos edificaveis divididos em quarteirões e lotes existentes no perimetro da planta de medição e demarcação do patrimonio de Aymorés, levantado pela Secretaria da Agricultura;

2.º) o nivelamento longitudinal das ruas (na parte edificada).

"O contratante apresentará:

1.º) planta geral da cidade, na escala de 1:2.000 e tantas plantas parciaes quantos forem os quarteirões levantados, na escala de 1:500, e em quatro vias, sendo a primeira (original) em papel *canson*, a segunda em papel tela e as 3.ª e 4.ª em papel procuiato;

2.º) perfil longitudinal das ruas, em papel quadriculado, na escala de 1:2.000 horizontal e 1:2.000 vertical. No perfil, o contratante projetará o *grade* mais conveniente para o escoamento das aguas pluviaes e o fixará no terreno com estacas de madeira de lei, espaçadas de 25 em 25 metros;

3.º) cadernetas de alinhamento e nivelamento de todo o serviço executado;

4.º) livro cadastral, do qual constará o nome do proprietario, numero e area de cada lote".

(*Relatorio do Pref. A. Martins da Costa*, 1934, *pag.* 16 *e* 17).

UMA VICTORIA DO URBANISMO NA LEGISLAÇÃO

Tudo que se vê entre nós é obra da boa vontade e da energia de alguns homens. Bello Horizonte é um exemplo dessa tenacidade. Forjada sob um plano completo, ergue-se hoje, em pleno centro de Minas, uma formosa cidade de 150.000 habitantes, com cerca de 37 annos de idade.

Mas, mesmo nessa cidade "comme il faut", o plano foi, por vezes, desviado e não previu o desenvolvimento actual. Grande numero de problemas urbanos da Capital mineira são consequencias de excessos scientificos de seus tracejadores e de excessos politicos de seus administradores.

Assim, por exemplo, e voltando, mais uma vez, ás excellentes informações do engo. Armando de Godoy :

"Sem a obediencia ás relações ensinadas pelo urbanismo, tal resultado não é possivel. Se, por exemplo, a relação entre a superficie das vias publicas, jardins e parques e a superficie total da cidade excede ao limite de um terço, aliás, já um pouco alto, os serviços de conservação, limpeza e illuminação dos logradouros

passam a custar mais do que deveria ser e tanto mais quanto maior fôr o excesso sobre aquelle limite. Durante muitos annos, peccámos no sentido inverso, isto é, a parte destinada ás vias publicas ficava, em geral, muito aquem das exigencias do trafego, bem como das de ventilação e illuminação; o que determinava prejuizos e serios inconvenientes para innumeras cidades.

"No Rio antigo, a superficie das praças, jardins e ruas, ou melhor, ruelas existentes, não attingia talvez a 15% da area edificada da cidade, o que é muito pouco. Em Bello Horizonte, cujo plano é digno de louvor sob varios aspectos e é um attestado do espirito de iniciativa do povo mineiro, a superficie destinada aos logradouros publicos foi bem além do limite hoje aceito pelos mestres do urbanismo.

"Quando isso acontece, os serviços de calçamento, de limpeza publica, de policiamento, de assistencia e de illuminação exigem sommas elevadas que têm de provir da bolsa dos contribuintes sob a forma de impostos e taxas. Como o urbanismo impõe que, nas cidades remodeladas ou projectadas, a relação acima mencionada, que oscilla entre um terço e um quarto, seja obedecida, elle, como se vê, sob tal aspecto bem como sob outros, tem altos fins economicos". (*Conferencia citada*).

Para que os principios de urbanismo produzam reaes resultados e haja efficiencia na elaboração e na execução dos planos de melhoramentos urbanos, é indispensavel que a lei consigne expressamente dispositivos

salvaguardadores da continuidade administrativa. São Paulo já obteve qualquer cousa na legislação.

A lei organica dos municipios de São Paulo, em sua redacção final, contem um artigo relativo á instituição de Commissões de planos de melhoramentos das cidades, que assim está redigido :

"Art. 117 — Poderá o municipio crear uma commissão que estude, systematicamente, a orientação e plano do desenvolvimento e melhoramentos urbanos a realizar.

"§ unico — A commissão servirá gratuitamente e será constituida, além do prefeito e de dois vereadores, estes de escolha da Camara, por dois funccionarios municipaes e por cidadãos de notoria competencia e idoneidade, até o maximo de seis, uns e outros nomeados pelo prefeito".

(*Diario Official de São Paulo,* 18-XII-1935).

Estas disposições remontam a uma argumentação do dep. Motta Filho, que, em discurso pronunciado a 26 de setembro de 1935, procurou evidenciar a necessidade de coordenar os trabalhos urbanos, especialmente os de longo prazo, atravez de um orgão que, sem ferir os dispositivos constitucionaes, mantivesse a continuidade administrativa nos municipios. A sua proposição versava sobre a Commissão de Melhoramentos finalmente victoriosa e onde a technica encontrou um significativo triumpho sobre a administração exclusivamente politica da vida municipal.

Infelizmente, a lei apenas facultou a adopção de commissões, não conseguindo acolhida a formula de obrigação, nem determinou os limites minimos de população necessarios para a sua existencia.

De qualquer maneira, porém, representa um grande passo para o urbanismo e a demonstração da exequibilidade da technica collocar-se ao lado da politica.

PLANOS REGIONAES DE URBANISMO

Os projectos de urbanismo até agora examinados comprehendem como unidade o nucleo urbano; mas, essa unidade pode ser largamente ampliada, em vista de esforços de conjuncto e de condições especiaes de igualdade em varios nucleos.

Tendo em vista semelhante criterio, uma lei recente do governo francez, de 25 de julho de 1935, manda crear projectos regionaes de urbanismo. Isso marcará uma data no urbanismo francez.

Segundo a lei em questão, "em vista das remodelações previstas nas leis de 14 de março de 1919 e 19 de julho de 1924, as cidades e seus suburbios quando estes se desenvolveram ou são levados a desenvolver-se sobre o territorio das communas vizinhas, os centros urbanos de uma mesma região industrial ou mineira, as estações balnearias, hydro-mineraes, climaticas, uvaes, turisticas que formem um mesmo conjunto geographico, e, de uma maneira geral as communas vizinhas, limitro-

phes ou não, situadas ou não em um mesmo Departamento, reunam interesses communs resultantes, quer da continuidade das suas zonas habitadas, ou da tendencia para formar uma agglomeração unica, quer de um mesmo caracter industrial, commercial, turistico ou outro, poderão ser constituidas em região.

"As communas pertencentes a uma mesma região serão remodeladas de conformidade com um projecto de conjunto, que tomará o nome de projecto regional". (*Art. 1.º*).

O art. 5 da mesma lei declara que as despesas provenientes do estabelecimento do projecto serão repartidas pela commissão regional em proporção do valor do centimo communal, no curso do anno precedente.

O urbanismo não offerece, pois, uma perspectiva estrictamente circumscripta aos nucleos urbanos isolados, liga-os por seus interesses communs, de quaesquer origens sejam elles, e liberta-se do plano eschematico de arte de alargar ruas para entrar no terreno de politica constructiva, de valor inestimavel e de urgencia entre nós. A lição franceza merece meditação.

PLANOS NACIONAES DE URBANISMO

Na America do Norte, a importancia dos planos de extensão ampliou-se para as considerações de ordem nacional e humana em seu mais largo sentido. O urbanismo desses grandes scientistas da administração municipal é quasi uma philosophia.

"Planning directed toward the making of a city, state or national plan, is something of a science, a little of an art, and a great deal of an applied point of view founded upon informed good judgment and common sense. Planning is neither engineering, architecture, economics, law, nor sociology, but a well — balanced blending of all of these, overlaid with an appreciation of the all inclusive art of living", diz Russel Van Nest Black, autor de varios planos para cidades e regiões americanas. (*in Public Management, junho, 1935*).

A posição do plano sobe de graduação á medida que progride a sciencia da administração e os projectos americanos são feitos segundo um apparelho de technica impeccavel que, tendo origem nas cidades, hoje se acha entrosado nos organismos estaduaes e vae ter seu fecho natural na estructura federal.

O papel das cidades nos planos de caracter nacional foi muito bem exposto por um dos membros do "National Resources Board" nos seguintes termos :

"Human resources and human values are more significant, as the Board declares, than the land, water, and minerals on which men are dependent. In the conservation of existing human values and the creation of new ones, a well-planned and well-ordered city is necessary. In contributing to this end, city planners may play a great rôle in national planning". (*Charles E. Merriam, in Public Management, Vol. XVII — 1935*).

TERCEIRA PARTE

Os problemas do Pessoal

A TECHNICA DE ADMINISTRAR

"Os ancestraes da democracia, os philosophos e os economistas do seculo decimo oitavo — dizia o sr. Joseph Caillaux, antigo presidente do Conselho de França para a imprensa — ensinavam e pregavam a estreita solidariedade entre os interesses particulares e o bem publico, entre a administração da casa e a conducta do Estado.

"De accôrdo com o seu modo de ver, era bastante ser a gente um commerciante precavido, um lavrador laborioso, um chefe de familia previdente para ser, ao mesmo tempo, um bom cidadão. Esta veneravel e perigosa illusão se manteve firme atravez do tempo, e, todavia, já chegou a hora de desapparecer de todo".

"O homem privado deverá elevar-se a plano superior, si quizer comprehender as necessidades da vida collectiva; não poderá nunca attingir esse plano, se não ampliar o circulo dos seus conhecimentos".

O parallelismo entre a vida privada e a vida publica, em parte pelo menos, tinha sua razão de ser.

Houve um tempo em que o governo se assemelhava muito á gestão dos negocios familiares e a communidade

de interesses municipaes levava a uma natural cooperação em torno das cousas da vida publica.

Bastava um grande espirito de cidadania para impôr um sello immorredouro na administração. Ficou celebre, em Dôres da Boa Esperança, um administrador, casado sem filhos, que, com os 40:000$000 da renda annual daquelle tempo, fez estradas, abaulou ruas, concertou sargetas, limpou, melhorou e sahiu sem dever. No emtanto, nem fôra sahido da rabiça do arado como Catão, o Censor, mas pura e simplesmente do cabo da enxada de lavrador.

O desenvolvimento do paiz, adensando agglomerações, enriquecendo populações, fixando e augmentando os nucleos urbanos vae, porém, crear novos problemas, para os quaes a simples experiencia domestica será insufficiente.

O governo de hoje, para realizar effectivamente suas funcções, precisa de boa machinaria e de bons operadores; e fórma e adaptabilidade da machinaria terão, por certo, muita influencia sobre a qualidade do pessoal escolhido para trabalhar com ella e sobre a pericia e technica desenvolvidas por este pessoal. Assim, um simples e auctorizado typo de organização de governo de cidade estimulará a selecção, não sómente de treinados e conscienciosos administradores, mas tambem de legisladores de pensamentos elevados. (*Walter Millard, in Public Management, April, 1935*).

