

Basilio de Magalhães

O MUNICIPALISMO

EM

MINAS-GERAES

(Discurso que proferiu, como secretario-geral, na sessão inaugural do Congresso das Municipalidades, realizada a 3 de junho de 1923, em Belo-Horizonte).

1924

TYP. COMMERCIAL

S.-JOÃO-DEL-REY

Basilio de Magalhães

9810815.1) 11188
M-188m 761

O MUNICIPALISMO

EM

MINAS-GERAES

(Discurso que proferiu, como secretario-geral, na sessão inaugural do Congresso das Municipalidades, realizada a 3 de junho de 1923, em Bello-Horizonte).

Biblioteca de São João del-Rei

BIBLIOTECA DA LOJA MAÇONICA

CLASSE 11 - 1924

TYP. COMMERCIAL A

S. JOÃO-DEL-REY

761

111193

Succinto retrospecto do regimen municipal no Brasil

Foi, sem duvida, precipitado e violento o salto que deu o Brasil da centralização monarchica para a descentralização republicana. Não podia achar-se preparado para comprehender nitidamente e observar fielmente os canones excelsos do regimen federativo presidencial um paiz expungido da lepra da escravidão em 1888, supersaturado de analphabetos em 1889, e em cujo escol dirigente preponderava, já em estado de subconsciencia, um parlamentarismo longo e ferrenho, simultaneamente disciplinado pela indole das instituições que o geraram e pelas exigencias do rotativismo dos partidos governamentaes a que obedecia.

No systema repentinamente derruido a 15 de novembro havia, entretanto, um apparelho creado pela portentosa organização social quiritaria, enxertado na península iberica pela avassalladora e prolonga-

da occupação romana e transplantado para as nossas plagas com a mesma seiva e a mesma vitalidade evidenciadas além-Atlantico. Era o municipio. E esse aparelho, incongruo embora com o systema de que constituia a trama fundamental, constrangido embora na expansão das suas pujantes fibras, estava manifestamente destinado a ser o mediador plastico para a perfeita reconstrucção da nossa Patria e para a sua definitiva integração nos adeantados moldes que lhe traçou o pacto politico de 24 de fevereiro de 1891.

Não se norteia, porém, apenas por normas logicas, a evolução das collectividades humanas, nem é possível gizar-se-lhes a trajectoria, sempre irregular e complexa, com a mesma rigorosa precisão com que se prevêm alguns phenomenos astraes. Assim, não admira se opere, em dado corpo social, a symbiose de um elemento em flagrante contraste com os demais que formam o conjuncto somatico. E, si esse elemento é homorganico, tende a adaptar-se ao systema, sem que muitas vezes lhe perturbe essencialmente a existencia, tal qual acontece em certos casos de proteiformismo biologico.

Até aonde chegou o influxo da assombrosa elaboração greco-romana, viçou o municipalismo. Na Hellade e no Lacio, cada cidade era, por via de regra, uma pe-

quena republica militar, e essas urbes autonomas disputaram-se por muito tempo a hegemonia. Instituiu Roma o *municipium*, que se acclimou admiravelmente no sul da Europa e do qual tambem promanaram, graças á desaggregação peculiar do regimen feudal, as *communas* e as cidades-livres do centro e do norte da parte mais progressiva do orbe.

E' a essa herança multiseccular, gerada do embryão do *bairrismo* tribal, que devemos attribuir o entranhado apego que ainda hoje votamos á integridade do nosso instituto municipal.

Já durante o dilatado estagio colonial do Brasil, pelos seculos XVII e XVIII, esse mesmo espirito de independencia juridico-administrativa dera origem a luctas travadas no Maranhão em prol dos chamados "juizes do povo" (provavelmente a fonte dos actuaes "juizes de paz" e sobrevivencia, uns e outros, dos antigos "tribunos da plebe"), bem como a sangrentos e longos litigios no berço dos bandeirantes, qual a celebre contenda entre as familias potentadas dos Pires e Camargos, que, afinal, obtiveram ambas da metropole o se assegnorearem do governo da republica edilicia de S.-Paulo.