Estamos atravessando a éra das cidades. Nestes ultimos cincoenta annos os agglomerados de população

cresceram consideravelmente, trazendo, de envolta com o seu desenvolvimento, uma porção de pequenos e grandes problemas, que á administração local foi competindo resolver.

O governo das cidades, até bem pouco tempo atraz, não envolvia interesses de vulto, nem era chamado a ter sob sua vigilancia permanente uma serie de serviços de utilidade publica que hoje lhe são normal e necessariamente adjudicados. Por isso mesmo, ser administrador, antigamente, era mais uma questão de politica do que de competencia.

Entretanto, á medida que a machina administrativa ia-se tornando um organismo de cada vez maior technica, manifestou-se a crescente impossibilidade de administral-a sem um certo grau de conhecimento da organização dos serviços publicos e de seu funccionamento. Mesmo em municipio pequeno, o administrador que não saiba implantar uma machina adestrada e economica, e onde as desordens internas poderão ser obviadas com uma fiscalização pessoal, mesmo alli, os inconvenientes a que vimos alludindo serão facilmente demonstraveis.

Creou-se, por esta fórma, a technica de administrar, que se vae complicando á medida que o governo local vae ampliando o circulo de seus interesses e comprehendendo sob sua jurisdicção o encargo numeroso e difficil de conduzir os destinos materiaes e moraes das cidades, cada vez mais symbolicos da vida nacional de hoje em dia.

O PREPARO TECHNICO DO PESSOAL

O principio da democracia sendo o do governo do povo por seus representantes, que se revesavam no poder, creou-se, desde o inicio, a grave questão da incompetencia dos administradores eleitos, principalmente quando taes eleitos iam agir sosinhos.

Sobre a incompetencia na representação popular pairam as mais graves accusações e não sem razão. Porém, tudo o que se pode dizer contra ella tem remedio e não convem levar á conta do regimen defeitos que são mais dos homens, os quaes serão os mesmos debaixo do proprio guante de uma dictadura anti-democratica, como tantas que esvoaçam sobre o Brasil.

É verdade que, em muitas prefeituras, a falta de peritos provocou enormes prejuizos e causou damnos importantes ao erario publico. Iremos mostrando as cousas por ordem. Mas, é verdade tambem que, onde foi possivel pôr o technico ao lado do eleito, os projectos obtiveram successo e a administração conseguiu vencer.

Ao representante do povo é realmente impossivel dar um preparo technico. Entretanto, aos componentes da machina, ao pessoal administrativo propriamente dito, constitue tarefa exequivel adestral-o devidamente, pondo-o em taes condições de treinamento, que o processo administrativo se desdobrará com economia e efficiencia, sem attrictar com o principio da representação.

Para seleccionar esse pessoal, é indispensavel que a machina administrativa esteja em altas condições de rendimento technico; o que proporciona uma natural opportunidade para o aperfeiçoamento de quem com ella lidar. Ora, o que vimos dizendo até agora nos demonstra de sobejo que a forma do governo local apresenta defeitos e falhas de grave importancia, os quaes concorrem de maneira principal para o mau preparo do pessoal.

A selecção de funccionarios, somente pela *experiencia*, é um criterio commum entre nós, já que foi impossivel tratar de uma escola de administração publica seria e honesta, em que se encontrasse a forja do pessoal technico municipal.

Além do mais, o caracter do technico é a *permanencia*, emquanto que ao pessoal da organização municipal não se offerece garantia alguma de permanencia, nem remuneração compensadora da especialização, que seria desejavel.

O eleitorado difficilmente comprehenderá a differença entre a politica e a technica; todavia, é tempo de ir diffundindo idéas a respeito, se queremos que se produza realmente uma revolução nos municipios do paiz.

Pode-se repetir aqui o que disse de seu povo um professor americano: "If the American people can be awakened to the importance of the personnel problem and its relation to good government substantial improvement may be confidently expected".

O PERITO E A ELEIÇÃO

Em muitas jurisdicções já se conseguiu separar nitidamente as funcções politicas das de administração. No governo municipal, semelhante separação vae sendo aos poucos imposta pelos factos e pelas circumstancias evidenciadoras de situações indispensaveis.

Ha uma conciliação facil entre interesses como esses, que só apparentemente são contraditorios. Ao technico não cabe julgar da *opportunidade* das medidas propostas: isto cabe naturalmente áquelle que o povo poz como seu representante no governo. Elle é que vae saber onde o povo encontrará satisfacção de suas aspirações. A politica gira mesmo em torno dos interesses populares. Aquelles que melhor sabem auscultar a opinião publica são os que tem maiores probabilidades de eleição. Fique, pois, o eleito com o criterio politico.

Ao technico caberá apenas o estudo e o julgamento da execução das obras pelo politico planejadas.

"O caracteristico predominante da democracia — disse Washington Azevedo — é o direito que o povo tem de determinar o que o governo deve fazer — portanto, de escolher representantes que estabeleçam a orientação politica geral. Pensar que o eleitorado pode determinar os processos technicos, pelos quaes as actividades publicas devem ser regidas, é inacceitavel. Esse era, entretanto, o espirito que prevalecia e, até certo ponto, ainda prevalece". (*A organização technica dos municipios, Rio, 1935 pag. 3*).

A determinação desses processos technicos não deve ser deixada ao arbitrio do povo. Seria dar-lhe o direito de pensar e escolher bem e depois mandal-o jogar o proprio dinheiro fóra, inconscientemente, suppondo que exerce um direito que lhe é pertinente, quando trabalha pela desmoralização da democracia.

Cabe a cada qual um papel bem definido, que só a falta de educação para o serviço publico e o desenvolvimento ainda não muito accentuado dos serviços collectivos — que caracterizam esta éra politica — impedem existir.

A divisão entre essas funcções foi muito bem definida pelo prof. Herman Finer, da London School of Economics and Political Science — nestes termos :

"Government is the coordination of human activities, and it comprises two main branches: in the first branch, politics, and in the second, administration. Politics is the art of securing obedience or subjection, of making other people respond to your particular view of what is right and wrong, and do your will. This is the business of the politician or statesman. The business of the administrator is to supply in government three things which the politician cannot supply. First, a permanence of interest in government and a continuity of policy. Secondly, he must supply the impartiality we have previously indicated. The politician by his very nature is partial; by profession he is an exaggerator and a caricaturist. Finally, the administrator has to supply to the politician, in the form of suggestions,

advice, encouragement, research, and the application of principle, the great body of social and natural sciences and techniques without which the world would today still be in the period of primitive barbarism".

A eleição, ainda que indirecta, não conseguirá impôr o technico, pelo reconhecimento que estes eleitores seleccionados façam de sua necessidade, porque, entre nós, a mentalidade que perdura na orientação dos negocios publicos desconhece a existencia deste inquietante problema. Os annaes da Assembléa Estadual, em materia de administração municipal, estão cheios de uma arida casuistica, em que os mineiros são tremendos, justificando plenamente as dolorosas expressões que teve para nós o sr. Gilberto Freyre, relativamente á desintellectualização dos novos politicos locaes, para lidar no mesmo terreno rasteiro dos velhos da montanha.

O pequeno eleitorado escolherá o technico quando estiver convencido da existencia da civilização, isto é, de uma serie de technicas especiaes para viver, em torno das quaes se agita a cultura e a intelligencia de um povo.

O QUE A REVOLUÇÃO EXPOZ SOBRE FINANÇAS

Os periodos de agitação revolucionaria, alterando a ordem administrativa do paiz em determinada occasião, provocam naturalmente uma contracção do tecido governamental e a concentração da autoridade. Houve

por isso, ao alvorecer do regime dictatorial, a queda das prerogativas locaes e uma devassa na organização da machina municipal.

Seja porque os que tomavam conta do poder estivessem anciosos para desvendar mysterios, seja porque a curiosidade dos achados impressionasse, o facto é que veiu a lume uma documentação abundante sobre o estado de cousas das administrações locaes, que, só por elle, justificaria a reforma que se processa na mentalidade da administração, embora atravez de mil e um entraves.

O estado financeiro das prefeituras era, de um modo geral, indefinivel, porquanto as estatisticas eram feitas sobre informações de diversas categorias, a que não podia emprestar-se homogeneidade. E isto porque a sua contabilidade era falha e poucas seriam as edilidades onde a informação se colhesse com rapidez.

É certo que semelhante estado de cousas não causou maiores damnos ás collectividades locaes porque o governo se fazia de bôa fé e os orçamentos não comportavam a acção politica destruidora daquelles famosos "rings" americanos, em cujo seio se sumiam, como no tonel mythologico, as mais vultosas quantias. Mas, o prejuizo que causaram é certo e indiscutivel.

Os Estados Unidos, que serviram de espelho para muitos republicanos de ambas as nossas republicas, apresentam, neste aspecto, uma exhuberante documentação. Cidades de administração bem organizada, como Nova York e Philadelphia, apezar disso, foram pasto de po-

liticos corrompidos, que despenderam a mancheias, em obras exaggeradamente caras, o dinheiro do povo. Nova York, por muitos annos, esteve entregue ao "Tweed ring", organização de extorsionistas, que gastou 8.000.000 de dollares para construir um proprio municipal de 250.000 dollares e, em dois annos e meio, accrescentou de ..... 81.000.000 de dollares a divida da cidade.

Em Philadelphia, sem falar dos antigos methodos de funccionarios sem ordenados, que recebiam gratificação monumentaes, nem de que a maior columna de despesas municipaes se escondia atraz do titulo de "despesas geraes", ainda ha pouco existia uma tal situação deficitaria que os professores ficaram cerca de um anno sem receber vencimentos.

A dolorosa experiencia de tanto dinheiro inutilmente despendido levou os americanos a mudarem o systema de governo das cidades, organizando e systematizando a administração financeira, de maneira a esclarecer o emprego de cada dollar arrecadado. Lá, tambem, houve prefeituras despejadas, pois, disse A. E. Buck que, em muitas cidades, se pagaram requisições de generos que nunca foram entregues, e que, embora não tão flagrantes, taes abusos ainda hoje se podem verificar. (*Municipal Finance — N. Y. 1930 — pag. 5*).

Tudo isso era causado pelo emprego de pessoal inadequado para o serviço.

"Se acceitamos como indispensavel que as obras publicas devem ser dirigidas por um engenheiro, o mesmo não acontece com a administração financeira; nenhum

treino especial ou experiencia profissional parece serem requeridos como condições para o exercicio da tarefa de arrecadar e despender o dinheiro necessario para supportar o governo das cidades. Entretanto, a administração das finanças municipaes deve ser considerada como uma arte, tal como a administração dos negocios de saude publica, de educação ou de obras publicas. Pequenos negociantes, agiotas, intermediarios de negocios com bens de raiz, cabos eleitoraes não devem ser escolhidos para dirigir os negocios fiscaes do governo das cidades", conclue o mesmo autor que ha pouco citámos (pag. 21).

Sabemos bem como se tem feito a experiencia dos administradores locaes, á custa do erario publico, gasto em emprezas arrojadas, excedendo a capacidade de pagamento das administrações, a ponto de se encontrarem por ahi, espalhados neste immenso paiz, muitos municipios insolvaveis, Em Minas, 34% dos municipios estão em pessimas condições financeiras, nada podendo fazer, se o Estado não fôr em seu soccorro.

Sendo um povo de educação politica elementar, é commum que o exercicio de cargos de interesse popular seja desvirtuado em vehiculo de acção politica prejudicial aos interesses da collectividade.

Collocando-se um administrador inexperiente a girar com uma machina mal apparelhada, não é de estranhar que ambos se arruinem, causando damno ao povo, que a ambos sustentava, e desprestigiando um regimen de governo democratico que tem sido, até agora, o receptaculo de todas as nossas tradições.

É preciso notar que, annualmente, gira nas mãos dos governos municipaes mineiros uma enorme importancia, avaliavel em 50 mil contos, 40% dos quaes empregados em emprehendimentos de caracter technico, objectivados em obras publicas necessarias ao conforto das populações.

Entretanto, as repartições locaes de finanças, organizadas para controlar e dirigir a arrecadação e a applicação de semelhante capital, resentem-se da falta das mais elementares normas racionaes de organização. Digamos, em nosso favor, que o facto é universal. Ha trinta annos, passavam-se taes escandalos no governo das cidades americanas, que se produziu afinal uma reacção, resumida na fundação da "National Municipal League".

Em 1871, um administrador de Nova York City foi preso e condemnado pelo roubo de 6.000.000 de dollares.

Mais tarde, em Philadelphia, houve empregados do fisco ganhando além de 200.000 dollares de gratificação.

Tendo havido uma forte campanha contra tão prejudiciaes processos de administração, os peritos da extorsão dos cofres publicos passaram a usar de engenhosos subterfugios, como, por exemplo, o de falsas folhas de pagamento, que acobertavam apropriações indebitas.

Em uma cidade de New Jersey (é sempre de Buck que nos servimos) foi encontrado um sr. H. Bell recebendo salarios durante varios annos. Mais tarde, então, apurou-se que H. Bell era um cavallo, que o capa-

taz da turma incluia na folha e cujos salarios tranquillamente embolsava...

Nada diremos de um famoso acontecimento de vinte annos atraz em um prospero municipio sul mineiro. Ao elaborar-se o orçamento, figurava nas verbas o sustento de duas carroças e respectivos animaes, quando realmente só uma existia. Um membro da administração verificou, em tempo, que a outra carroça se destinaria ao sustento de um filho do agente executivo nas academias do Rio de Janeiro.

A responsabilidade pessoal dos administradores é tanto mais difficil de apurar quanto o apparelhamento da administração é confuso e mal organizado. Tem havido casos, entre nós, de escripturarios municipaes que perpetuam desencontros de contas, fiados na confusão das escriptas ou na irresponsabilidade pessoal. Ha pouco, deu-se um deste genero, de um thesoureiro de Palma que, durante varios exercicios, retirou sommas, ou errou nas contas, causando prejuizos á prefeitura de cerca de 18:000$000.

Mas, não é só isto. A' sombra das mesmas facilidades, vão-se tornando habituaes despesas sumptuarias ou pessoaes, descarregadas sobre os cofres publicos, sem maiores cautelas, a ponto de causar justificada inquietação na opinião publica.

O que o exame das finanças municipaes revelou foi realmente sensacional: os municipios, postos á margem da economia nacional, por força de exigencias constitucionaes do governo de 91, encontravam-se em uma dolo-

rosa situação, ás escuras, e impossibilitados de melhorar, á mingua de administração financeira competente. Em Minas, como em São Paulo, como em Pernambuco, em qualquer Estado, onde se perquiriu o assumpto, a situação era a mesma. Neste ultimo Estado, o jurisconsulto e deputado Andrade Bezerra, discursando a proposito, apresentou á Assembléa uma enorme quantidade de livros canhestros e mal redigidos, nos quaes se compendiava a gestão financeira de Pernambuco municipal. Disse elle: "a propria redacção dos orçamentos seria um capitulo desopilante, nesse triste quadro de abuso. Um delles mandava cobrar impostos pela "venda de drogas ambulantes", outros estabeleciam multas por infracção de lei de prefeitura. Outro autorizava o prefeito a abrir creditos para "recorrer" a despesas não previstas. E outros, finalmente, levavam a sua delicadeza de linguagem a estabelecer taxas differentes sobre *gado bovino masculino e gado bovino feminino*".

A' vista de semelhante prova, a Constituição daquelle Estado reagiu soberbamente, facilitando tudo para que se não se apague por alli a chama da renovação.

Os documentos que a imprensa do paiz vae, aos poucos, revelando sobre as gestões financeiras municipaes merecem a mais acurada attenção e equivalem a lições importantissimas.

Ha pouco, publicou-se em São Paulo o laudo de exame pericial de contabilidade levado a effeito sobre a prestação de contas da municipalidade da capital bandeirante, em 1929.

Por esse inestimavel laudo de pesquiza contábil, verificou-se que a directoria geral da secretaria da municipalidade gastou 745:353$700. Pois bem, dessa quantia vultosa os peritos classificaram como

Despesa regular	48:787$060
" irregular (!) . .	696:566$660

(*Vide Annaes da Assembléa de São Paulo, de 10 de agosto de 1935, pags. 18 e seguintes*).

O laudo chegou aos menores detalhes, demonstrando como era escandalosamente applicado, em fins de interesse privado, o dinheiro dos contribuintes. Vejam estas despesas, apanhadas aqui e alli :

Diario do Brasil — 1 busto — Toalhas — bebidas.	2:670$000
Tratamento da sra. I. Z., laparatomia para extracção de ambas as trompas e ovario esquerdo (e outras despesas, pag. 18) .	12:353$600
Multa paga ao Deposito Municipal de cães (uma cadelinha Fox apprehendida de d. Clita Berlotti)	69$000
Methodo de piano para a sra. M. — Musicas	282$000
Despesas feitas em um bar, por cabos eleitoraes	87$000
Maços de cigarros — Colchão de crina vegetal, com damasco belga — artigos domesticos — idem de esporte — moldura — sellos — telegrammas — dinheiro — medalha de ouro para homenagem ao coronel M. Pereira Netto	1:167$710

Hospital Humberto I — Tratamento do sr. Floravante Carbone — Sanatorio "Santa Therezinha" — tratamento da sra. B. B. — Hospital "Humberto I" — tratamento da sra. C. M.	8:440$000
Gorgetas e dadivas Ao garçon da Rotissérie e outro	210$000
Musicas e livros: Livros de musicas para a srta. M. C. D. O., Casa Fosca etc. . .	629$000
Installação das mesas — gratificações — refeições, autos — Junta de Recursos — Junta de Apuração gratificações — Districto da Sé — Charuto para o Juiz, etc.	2:207$400

Que cousa poderá fazer um prefeito se o seu pessoal administrativo não está technicamente apparelhado e se seu systema de administração não obedece a normas modernas e racionaes ?

Ha um municipio mineiro cuja escripta se resume em uma quasi caderneta de armazem: um livro caixa, onde se notam tão sómente o que entrou e o que sahiu. O que acontece é que não se pode apurar a regularidade da arrecadação, nem a exactidão das despesas.

O pessoal incompetente provoca delirios como este, que passo a referir.

Certa prefeitura tinha um burro de carroça, esperto e trabalhador. A despesa com o pasto e arreio foi lançada sob a rubrica — Burro. Dahi a uns tempos, o burro morreu e foi preciso dar baixa delle no inventario. Resultado: o burro valia 80$000, com as despesas na ru-

brica annotadas — 1:136$000, e o burro ficou valendo 1:216$000...

Em Pernambuco, havia o costume de vender os impostos de dizimos. Era um bom negocio para compradores.

O Departamento de Administração Municipal daquelle Estado acabou com o abuso e provou que a arrecadação bem feita e imparcialmente executada duplicou a renda dos mesmos.

A comparação das rendas arrecadadas, quando da arrematação (1929) e directamente (1931), illustra a asserção :

Flôres (feiras)

1929	4:235$000
1931	18:430$000

Escada (feiras)

1929	9:000$000
1931	13:873$700

Jurema (feiras)

1929	12:500$000
1931	18:649$600

Vicencia (feiras, ruas e gados)

1929	9:800$000
1931	12:268$800

São Caetano (feiras, gado e carvão)

1929	15:960$000
1931	42:431$000

Bebedouro (feiras)

1929	9:000$000
1931	19:731$200

Panellas (feiras e curraes)

1929	12:500$000
1931	18:787$000

A INEXPERIENCIA DO PESSOAL DE UMA PREFEITURA

Se esta era, de um modo geral, a deploravel situação da contabilidade municipal, vamos ver que, no sector dependente da actuação pessoal dos prefeitos, a posição das finanças municipaes estava sempre correndo grandes perigos de perturbar-se.

A precisão orçamentaria, constituindo a pedra de toque da technica municipal, iria revelar a incompetencia, de maneira incontrastavel.

Em geral, a despesa vae sendo feita na base da previsão, e não na da arrecadação; de maneira que, quer se arrecade, quer não a despesa se fez conforme o orçamento. Significa, portanto, o erro do administrador o principio do "deficit". Um caso que illustra bem este

parecer é o da observação de quatro orçamentos consecutivos da prefeitura mineira de Patrocinio.

Alli, em 1927, houve o seguinte movimento financeiro :

Receita orçada	110:000$000	
Receita arrecadada	112:000$000	
Despesas	108:000$000	
Houve, pois, um saldo de		4:000$000

Em 1928, fez-se uma reforma tributaria, que deu os seguintes resultados :

Receita orçada	264:000$000	
Receita arrecadada	315:000$000	
Despesas	387:000$000	
Apparece, logo, um "deficit" de		72:000$000

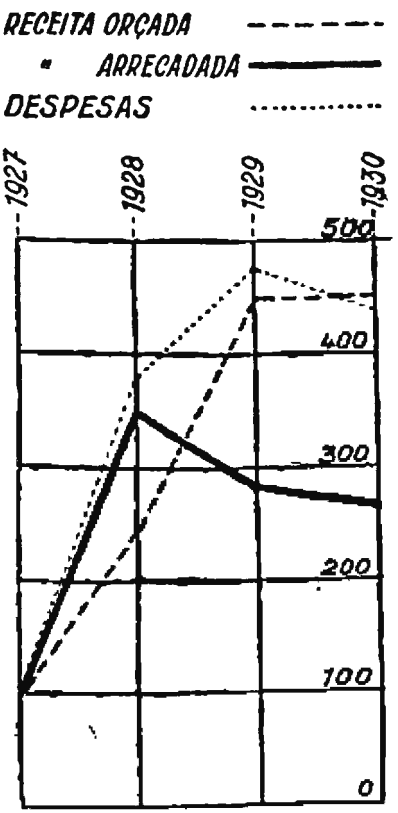
Pois bem, em 1929 dando a media de tres exercicios cerca de 213:000$000, verificou-se o seguinte movimento, com previsão insensata :

Receita orçada (!)	450:000$000	
Receita arrecadada	296:000$000	
Despesas	473:000$000	
O "deficit" augmenta para		177:000$000

Persistindo na mesma politica financeira, elabora-se a previsão de 1930 de identica maneira, gastando-se de accôrdo com ella :

Receita orçada	450:000$000	
Receita arrecadada	270:000$000	
Despesas	447:000$000	
O "deficit" neste exercicio é de		177:000$000

O diagramma abaixo, reduzindo a proporções lineares a situação do orçamento do quatriennio em estudo, esclarece melhor a desproporção entre a previsão e a arrecadação, assim como evidencia a subida dos gastos, fóra de qualquer base no thesouro local. (Os numeros ascendentes são em contos de réis).