A lição que nos ministram os nossos antecedentes historicos explica-nos o porque no coração do paiz, de formação mais

remota e mais homogênea, palpita com maior intensidade o sentimento idolátrico do municipalismo, ao passo que nas regiões de ocupação mais tardia, povoadas por factores ainda não de todo amalgamados, vibra menos essa corda cívica, muito embora, como no Rio-Grande-do-Sul, caiba excepcionalmente às câmaras locais, por força da constituição *sui-generis* daquelle suborganismo nacional, a aprovação das leis estaduais.

Ante o vivacissimo culto atavico, que nós mineiros obstinadamente nutrimos, como a um fogo sagrado, pela defensão da plenitude das liberdades municipaes, foi que se mallogrou a tentativa, — posta de manifesto por occasião da ultima reforma constitucional do Estado, — de facultar-se ao poder executivo a nomeação de prefeitos para certas edilidades. Tal medida, emtanto, visava a extirpar o cancro de algumas satrapias regionaes, que, infelizmente, maculavam as nossas venerandas tradições politicas.

Aos conductores de povos cumpre tenham grande prudencia nas suas sancções pragmaticas e não represem sem cuidado correntes caudaes, que, derivando dos alcantís immensos de passado, podem inesperadamente acarretar graves riscos ás zonas que sulcam e fertilizam.

Em Minas, ainda mais talvez do que

nas outras unidades da Federação, o município é um *tabú*, e sel-o-á por muito tempo, enquanto se não refundirem de alto a baixo, no crisol de novas idéas, as superstições e preconceitos políticos, ora incrustados na massa popular e até na maioria dos homens representativos.

Respeitemos, pois, essa arraigada crença, que patenteia, ao mesmo tempo, o vigor da continuidade histórica e o instinto de liberalismo do nosso forte e generoso povo, mas aproveitemol-a, na sua projecção em realizações, para que estas se coordenem com efficiencia a bem dos interesses permanentes e das grandiosas aspirações do Estado.

O município na organização política do Estado

Reduzido aos seus lineamentos basilares, o regimen político, outorgado á nossa Patria pela constituição de 24 de fevereiro, só admitte tres poderes, emanados todos elles da soberania popular e coexistindo todos elles harmonicamente e interindependentemente. Assim na União, assim no Estado e assim no município. Regem-se todos esses orgams da nação pelo mesmo dynamismo formal. Os municípios são espheras que gravitam dentro da es-

phera maior, que as congloba e resume, e é o Estado. Os Estados, a seu turno, são esferas que gravitam dentro da esfera maxima, que as congloba e resume, e é a União. Bem considerada, a União não passa de uma entidade abstracta, pois que realmente é ella a somma das vinte-e-uma unidades que a compõem, isto é, os Estados e o Districto-Federal. Bem considerado, o Estado não passa de uma entidade abstracta, pois que realmente é elle a somma das parcellas que o compõem, isto é, os municipios.

A terra dos inconfidentes foi mais longe que as suas co-irmãs da Federação e estabeleceu como *cellula-mater* da sua organização administrativa o districto. Esta modalidade e a das assembléas de tomada de contas das gestões edilicias proporcionaram a Minas a feição mais democratica entre todos os Estados da Republica. Foi pena se abolissem taes institutos, os quaes davam jús a este privilegiado *hinterland* brasileiro, ainda mais do que as suas montanhas sobranceiras, á auspiciosa denominação de "Suissa sul-americana", com que já o têm galardoado competentes julgadores alienigenas do seu meio physico e do seu ambiente politico e moral.

Ora bem: — si o progresso do Estado é a resultante do progresso dos municipios, para estes deve estar constantemente e ca-

rinhosamente volvida a attenção do timoneiro daquelle.

Encarou, portanto, com muita clarividencia, a situação de antagonismo das nossas edilidades com a natureza e a virtualidade do regimen o actual egregio presidente de Minas-Geraes, ao affirmar que os orgams, de que se compõe o Estado, "não podem funccionar isolados, visto como hão de convergir para os mesmos objectivos, sob pena de se malbaratarem esforços em pura perda."

Eis ahi, em sua inteira e singella desnudez, o palpitante problema que fomos em boa hora convocados a discutir e resolver neste congresso.

Desequilibrios e desigualdades

E' bem de ver que esse problema não careceria de ser objecto de tão apparatuso exame e de preocupações tão sérias, si a pratica do regimen correspondesse á sua perfeição theorica, isto é, si cada orgam funcionasse de accordo com a finalidade que lhe foi predeterminada pela modelar architectura do systema.

Não ha, entretanto, quem desconheça que em Minas, como em todo o Brasil, a vida municipal se caracteriza por uma politica centripeta em contraste com uma administração centrifuga. As edilidades, para

tudo quanto respeite a cargos de representação e a empregos estaduais e federaes, recebem complacientemente o *mot d'ordre* do centro; e, si nos municipios surgem facções, de ordinario em acirrada pugna umas com as outras, todas conclamam desde logo, chocalhantemente, o mais incondicional apoio ao situacionismo estadual. Ahi está a politica centripeta. No que, porém, concerne á administração, é de regra alardearem as vereanças as suas franquias, e, á sombra destas, desbaratarem algumas as rendas publicas e se olvidarem de colaborar com o Estado nos melhoramentos locais ou geraes, em que tal contribuição é imprescindivel. Ahi está a administração centrifuga.

Além disso, a exemplo do que ocorre entre a União e os Estados, a divisão dos circulos administrativos de Minas palpabiliza o mais frisante desequilibrio, quer quanto á extensão territorial, quer quanto á população. Basta que se confrontem Paracatú e Theophilo-Otoni, respectivamente com 38.350 e 33.520 kilometros quadrados, isto é, cada qual maior do que a Hollanda ou a Belgica, com Arceburgo e Guarany, que contam, respectivamente, 94 e 217 kilometros quadrados. Basta que se confrontem Theophilo-Otoni e Caratinga, respectivamente com 163.199 e 137.017 habitantes, com Passa-Tempo e Lagôa-Dourada,

que têm, respectivamente, 4.817 e 5.142 habitantes. Quinze municípios mineiros não atingem sequer ao mínimo legal de população, que lhes fixou imperativamente o § único do art. 77 da consolidação constitucional de 1914.

Tanto nos grandes, quanto nos pequenos municípios, avultam os latifúndios, excepto apenas na zona da mata e até onde se estende a lavoura cafeeira, singular valorizadora do sólo.

Desse estado de coisas provém uma vasta e complexa série de diferenciações, no tocante aos múltiplos aspectos da existência dos nossos suborganismos administrativos.

Em consequência da anemia de uns e da plethora de outros, estes são dotados de vias-ferreas e de caminhos carroçaveis, e aquelles carecem de trilhos metallicos e de boas estradas vicinaes. Accresce ainda a circumstancia de que nos de intensa exploração agricola ha o coefficiente inestimavel da colonização européa, ao passo que na zona da pecuaria falta quasi de todo o precioso concurso do braço estrangeiro. E, finalmente, distinguem-se alguns dos municípios pela extravagancia ou obsolescencia dos códigos de posturas e pela disparidade dos systemas de tributação, e outros até pela clandestinidade oriunda do

incumprimento do n. XI do art. 74 da constituição do Estado.

Eis ahi porque essas moléculas matrizes do regimen ainda se não integraram, com a precisa harmonia dynamica e a necessaria actuação synergica, no organismo de Minas. Eis ahi porque essas cellulas vivas tendem tanto á scissiparidade, quanto á dissociação. Eis ahi porque, em vez de constituirem um tecido geral e hygido, qual exige a existencia physio-psychica do Estado, apresentam lesões que lhe viciam a enfiatura, e, portanto, ameaçam atrophiar o corpo de que são o plasma por excellencia.