Se verificamos, além disso, que o pagamento das dividas contrahidas por essa prefeitura absorveria a totalidade da arrecadação, nada mais resta a dizer senão que as provas e as consequencias de má previsão orçamentaria são tão duras para os proprios contribuintes que estes não deveriam permittir que seus representantes no poder saltem por sobre as leis e determinações dos entendidos, sem uma previa autorização dos factos e da capacidade tributaria da região. A falta de disciplina administrativa dos administradores locaes tem sido causa de extraordinarias inquietações para quantos, entre nós, trabalham por um programma municipal elevado e digno dos esforços com que o paiz procura abrir nova rota aos seus destinos.

O VALOR DO ORÇAMENTO

O orçamento não póde ser uma obra fria de contabilidade. E', antes de mais nada, a base real, objectiva, sobre a qual irá repousar o senso administrativo do prefeito. Si as verbas são as limitações materiaes do mandato, como disse Eheberg, não são, entretanto, motivo para que o orçamento se transforme em uma pura e simples maneira de gastar o dinheiro dos contribuintes, sem trabalho.

A transcendencia do orçamento está em que elle reflecte, por inteiro, o pensamento e a capacidade do administrador: é um espelho vivo de sua visão dos pro-

blemas municipaes, ao mesmo tempo que um retrato da mentalidade dos contribuintes. Ha alguma cousa de vivo latente sob o eschema de suas dotações, que a paciencia e a minucia dos eleitores procuram sempre traduzir em commentarios de praça publica e de reuniões de maior segredo e liberdade.

Dahi que o trabalho de elaboração do orçamento tenha uma significação mais profunda do que se fosse somente a tarefa de verificar a media dos orçamentos dos tres exercicios financeiros immediatamente anteriores e, de posse desse elemento precioso, fabricar o orçamento a ser cumprido em seguimento da gestão. Cada administrador ha de ter os seus planos e a opinião publica pedirá alguns serviços que considere urgentes. Para realizar a uns e attender a outros é que elle vae estudar a maneira de distribuir as verbas do orçamento e estimal-as para manter os serviços existentes e crear possibilidades de executar os promettidos, ou necessarios, sem comtudo alterar o equilibrio indispensavel entre a receita e despesa, que é a espada de Damocles, suspensa sobre o seu credito.

Vê-se, por essa forma, que um orçamento é deveras complexo, e constitue uma severa limitação de planos e projectos, que excedam a capacidade financeira da prefeitura. A boa vontade de servir o povo, e o desejo de dotar o municipio de serviços que lhe façam falta têm de adaptar-se á estreiteza das arrecadações. O orçamento, neste caso, é como o Leito de Procusto, a cujo tamanho quem nelle se deitasse tinha de ajustar-se. E é nesse tra-

balho extrardinario de fazer conferirem os planos com as possibilidades reaes do municipio, que consiste a transcendencia do Orçamento. Ahi se manifesta a visão do administrador, que consegue, afinal, encher os numeros hirtos das dotações de verbas de significação especial aos olhos dos contribuintes; e o orçamento deixa de ser uma obra fria de contabilidade para revelar, em sua simplicidade, ou na modestia de suas pequenas despesas, o pulso de um prefeito capaz de gerir os negocios do povo, com a proficiencia e a firmeza de quem regesse os proprios interesses.

AS MÁS OVELHAS PREJUDICAM AS BOAS

O peor de toda esta situação é que nunca a "debâcle" financeira de uma prefeitura se circumscreve somente a essa ovelha má. O descredito de algumas edilidades pode redundar em descredito de todas ellas.

Já se disse muitas vezes e é sempre bom repetir, que a administração municipal é de todos os poderes publicos o mais difficil de exercer. O prefeito está sempre em contacto directo com os cidadãos. Soffre analyse de seus actos em toda parte, na rua, nos cafés, nas esquinas, na porta do cinema, nos quartos de defunto. Onde ha dois contribuintes ha negocios publicos, commentados. Além disso, a União, ou o Estado, governam de longe. O Municipio administra de perto. E' o prefeito quem vae soffrer quando tem de cobrar os impostos das chamadas grandes personalidades, certa classe de ci-

dadãos importantes, que se julgam isentos do fisco e costumam crear difficuldades para a administração cumprir o seu dever. Não falemos nos famosos jornaes municipaes de opposição...

Esse treino formidavel do municipio é a linha de frente dos politicos.

Dizia Gladstone que é pelas instituições locaes que nós adquirimos a intelligencia, o julgamento, a experiencia politica, que nós nos tornamos aptos á liberdade.

E' essa a funcção politica dos municipios, que modernamente foi expressa pelo presidente do Conselho dos Delegados das Cidades da Allemanha (Staedtetag), dr. Oskar Mulert, da forma abaixo :

"Emfim, uma tarefa especial de natureza politica, incumbe ainda aos municipios modernos. Trata-se notadamente de realizar na pratica a collaboração positiva nos cargos publicos das massas mais extensas da população Só os municipios são capazes disso. Pela collaboração nos trabalhos administrativos do municipio, adquire-se um conhecimento das necessidades de ordem publica e nos dispomos para uma actividade positiva. Aquelle que passou por esta escola terá egualmente força para collaborar nos grandes trabalhos do Reich e dos Estados. (*IV Congrés international de Villes et pouvoirs locaux, I, 63-1929*).

Ora, não é toda escola que é boa e nós vimos o que é necessario para que um municipio seja bom e, portanto, para que seja uma boa escola de politicos.

Um municipio sem autoridade moral sobre os contribuintes, sem credito, sem dinheiro, endividado, desviando a applicação de sua renda, será uma triste escola de politica. Dará, por certo, homens habilidosos nas trampolinagens, habeis em embahir e estadistas de fachada. E' preciso, pois, convir em que o municipio só dará bons estadistas quando elle proprio está bem organizado, tem pessoal administrativo competente e suas finanças estão em ordem.

E era isso exactamente que faltava a um grande numero de municipios paulistas, quando venceu a revolução de 1930. A situação do credito municipal era tão precaria que, a 15 de dezembro daquelle anno, a Camara Syndical de Correctores de Fundos Publicos fez um appello ao governo estadual, pedindo auxilio para amparar a melindrosa situação dos municipios.

Dizia o documento em questão que, "com a facil desculpa de crise, diversas municipalidades deixaram de cumprir com as suas obrigações contractuaes, não honrando os seus compromissos solemnemente assumidos, por força de leis especiaes, divulgadas por manifesto publico e impositivamente estabelecidas por escripturas publicas. E uma Camara Municipal, embora sem pagar a sua divida, chegou a vir em juizo para atacar a legalidade das garantias especiaes dadas para o seu emprestimo consolidado".

Releva notar que essa posição desastrosa vinha affectar toda a divida publica municipal, pois, só a Bolsa paulista cotara 132.434:500$000 de letras municipaes!

Ninguem queria mais emprestar dinheiro aos municipios e aquelles que alli tinham capitaes empregados estavam em permanente ameaça de prejuizo.

Hoje, felizmente, com a acção esclarecida do Departamento de Administração Municipal, esta situação de descredito mudou-se radicalmente, voltando os municipios paulistas a gozar de excellente credito, mesmo junto a particulares, tendo alguns delles obtido emprestimos junto á burguesia em melhores condições do que com o Estado.

O problema do pessoal, que é, no fundo, o principal responsavel pela existencia de taes crises, é problema fundamental, por excellencia, do municipio e tanto mais quanto os nossos poderes locaes estão quasi sempre munidos das melhores leis.

Porém, "as melhores leis e os melhores regulamentos são quasi nullos — disse Michel Dendias, em 1930 — se não são applicados com zelo, intelligencia e consciencia pelos agentes e empregados encarregados de preparar os papeis e executar as decisões tomadas. E' necessario não sómente educar, formar o pessoal administrativo; é necessario guiá-lo em sua tarefa, por vezes tão ingrata. Todos os systemas, mesmo os mais perfeitos fracassariam se fossem applicados por maus administradores e por funccionarios ignorantes e inexperientes". (*Le gouvernement local, 58, 197*).

A EDUCAÇÃO DO PESSOAL

E' preciso iniciar desde já um serio e continuo movimento de educação do pessoal para o exercicio das funcções permanentes da administração local. Não havia, até pouco, uma legislação capaz de garantir a situação do pessoal dos municipios. Nomeados e demittidos á vontade, sem garantias, prohibidos pela lei de ter aposentadoria, peiados pela premencia dos ordenados pequenos, essa classe jamais poderia prestar serviços relevantes.

A regulamentação federal das profissões creará, aos poucos, um factor de garantia para as finanças locaes, pois os contabilistas publicos formados serão protegidos e as prefeituras não poderão organizar suas escriptas senão atravez de gente por presumpção competente.

Além disso, processa-se nos centros administrativos regionaes um largo movimento de educação e esclarecimento do pessoal, atravez da imprensa, de cursos de contadores, de propaganda e de publicidade como nunca tiveram os negocios municipaes.

Faltam ainda as escolas technicas propriamente ditas, para as quaes a difficuldade estará mais em achar corpo docente que discente... Mas, este inconveniente será, por certo, supprivel, podendo esperar-se que o impulso inicial dado ao estudo e ao exame das finanças municipaes termine por um largo movimento de cultura da sciencia da administração.

O QUE A REVOLUÇÃO EXPOZ SOBRE OBRAS

O urbanista Anhaia Mello, que vem sendo um pioneiro na divulgação da idéa de *efficiencia* na administração, escreveu, certa vez, que "perito e leigo são, porém, indispensaveis em qualquer administração democratica, pois não são elementos antagonistas mas complementares, engrenagens de um mesmo corpo chimico. O perito sabe qual o meio mais efficiente para attingir um resultado; o leigo mantem melhor o contacto permanente com a opinião publica e com as realidades sociaes". (*Rev. Politica, 1932, pag. 123 — Um novo programma municipal*).

O que as palavras do conhecido professor de engenharia deixam bem claro é, entre outras coisas, que já não se pode mais administrar sem a opinião e a orientação de um perito, que saiba dar ás aspirações politicas a serem realizadas com o dinheiro dos contribuintes aquella forma efficiente e productiva, capaz de recommendar economicamente o administrador que a executou.

Insistimos no papel essencial que representa a perfeita efficiencia da machina administrativa, no sentido de por ella mesma seleccionar pessoal competente que a dirija. E' um ponto sideral da vida do municipio, como orgão administrativo, a competencia technica.

Somente pelo facto de ser eleito pela vontade popular não adquire o administrador capacidade technica para entender de obras de utilidade publica, já não di-

zemos dos complexos problemas urbanos das grandes cidades, mas tão somente dos intricados negocios municipaes de agua, exgotto, estradas, matadouro, arruamento, cadastro e planos de extensão.

E' necessario, pois, offerecer ao administrador uma assistencia technica permanente e obrigatoria, que se encarregue de promover os serviços publicos dentro de uma norma technica moderna e indispensavel. Não haverá municipe que se não contente com a contemplação de uma obra publica executada com todos os requisitos de technica e da forma que lhe fique mais economica, uma vez que o mais barato nem sempre é o mais economico.

A execução de serviços publicos obedece a normas technicas que não são peculiaridade de ninguem, são do dominio universal e abstracto da sciencia e a sua applicação na machina administrativa autonoma visa dar-lhe aquella efficiencia que lhe fáltou antes e que está sobejamente provada por toda parte, em toda experiencia.

A maneira pela qual a execução de serviços se fazia na administração local é pintada, em côres vivas, por pessoas de credito indiscutivel.

O deputado paulista Manfredo Costa disse, em discurso na Assembléa:

"Na minha longa vida profissional, sr. presidente, dirigi, por mais de vinte annos, empresas e companhias de força e luz e, em razão dessas funcções, tive longo e directo contacto com mais de trinta municipalidades do Estado de São Paulo, e guardo, ainda hoje, amargas reminiscencias de como se praticava a administração mu-

nicipal na maioria desses municipios. A execução dos serviços municipaes quasi nunca obedecia a um criterio technico e racional; predominavam o empirismo e a ignorancia dos praticos e empreiteiros de obras, que quasi sempre accumulavam suas funcções de orientadores e executores de serviços com as de cabo eleitoral.

"Como director de companhias de electricidade, assignei contractos de fornecimento de luz e força com perto de 30 municipalidades do nosso Estado, todos envolvendo longos privilegios, e jamais encontrei, ao lado dos prefeitos, um engenheiro electricista e raras vezes um advogado que o assistisse na elaboração desses contractos.

"Para que se possa avaliar como os interesses do municipio e dos contribuintes estavam orphãos de cuidados e de defesa, occorre-me narrar o facto typico de um prefeito municipal que, convidado para discutir e assentar as clausulas do contracto de força e luz, já autorizado pela Camara Municipal, respondeu-me displicentemente: — Eu não entendo disso; faça o senhor o contracto, que eu assigno" (*Diario do Congresso de São Paulo — 9-6-35 — pag. 13*).

Abundando na mesma facundia, o engenheiro Plinio Queiroz narrou os seguintes factos, em entrevista concedida ao *Diario de S. Paulo,* de 29 de maio de 1935:"

"Um municipio, com mais de 500 contos de renda, deliberou fazer uma ponte de mais de 60 metros de comprimento, sem plano algum, sem planta, sem siquer medir a largura do rio! Uma ponte dessas é, incontestavelmente uma obra seria. — Pois bem, metteram mãos á

obra um medico e dois advogados. Dentro de dias, ainda no periodo de construcção, a ponte rodou levada pelas aguas. Reiniciaram as mesmas pessoas as obras, aproveitando vigas velhas de uma outra ponte, sem melhor successo.

E o resultado foi que a obra ficou parada, o dinheiro nella empregado perdido, e a administração desmoralizada.

"Outra prefeitura. Renda de 850 contos. Foi feita uma rêde de exgottos em determinada parte da cidade, sem emissario. Terminada a installação da rêde, gasto o dinheiro, os canos ficaram em baixo da terra, e ainda lá estão, na impossibilidade de serem utilizados...

"Outro exemplo: Foi contractado um serviço de exgotto numa cidade do Norte do Estado, e o collector ficou acima do leito da rua, por falta de um projecto. Aterraram a rua, mas os predios ficaram sem ligação!

"Nessa mesma cidade foram feitos dois tanques que deviam servir para decantação ou philtro. Até hoje, estão esses tanques abandonados, depois dos gastos feitos.

"Ainda outro caso. Uma prefeitura com renda de mais de 800 contos, que fez um contracto de abastecimentos de aguas e exgottos, baseado em poços profundos. E com isso foi considerado liquidado o assumpto.

"Passaram a tratar do calçamento. Contrahiram um emprestimo de 800 contos, e compraram os parallelepipedos necessarios, que foram depositados no pateo da estação.

"Resultado: os poços consumiram 300 contos; o dinheiro ficou perdido e o contracto foi rescindido; accrescentando tudo, a divida de 800 contos. A cidade ficou sem agua, sem exgotto, sem calçamento e sem credito. Os parallelepipedos aos poucos foram desviados por estranhos, desapparecendo, afinal, do deposito em que se achavam.

"Uma cidade do littoral, que tinha mananciaes, que podiam abastecer perfeitamente as suas necessidades, comprou motores e bombas para reforço do abastecimento de aguas. Gastos 60 contos nesses machinismos, verificou-se afinal que a cyclagem desses motores não correspondia á cyclagem da corrente fornecida pela empresa. Os referidos machinismos estão até agora — dez annos passados, — encaixotados, em deposito, na Prefeitura.

"Outra cidade, ainda com uma renda de mais de 1.000 contos, comprou um manancial de um corouel, construindo uma adductora de 8 kilometros, de 8 pollegadas de diametro, para captação de agua que não existia naquelle manancial!...

"Finalmente, numa das mais adiantadas cidades do nosso Estado, a Prefeitura desapropriou uma bacia para protecção de suas aguas. Seus edis, na maior boa fé mandaram, entretanto, fazer alli uma plantação de café, bem adubada, verificando que a terra era boa para a cultura. E modestamente recolhiam o producto dessa plantação á Prefeitura...

Que é necessario prever o desenvolvimento cada vez maior dos serviços publicos é cousa fóra de duvida.

As cidades mineiras estão se desenvolvendo e augmentando. Sómente algumas dellas, nascidas artificialmente, permanecem estacionarias.

A grande maioria vae pedindo cuidados e trabalhos publicos vultosos, que não devem ser realizados sem a supervisão technica indispensavel. Para só ficarmos em casos concretos, estudemos uma situação que está mais ou menos generalizada em nosso Estado e que é a installação da energia electrica nos municipios.

Semelhantes serviços costumam ser muito mal organizados, por falta de orientação technica competente.

Podemos adaptar a muitas de nossas prefeituras sertanejas o que disse das bahianas o sr. Oséas Oisivici, da Escola Politechnica da Bahia: "as difficuldades que se antepõem á realização de qualquer melhoramento technico são devidas principalmente á falta de meios e de technicos especializados, pois, geralmente os municipios são pauperrimos, por não saber como explorar as riquezas naturaes, e os prefeitos não terem, em regra geral, a mais elementar noção de Technica Municipal, no que diz respeito ás questões de saneamento, *electricidade* e urbanismo, o que não é de admirar, devido mesmo ás condições do meio". (*"Diario da Bahia", de 3-11-1935*).

Por falta de um exacto conhecimento das technicas especiaes os serviços municipaes vão adherindo a rotinas perigosas e se vão tornando habituaes no serviço de energia electrica, por exemplo, certas praticas damnosas ao erario.

Quando uma cidade deseja installar serviço de illuminação e fornecimento de energia, abre concorrencia — fazemos nossas as palavras do engenheiro municipal mineiro João Alves de Toledo — "exigindo-se dos concorrentes a apresentação do plano geral de todos os serviços a executar, para construcção da usina, installações, construcção de rêdes, etc., sem se determinar, pelo menos, a quéda d'agua e sua acquisição. Disso resulta um limitadissimo numero de concorrentes á concessão dos serviços em apreço e quasi sempre um unico: o proprietario ou arrendatario da cachoeira que maiores vantagens offerece. E quando outros proponentes se apresentam, versam suas propostas sobre serviços differentes dos primeiros. Dahi, bases talvez muito diversas para o calculo das tarifas que cada um precisa apresentar na mesma concorrencia".

Ahi está um dos perigos da municipalização sem technica.

O correcto procedimento aconselhavel para esse caso é o da prefeitura de Uberaba, que adquiriu uma quéda d'agua e sobre essa unica cachoeira pede as bases de construcção do apparelho. Um technico especializado estudou o plano de todos os serviços e esse projecto servirá de base á concorrencia.

Mas, não é só. Ainda exclusivamente dentro do mesmo assumpto, encontramos uma outra importante consideração de ordem technica: é que a installação das grandes usinas geradoras, custando sempre menos, por unidade de potencia, do que as de pequena capacidade,

pode acontecer que haja vantagem na captação de uma só quéda para servir dois ou mais municipios. Neste caso, as despesas de acquisição da cachoeira e organização de projectos podem ser distribuidos entre elles e a concessão feita em conjuncto.

Porém, perguntamos nós — poderão os municipios obter economia formidavel em um unico serviço, sem cooperação, isolados e ensimesmados, ou descoordenados?

Sem um punhado de technicos que possam pensar no bem commum, sem antepôr á technica o privilegio de outras considerações?

Nos tempos coloniaes, quando havia carencia absoluta de gente, e não era possivel pensar noutra cousa senão no ouro e no povoamento, nada é de estranhar que os serviços de utilidade publica se fizessem ao léo das iniciativas caprichosas dos particulares. Assim, por exemplo, conta a legenda, que o Mestre de Campo Manoel de Bastos Nerva, em 1746, em Paracatú, propoz trazer agua ao arraial, para vendel-a aos garimpeiros, de 12 leguas de distancia. Trabalhava com um exercito de escravos e o povo dizia que a agua só viria em cabaças. O mestre de Campo plantou no Rasgão grande quantidade dessas cucurbitaceas, e, quando ultimou o serviço, soltou as aguas pelas ruas do Calvario e Capellinha, levando com ellas milhares de cabaças adrede preparadas, que faziam ruido infernal, rolando rua abaixo... (*Apud Olympio Gonzaga — Memorias de Paracatú. Uberaba, 1910, pag. 15*).

Ahi está um serviço municipal daquelles tempos. Mas, ainda que os seculos corressem, como as cabaças do mestre de campo de Sant'Anna, o governo empirico vae sendo a norma commum nos municipios. Um exemplo typico encontramos na execução dos serviços de Balneareos, em Poços de Caldas, 1882.

Alli se organizara, naquelle anno, uma grande empreza, com o fito de captar as aguas das fontes thermaes e adaptar o logarejo ás visitas.

Chamaram um *desenhista* austriaco para *construir* os pavilhões e captar as aguas. O desenhista, como era de esperar, fracassou.

"Desesperado, o director da companhia resolveu, uma noite, confessar a um pedreiro portuguez os seus desenganos. O pedreiro disse que era capaz de prender as aguas.

— "Mas, que está o sr. a dizer ahi, homem? retorquiu o director. Pois, o sr. pode lá captar as fontes?

—"Posso sim, retorquiu o pedreiro. Eu *assisti* á captação das aguas de Caldas de Vizella, em Portugal, dirigida por um engenheiro francez, vindo de Cauterets, e sei como a cousa se faz. Se o sr. confiar em mim, eu salvarei a Empreza".

— "Está feito, redarguiu o director, depois de reflectir. Fio-me no senhor. O sr. Antonio Alves da Silva é, deste momento em diante, o mestre — pedreiro da empreza". (*Mario Mourão — Poços de Caldas, 1933, pags. 12 e 13*).

Assim se resolviam grandes negocios municipaes e este systema empirico e prejudicial perdura ainda em muitos sectores da administração local do paiz, porque ainda não foi possivel collocar a efficiencia ao lado do representante do povo, o perito ao lado do leigo, afim de que o plano do politico se realize dentro da technica, com o aproveitamento efficiente do dinheiro publico e garantia do serviço organizado.

E' para cooperar com as prefeituras que se faz necessario assistil-as technicamente, collocando ao seu alcance gente competente que lhes possa facilitar e simplificar o andamento dos complexos negocios, e offerecendo ao povo, que quer resolver seus negocios peculiares, a *experiencia* do governo local, a qual *não* é local, mas sim extensão da experiencia nacional e estadual. (*John N. Eddy. "How "local" is local gouernment", Pub. Manag. sept. 1934*).

"Ora, se nos Estados e nas grandes cidades, pode-se sempre achar o pessoal administrativo mais ou menos competente, está longe de o mesmo acontecer nos pequenos municipios, quando uma grande descentralização vem attribuir-lhes a gestão dos serviços technicos, dizia o advogado Michel Dendias, em 1930 (*Le gouvernement local, pag. 195*).

Entre nós, estas palavras são de ouro. Estamos em um Estado de numerosos municipios de renda pequena — 85 rendem menos de 100 contos, 34 mais de 300, 4 mais de mil contos — onde a falta de technicos locaes

assume proporções alarmantes. Raras regiões poderão apresentar corpos de sanitaristas, urbanistas, especialistas em direito administrativo, que é materia tão descuidada no Brasil.

A "actividade" administrativa municipal — decidir sobre negocios administrativos e dirigir a "execução" dessas decisões — presupõe conhecimentos especiaes e experiencia profissional longa e continua. Quando taes factores não apparecem, assistimos a uma serie de actos damnosos ao erario e perigosos á instituição do governo local, que fica assim sob o signo da incompetencia e ao léo do arbitrio politico dos dirigentes.

A exigencia permanente do technico é tanto maior quanto os orçamentos municipaes reservam porcentagens importantes para a execução de obras technicas, cuja feitura não pode ser realizada sem assistencia do perito.

Em São Paulo, metade da renda das municipalidades é empregada em serviços dessa ordem, conforme declarou o engenheiro Alexandre Martins Rodrigues:

"Em 1932, sobre uma despesa total de ..... 68.950:000$000 de 257 municipios, isto é, de quantos existiam menos a Capital e Santos, as rubricas de serviços technicos, por excellencia, como as cobertas pelo titulo Serviços de Engenharia, representam 36,63% do total. Isto sem contar, como se explicou acima, que apreciavel porcentagem de Diversos, cerca de 4%, deveria ser distribuida a Serviços de Engenharia. A outros serviços de administração como matadouros, mercados e cemiterios cabem 2,76% de toda a despesa municipal". (*Folha da Manhã — São Paulo — ed. de 19 de Junho de 1935*).

O PAPEL DO TECHNICO NA INGLATERRA

A maior difficuldade do problema da installação do technico na administração está na conciliação de sua actividade permanente com a do provisorio, eleito, como representante popular.

O exemplo da Inglaterra, porém, está á mão e não deve ser despresado. Alli, o governo municipal se faz pacificamente atravez dos dois elementos, sem que haja attricto entre elles.

Os technicos trabalham atraz dos bastidores, estudam a obra, dão-lhe o toque da efficiencia, preparam os papeis e entregam o trabalho aos representantes. Estes decidirão da sua opportunidade, mandando providenciar conforme o criterio da opinião publica, respeitadas as conveniencias de caracter geral. Não ha, pois, incompatibilidade entre a eleição e o perito. O movimento de technificação não encontra uma barreira na legislação. Pelo contrario, atravez della, com a organização das profissões de engenheiro e contabilista, com a adopção de orgãos technicos consultivos ou obrigatorios estaduaes, com as exigencias relativas a emprestimos e á legislação financeira, vae-se infiltrando lentamente a acção do technico na vida publica municipal.

POSSIBILIDADE DE APERFEIÇOAMENTO

A formação dos technicos representa a unica possibilidade de aperfeiçoamento da machina administrativa

e a opportunidade de progresso, que se faz urgente e necessario em nosso paiz. As ultimas conquistas da technica estão reformando, com o uso de pessoal competente, toda a "forma" do governo, com excellentes resultados.

Nesse trabalho de inestimaveis consequencias economicas para o bom andamento dos negocios municipaes, encontramos uma pleiade de reformistas americanos que podem ser considerados os revolucionarios do municipio.

Elles propuzeram-se o objectivo de crear a machina administrativa manejavel com a mesma economia de um apparelho industrial de particulares. Nisso andaram com duplo objectivo: a forma ou estructura organizada sob a inspiração de principios racionaes já é o preenchimento da primeira condição para um bom governo municipal; mas, é preciso accrescentar, tal apparelho assim posto a funccionar concorre naturalmente para seleccionar um pessoal competente o que é a consecução do segundo requisito essencial a que acima alludimos.

Uma das mais importantes contribuições trazidas para o aperfeiçoamento da forma por esses revolucionarios foi o estudo da determinação dos custos unitarios de cada serviço municipal. Parece ser uma conquista facilmente comprehensivel em sua importancia, o calculo de custo. E' preciso que o administrador conheça exactamente o preço de cada operação, ou o custo de cada beneficio prestado aos contribuintes.

O dono de uma fabrica de calçados conhece perfeitamente e exactamente o custo de cada operação feita

durante a confecção de cada sapato fabricado. Pode determinar, com absoluta exactidão, o preço da unidade fabricada e pode, atravez de uma rapida consulta ao seu archivo, conhecer o progresso em fabricar mais barato o mesmo artigo, ou póde verificar se encareceu o preço de confecção. De qualquer maneira, estará em condições de agir com perfeito conhecimento de seu negocio.

E' a mesma attitude relativamente aos productos de caracter commercial que os nossos revolucionarios municipaes levaram para a observação dos negocios da administração local. Elles procuram determinar com precisão o custo unitario dos serviços, visando, com essa operação, não augmento de lucros, como no caso do fabricante de calçados, mas uma racional tributação dos contribuintes para a manutenção economica dos serviços. E' uma conquista muito recente, que vem demonstrando decisivamente que o governo das cidades será tanto mais facilmente realizavel quanto mais technicamente forem conhecidas as condições de sua forma ou estructura.

Pela comparação dos custos unitarios pode-se conhecer immediatamente a melhoria do governo e, portanto, a capacidade do administrador.

Fesler Mayo "city manager" durante cinco annos em Cleveland, disse: "The final test however, of good or bad administration is its cost". E com isso deu, sem querer, um criterio para o proprio julgamento: a sua administração caracterizou-se por um descrescimo dos custos unitarios dos diversos serviços municipaes, por haver conseguido imprimir em todos os sectores de activi-

dade um cunho peculiarmente technico, graças á sua notavel especialização no manejo de negocios municipaes.

O CUSTO DOS SERVIÇOS MUNICIPAES

A Municipalidade de Buenos Aires baixou, ha pouco, um decreto ordenando o estudo, com precisão, dos diversos factores que interveem no custo dos serviços prestados pela administração local aos habitantes daquella metropole. O citado decreto considerou que "embora existam estudos dispersos e incompletos realizados com anterioridade, referem-se elles a determinados serviços sem consideral-os em conjuncto, razão pela qual estão desprovidos de toda utilidade e valor pratico".

Estudando esta medida assaz importante "La Nacion", de 30 de junho de 1935, declarava que apesar da municipalidade considerar como inuteis os estudos existentes, era sobre elles que se baseara, até então, a cobrança dos impostos remunerativos dos serviços prestados. Estamos ahi deante de um dos problemas mais interessantes e mais proveitosos de serem estudados e resolvidos pelos nossos administradores. O calculo do custo dos serviços municipaes constitue um dos elementos de maior importancia para a economica applicação dos dinheiros publicos e exacta determinação das quantias que se devem pedir aos contribuintes para sua manutenção.

As prefeituras deviam estabelecer os meios de conhecer o custo dos serviços prestados, reduzindo-os a

uma unidade de custo, não só para firmar comparações com o que acontece em outras cidades e assim concluir do seu valor relativo, como aconselha o urbanista Washington Azevedo — mas tambem para determinar o estudo das condições locaes. Entre nós é um assumpto que talvez ainda não tenha sido abordado com a technica que merece, pois, é um systema scientifico de administração que escapa ao empirismo com que vimos dirigindo o nosso barco municipal. Em Buenos Aires, diz o decreto citado "que nunca se abordou de forma organica e systematica este problema, cuja solução permittirá satisfazer multiplas necessidades que diariamente reclama o interessante desenvolvimento da cidade, com maior efficacia e menor onerosidade".

Si assim é na grande metropole, não se deve acceitar como motivo para nossa indiligencia somente o facto, tal como o poder publico dalli o encarou. Nem é de estranhar que, em muitas das nossas melhores cidade, não se haja emprehendido a determinação dos calculos de custos: trata-se de uma providencia relativamente recente que vae produzindo os melhores resultados onde se applica e que se estende com grande successo a todos os governos locaes.

Realmente, o poder publico tem o dever de conhecer com exactidão o preço dos serviços prestados, afim de que as taxas cobradas sejam as que de justiça se devam cobrar, assim como afim de conhecer as melhorias e a maneira de economisar sem prejuizo dos beneficios.Exemplificando com o serviço das bombas de agua da muni-

cipalidade de Holland, Michigan (U. S. A.), segundo a discriminação feita por Buck, temos: a primeira bomba puxa 108.826.600 galões, com um custo de $4.118,49, o que dá um custo de $,0378 por mil galões. A segunda bomba puxa 43.747.200 galões, por um preço de.... $2.075,65; o que dá custo unitario de $,0474, por mil galões. A terceira unidade puxa 233.230.200 por um preço de $6.742,49, ou seja $,0288 por milhar. As tres unidades sommam 385.804.000 galões por um preço de $12.963,63; ou seja $,0335 por mil galões.

A comparação entre essas tres parcellas mostra immediatamente que duas dessas unidades funccionam mais caro do que a terceira. O estudo analytico das operações de cada qual determinará as razões da differença e habilitará a administração de aguas do logar a reduzir todas as despesas realmente inuteis no exercicio financeiro seguinte. Além disso, o conhecimento do custo unitario do serviço prestado durante varios annos, permitte estabelecer o preço typo, que será a maneira mais simples de avaliar o maior ou menor descrecimo ou augmento da efficacia ou do onus do serviço.

Para estimar taes preços é importante que se determine uma base pela qual se deverá analysar a operação, medida essa que deve ser tomada em caracter geral. Não é tão simples determinar um custo unitario. O caso typico da agua pode servir de base. Diz Washington Azevedo: "certa municipalidade pode estar fornecendo agua a preço inferior ao de outra; mas a segunda, dada a qualidade dos mananciaes disponiveis, foi obri-

gada a processos dispendiosos de filtração e purificação, o que augmenta forçosamente o custo unitario". (*A Organização Technica dos Municipios — Rio, 1935, pag. 61*).

Ora, é para facilitar o mais possivel aos administradores publicos que se tem instituido por toda parte no paiz um corpo de orientação e de educação municipal. As condições da vida moderna estão exigindo dos que trabalham no serviço commum uma especialização cada vez mais crescente, sem a qual a gerencia do municipio pode sossobrar. Organizado esse corpo e auctorizado a impôr a technificação dos serviços, não só no sector dos calculos de custo, como nos muitos outros mais que sobejamente temos mostrado pecisarem de orientação, teremos prestado ao futuro da administração um serviço de que nós mesmos mais tarde seremos os primeiros a engrandecer-nos.

QUARTA PARTE

Os problemas da cidadania

A FORMAÇÃO DO CIDADÃO PARA O GOVERNO

Se para o exercicio da administração se faz mister um preparo especial, a ponto de as administrações fracassarem muitas vezes especialmente por via do desconhecimento do aspecto scientifico do problema da direcção da entidade collectiva, para o exercicio da politica não são menores as exigencias.

Pode parecer, á primeira vista, anti-democratico declarar que a cidadania não é igual para todos e que, dentro de uma democracia liberal como a nossa, os valores diante do governo não se equilibram, como diante do Codigo Civil; mas é pura verdade.

O conceito de igualdade foi francamente pervertido. A lucta que se esboçou, no sentido de tornar os homens iguaes, visava, ha seculos, eliminar os privilegios injustos, afastar os usufructuarios incapazes. Não houve intenção de nivelar intelligencias, nem de igualar valores pessoaes. Isto foi obra das massas, que nunca praticam as theorias sem antes caricatural-as devidamente.

Foi de tal movimento que resultou esta cousa monstruosa de ser considerado apto para orientar a politica, e portanto, a acção do governo, o primeiro individuo

que alliasse as sympathias de um numero avultado de eleitores.

Democracia estatistica, chamou a isso Salvador de Madariaga, e com razão, onde as taboas de valores estão quebradas e onde o que ha de bello e de bom no regimen politico encontra-se desmoralizado, servindo de motivo a luctas civicas e ao apparecimento de doutrinas extremadas.

O preparo do cidadão para o governo deve consistir em uma preoccupação maxima dos educadores e dos responsaveis pelo destino de um povo. E' indispensavel que se promova uma renovação de valores e o surto de uma nova mentalidade, arregimentando as forças democraticas, se queremos que ella produza os fructos que promette e consiga o ideal da felicidade popular.

Para tanto, o ponto da partida seria a formação da classe de governantes, segundo um ideal preestabelecido e segundo um rigor excepcional. Convem, entretanto, salientar, como aliás o temos feito varias vezes, que é preciso combater vigorosamente a concepção popular de democracia, que attribue mysteriosas virtudes ao voto e confere aos eleitos qualidades que não podem nascer de repente, senão que dependem de uma longa e rigorosa educação. A classe dos dirigentes não é differente, neste aspecto, da classe dos medicos, nem dos sapateiros. Em qualquer dellas é necessario aprendizado severo e longo.

A democracia, entretanto, excluiu em nossos dias, a classe dos dirigentes como a mais privilegiada de todas,

fazendo surgir politicos como repolhos, da noite para o dia, armados cavalleiros do regimen, sem vigilias, sem preparo, sem jurisprudencia civica que os capacite de governar.

O combate aos privilegios injustos creou o mais injusto de todos elles, exactamente na classe que maiores responsabilidades virá assumir pela manutenção dos principios dessa politica revolucionaria.

OS CIDADÃOS DE PLATÃO

A contemplação dos desmandos da democracia de seu tempo, que condemnava os philosophos, exilava os generaes e applaudia os oradores fluentes e por elles se dicidia, levou Platão a preoccupar-se seriamente com a questão da formação dos homens que deveriam cuidar do governo politico da cidade. Para isso, ao descriminar as classes em que o estado se dividia, determinou com detalhes as condições em que iriam formar-se os governantes, afim de que, orientados para o fim exclusivo do bem publico e afastados, por uma especial educação, de todas as preoccupações communs da vida quotidiana, pudessem governar livremente, tendo em mira o unico objectivo do bem dos governados.

O governante soffria, para isso, uma dura iniciação. Todos podem utilisar-se da igualdade de opportunidade que a democracia offerece, mas no governo só seriam admittidos os que tivessem educação especialisada e o exercicio anterior de outros cargos inferiores.

Aos philosophos caberia dirigir os destinos da nação uma vez que a elles, pela experiencia, pela erudição e pela longa pratica e commercio com os homens, é que correspondia a maior competencia em assumptos da sociedade. Os philosophos de Platão, porém, não eram os nossos pensadores de gabinete, mas homens de acção, de educação para a vida pratica, não se podendo arguil-os, portanto, de "platonicos"...

Além dessa formação, que preservava os dirigentes da incompetencia, a vida que eram obrigados a levar os livrava da improbidade. Disse Platão:

"Em primeiro lugar, nenhum delles possuirá bens, além dos estrictamente necessarios; nem terão casas suas, com trancas e chaves nas portas, fechadas para os que nellas desejem entrar; suas provisões serão apenas as fornecidas a soldados experimentados, homens de temperança e coragem; sua compensação é receber dos concidadãos determinada paga, sufficiente para suas despesas annuaes e não mais que isto; terão refeições communs e viverão juntos como soldados em um acampamento. Quanto a ouro e prata, dir-lhes-emos que elles os receberam de Deus; os mais divinos metais se encontram nelles e por isso não necessitam da escoria terrena, a que damos o nome de ouro, não devendo polluir sua natureza mesclando-a a essa impureza terrestre, pois este metal mais commum tem sido o causador de muitas acções reprovaveis, ao passo que o da natureza delles se acha incontaminado. E dentre todos os cidadãos só elles não poderão tocar nem utilizar ouro ou prata ou

ficarem sob o mesmo tecto em que elles existam ou usal-os nos trajos ou beber em vasos feitos dos mesmos. E isto será sua salvação e a salvação do Estado. Se, ao contrario, tivessem casas ou terras ou dinheiro proprios, tornar-se-iam zeladores das primeiras e lavradores, em vez de dirigentes de sua nação; inimigos e tyranos, em lugar de alliados dos outros cidadãos; odiando e odiados, conspirando e sendo alvo de conspirações, passariam a vida temendo muito mais os inimigos internos do que os externos; e proximos estariam sua queda e o desmoronamento da nação". (*Republica, liv. III, VI, 2 — apud Durant-Hist. da Philos. — trad. port. — 59*).

Com semelhantes idéas, pretendia o philosopho organisar uma politica educacional de larga visão, de cujas grandes linhas não nos devemos afastar, eis que representam ainda hoje uma formula de Estado capaz de realizar a perfeição de governo e a perfeição dos cidadãos.

OS CIDADÃOS DE SALVADOR DE MADARIAGA

Este notavel pensador hespanhol, em um de seus ultimos livros "*Anarquia y Jerarquia*" — faz uma analyse profunda da organização das classes directoras da democracia, a cujo fracasso attribue a desmoralização em que hoje anda este regimen de governo e propõe formulas de selecção, atravez das quaes a democracia se torne de estatistica em organica, de quantitativa em qualitativa.

A invasão da technica na arte de governar exclue lentamente os "*cidadãos*" da administração, pela incom-

peteneia com que se apresentam para resolver os complicados problemas do governo. Por isso mesmo, é indispensavel obviar ás duas cousas: á primeira, preparando uma classe directora cohesa, disciplinada, hierarchisada, que saiba enfrentar sem fracasso a technica da administração; á segunda, impondo condições para que um "*cidadão*" possa ser eleito. A concessão, com a cidadania, da capacidade de votar e de "*ser votado*" corresponde a uma das praticas mais perigosas da democracia liberal, a que convem pôr paradeiro desde já.

A conquista da cidadania "*a priori*" não corresponde ao ideal da democracia, que é no fundo, um governo dos melhores, uma "*aristocracia*" em sentido organico. Um governo — diz Madariaga — é sempre uma oligarchia e devera ser sempre uma aristocracia. A verdadeira differença entre as varias formas de governo está no methodo de selecção para escolher os poucos que em um ou outro regimen governarão (pag. 130, 1). A este proposito, lembra que os membros do partido communista da Russia, que dispõe do Poder no Paiz, são selecccionados numa aristocracia, e o partido se impõe a si mesmo as seguintes condições:

a) recruta-se com grande severidade;

b) está submettido a frequentes e severas inspecções, seguidas de *limpezas* não menos severas;

c) seus membros se obrigam a estudar os problemas publicos, dedicando-lhes tempo e attenção;

d) os membros do partido, qualquer que seja sua funcção politica ou social, se obrigam a não cobrar maior soldo do que os 225 rublos que fixam os estatutos.

Sem querer recommendar semelhante criterio aos povos da democracia occidental, o pensador hespanhol acha que somente pela adopção de um systema selectivo da cidadania poderão sobreviver as actuaes democracias na face do mundo.

Dividindo o Estado em economico e politico, Madariaga pretende reduzir o mal da elegibilidade de incompetentes retirando á maioria essa capacidade, mas pondo o voto corporativo á mão de todo productor, manual, technico-administrativo ou proprietario. "De este modo, concedemos el suffragio com arreglo a mérito y capacidad, introduciendo en éste, como en los demás terrenos, la idea de jerarquia, esqueleto de todo Estado moderno" (274).

Mesmo com esta selecção, deve haver uma graduação para a subida na classe politica. A porta existe, mas deante della que haja uma escada. Para isso, a cidadania, isto é, o direito de entrar na carreira da governação, deveria ser outorgada mediante criterios positivos, e negativos. Entre os primeiros :

a) serviços prestados ao Estado em funcções gratuitas (*vereadoria, p. ex.*);

b) serviços prestados a entidades publicas, ou semi-publicas, como asylos, escolas, hospitaes, associações de cultura;

c) cotisação e associação activa a entidades de estudo, assim como a entidades de acção social.

Entre as negativas, além da exclusão de caracter penal, acceita em todos os Codigos:

a) porte illicito de armas;

b) participação em crimes sociaes;

c) cumplicidade em levantamentos contra o Estado;

d) associação a partidos illicitos;

e) corrupção com relação a funcções publicas;

f) mendicidade;

g) analphabetismo.

* * *

A adopção de semelhantes suggestões conduziria normalmente o povo para o melhor governo, e os habitantes de um territorio para a comprehensão do que fosse realmente a cidadania e a sua importancia como iniciação na politica e na administração. Se, nesta, a technica imperiosa vae naturalmente seleccionando as capacidades por força do seu centrifugismo cultural, que afasta fragorosamente os incompetentes, já no terreno da cidadania, os preconceitos e as crenças populares são tão fortes que o trabalho deve começar de onde nós o estamos fazendo: isto é, da simples informação cultural.

O VALOR DOS PREFEITOS

Primeiro cargo na administração do Municipio, o prefeito representa um degráo na escada ascensional da cidadania, cuja importancia é fundamental. A condição especial da vida do Municipio colloca os dirigentes numa posição singular. O prefeito é o homem que trata directamente com os contribuintes, é quem está com a responsabilidade effectiva na machina administrativa.

Conhecida a communidade dos interesses locaes e a minuciosa curiosidade dos eleitores das communas, facil é prever como o exercicio da funcção de prefeito offerece ensanchas para um attricto permanente com a collectividade, enriquecendo o titular de uma experiencia fecunda e necessaria ao perfeito cidadão.

Por esse mesmo motivo, o cargo de prefeito merece um lugar á parte na escala de preparação civica e tanto mais quanto, sendo o Municipio considerado como uma segunda expressão do interesse commum de familia — embora a invasão da technica o esteja transformando em uma machina, o valor do prefeito é o mesmo do de chefe de uma familia. "O Municipio só não é a nossa casa porque é a de todos os Municipes" — disse o Dr. Octaviano Moniz Barreto. "Comprehenda-se que as necessidades do Municipio são as nossas urgencias. Portanto, desde o asseio da residencia até as horas de repouso e distracção, tudo de que carece a casa do administrador ou Prefeito carecem as de seus

jurisdiccionados. Agora o que é preciso, sim, é que o Prefeito seja homem activo, desprendido, capaz, de sorte a resultar confiança na sua actuação. Prefeito deve temer ser suspeitado. Não deve aspirar, por processos de subserviencia politica, accessos na hierarchia das funcções publicas. Dahi procedem males em prejuizos das localidades, sobretudo entre nós, de um paiz onde erradamente se julga de menor valia o logar de Prefeito. Se me não engano, apenas Campos Salles foi Prefeito depois de ter sido Presidente da Republica. Na Europa, com os seus paizes civilisados, é commum que os homens do Estado não estejam medindo differenças no tamanho dos cargos. Medem a consciencia de bem servir. Outro exemplo no Brasil consiste na concomitancia de Rodrigues Alves, Pereira Passos e Oswaldo Cruz. Um Presidente da Republica, um Prefeito e um simples funccionario. Têm os tres a mesma pagina na historia administrativa do Brasil". (*A funcção integral do Municipio — 1.º Congresso de urbanismo da Bahia, Novembro de* 1935).

Todo o mundo sabe quanto presa o sr. Herriot, chefe de partido e homem de Estado de fama mundial, o seu cargo de "*maire*" de Lyon, da mesma forma que o ex-ministro do Interior, sr. Marchandeau, conserva o seu de "*maire*" de Reims e o ministro Paganon o de uma pequena communa do Isére.

Não têm sido poucos os casos de grandes homens que, após illustrar o mundo com suas actividades, vol-

tam para as communas de onde sahiram, para a "*mairie*" ou para o conselho; porque a elles o sentimento civico ensinou a comprehender o valor do cargo do Prefeito. Toda funcção publica é respeitavel e um governador não é mais cidadão do que um Prefeito. A miragem dos cargos pode, muitas vezes, induzir o leigo a uma interpretação exaggerada, diminuindo a valia dos Prefeitos. Nelles, entretanto é que repousa a tranquillidade da nação e o credito das instituições locaes. Sobre elles pesa a carga das maiores responsabilidades que um povo possa attribuir a seus governantes.

O VEREADOR E O DEPUTADO

Ao vereador incumbe verear, isto é, andar vendo como se cumprem as posturas municipaes e quaes são as necessidades reaes do povo e da administração. A sua funcção é espinhosa e lhe toma tempo, por vezes precioso.

Apesar disso, o seu mandato é gratuito e constitue uma preparação importante para a cidadania, mais importante talvez que a deputança. Porque? Porque a nenhum vereador pessoalmente se poderá reputar estranha a causa municipal, por ser ella commum a todos os municipes o que não succede com os congressistas em relação a interesses do Estado.

Emquanto isto se dá com o vereador, obrigando-o a sentir o valor profundo da cousa publica, o deputado

vae-se transformando, aos poucos, em agencia dos interesses locaes mais influentes nos circulos eleitoraes, ou em receptaculo das aspirações de sua clientela.

"O deputado gasta seu tempo, descuidando dos problemas geraes do Estado e ainda o que poderiamos chamar de interesses geraes de seu ambiente local, para ir' e voltar de Ministerio em Ministerio, collocando aqui uma professora, e alli um carteiro, arrancando direitos protectoraes para as mercadorias de tal ou qual poderoso subscriptor de seus fundos eleitoraes, e, em geral, invertendo constantemente a hierarchia dos interesses, para pôr, por cima dos da nação, os do ultimo de seus eleitores" — (*Salvador de Madariaga — Anarquia y Jerarquia — Madrid — 1935, 76, 7*).

Os cargos municipaes, são, pois, duas etapas da cidadania dentre as que mais merecem consideração. Para elles convem volver a attenção dos politicos, dignificando-os com o seu exercicio dentro da importancia que os interesses communaes reclamam e que devem servir de norma para a experiencia nacional.

COMPREHENSÃO DOS NOSSOS PROBLEMAS

O preparo civico dos prefeitos e vereadores devera, entretanto, começar pela iniciação systematica e rigorosa no estudo dos problemas da collectividade brasileira. A grande tarefa de orientação que compete aos governan-

tes impôr ao povo — já que o governo deve assumir a direcção de todos os movimentos sociaes — gira em torno de questões elementares e fundamentaes de alimentação, educação e hygiene. O estudo desses altos e profundos interesses da raça e do Estado revelará o gráo de comprehensão da vida brasileira.

Temos visto, e não poucas vezes, como os dirigentes municipaes, levados pela miragem das luminarias da civilização, arrojam-se e ás edilidades em empresas que poderiam ser retardadas, esquecendo-se de que o administrador é um servo do homem e deixando de lado as aspirações silenciosas da massa dos administrados.

Houve um tempo em que seria optimo o administrador local que construisse estradas, levantasse pontes e calçasse ruas. A vida urbana, porém, pede-lhe que tambem se interesse pela existencia dos concidadãos, procurando melhorar-lhes o padrão de vida com a adopção de um processo de administrar que barateie o custo das especiarias mais necessarias e inspire confiança pelo lado economico.

Se estamos com a nossa vida local como a lua, isto é, metade torrada e metade sem luz, é porque, como a lua, os municipios estão immoveis com relação ao proprio eixo, esperando que as soluções lhes venham da providencia e encarando, por seus administradores de educação politica empirica e elementar, a felicidade como uma beatitude.

O APPARELHAMENTO DO INTERIOR

Os traços geraes da politica organica que é preciso diffundir resumem-se no trato de alguns problemas elementares definidos, que só agora começam realmente a ser estudados. O conhecimento exacto da terra, não como descripção, mas como elemento dynamico da vida social, como base da politica de interesse brasileiro; o esclarecimento minucioso das condições em que as populações do interior vivem de sub-alimentação, degenerando por fraqueza; a elaboração de planos methodicos, que visem a introducção da technica na agricultura, motorizando os campos e saneando-os só com o adensamento das culturas; a fixação dos capitaes nos locaes de producção; a preparação singela, porém activa e solida, dos jovens das escolas para a vida collectiva, obedecendo, em tudo, ao sentimento de solidariedade pratica que deve presidir á formação do homem do futuro — eis por onde deve começar a acção politica dos municipios, como preparação severa para a conquista das glorias da cidadania e recommendação meritoria para a carreira da governação do Brasil.

QUADRO DA RECEITA E DA DESPESA DA UNIÃO, DOS ESTADOS E DOS MUNICIPIOS, NO PERIODO 1928-1934.

RECEITA ARRECADADA

Em 1.000 contos de réis

Annos	*União*	*Estados*	*Municipios*	*Total*
1928	2.216	1.103	547	3.866
1929	2.201	1.233	596	4.032
1930	1.678	1.028	597	3.303
1931	1.753	1.153	595	3.501
1932	1.695	1.143	579	3.417
1933	2.096	1.057	637	3.790
1934	2.479	1.342	694	4.515

PORCENTAGENS

	União	*Estados*	*Municipios*
1928	57,3	28,5	14,2
1929	54,6	30,6	14,8
1930	50,8	31,1	18,1
1931	50,1	32,9	17,0
1932	49,6	38,5	16,9
1933	55,3	27,9	16,8
1934	54,9	29,7	15,4

DESPESAS EFFECTUADAS

Em 1.000 contos de réis

Annos	*União*	*Estados*	*Municipios*	*Total*
1928	2.332	1.290	603	4.225
1929	2.405	1.487	667	4.559
1930	2.465	1.597	594	4.556
1931	2.034	1.454	659	4.147
1932	2.860	1.457	554	4.871
1933	2.392	1.180	717	4.269
1934	3.050	1.372	696	5.118

PORCENTAGENS

	União	*Estados*	*Municipios*
1928	55,2	30,5	14,3
1929	52,8	32,6	14,6
1930	52,9	34,3	12,8
1931	49,0	35,1	15,9
1932	58,7	29,9	11,4
1933	55,8	27,5	16,7
1934	59,6	26,8	13,6

(Resumo de dados officiaes publicado em *Jornal do Commercio*, de 4 de março de 1936).

★ Este livro foi composto e impresso nas officinas da Empresa Graphica da "Revista dos Tribunaes", á Rua Xavier de Toledo, 72, São Paulo — Brasil, para a Companhia Editora Nacional, Rua dos Gusmões, 118, em junho de 1937.