Necessidade da solidarização economica, politica e moral dos municipios com o Estado

Dentre os raros brasileiros que, dedicando-se á cultura desinteressada e particularmente á sociologica, estudaram as condições ethoethnicas e os estatutos politicos da nossa nacionalidade, houve um, de espirito illuminado por grande sabedoria e de coração aureolado por nobres sentimentos patrioticos, o mallogrado e insigne Alberto Torres, que, intranquillizado pela desconexão observada no "tecido governamental" da Republica, como chamava aos mu-

nicipios, planejou para estes um "poder coordenador", cuja acção devia irradiar desde o centro até aos ultimos pontos da periphèria.

Mas esse apparelho, desenhado muito a primor, seria de construcção dispendiosa e de efficacia problematica. Além disso, sómente caberia na alçada de uma completa revisão constitucional, em que se remodelasse a vida legal dos municipios, cerceando-se-lhes muitas das suas inveteradas prerogativas.

Ora, as raizes do nosso municipalismo são demasiado profundas, extensas e rigidadas, de modo que a arvore da liberdade tradicional dos nossos menores torrões administrativos estremeceria toda a esse golpe, como si este lhe fosse desferido no proprio nó vital.

Seria acertado arrancar-as, eliminando esse dixe das civilizações do mais longinquo passado e violentando a onda democratica, avolumada cada vez mais neste periodo critico da evolução da humanidade? Não podem ellas conter, á semelhança das communas abrolhadas do particularismo feudal e inspiradas do potente sopro romano, os germens de patrias que latejam no ventre mysterioso do porvir?

Sem duvida, um *status necessitatis*, facilmente apprehensivel por quem auscul-

te esclarecidamente a situação do Brasil no gremio do continente sul-americano e em face do mundo, — impõe-nos o alto dever de obstar, na hora presente, a fragmentação da nossa nacionalidade. Isso, todavia, não nos compelle a suffocar a innata vibração e a natural expansão das fibras organicas do paiz, nem a derriscar da nossa *magna-charta* a consagração da unica conquista politica ancestral, em que a republica triumphante não collidia com o imperio decaído.

Ao invés, portanto, de abalarmos ou destruímos os fundamentos do edificio municipal, conservemol-os e até reforcemol-os, si preciso for. Não deixemos, porém, que os municipios continuem como organs meramente formaes da existencia institucional do Estado. Andam elles em deploravel insulamento e em calamitosa dispersão de forças? Não é mistér condemnal-os, por isso, a nenhuma *capitis diminutio*, e sim pedir-lhes a cooperação consciente e livre com o Estado.

Solidarizemol-os economicamente, politicamente e moralmente, a bem da grandeza, da unidade e da *bona existimatio* de Minas, como aos Estados cumpre tambem proceder, a bem da grandeza, da unidade e da *bona existimatio* do Brasil.

Sem regionalismo e sem partidarismo

Eis, senhores, o altanado fim deste areopago, de cujos alvitres é licito esperar exerçam a mais benefica e duradoura influencia no progresso e nos destinos de Minas-Geraes, onde se sente um confortador alento de vida nova.

O Congresso Agricola, Industrial e Commercial, ha vinte annos reunido nesta capital, decorou-se com aquelle titulo pomposo e impressivo, mas, na realidade, e apesar de presidido por um estadista genial, não passou de uma assentada de intuitos politicos, como se evidenciou *a posteriori*. E as assembléas de Leopoldina, Diamantina e Itajubá, maugrado se notabilizassem pelo brilho e elevação dos debates, resentiram-se do regionalismo que se lhes programmatizou, si é que não serviram tambem ás injuncções politicas occasionaes das zonas da matta, do norte e do sul.

Assim, não ha erro em affirmar-se ser esta a primeira vez em que, sem a eiva de interesses partidarios, e apenas com a elevada mira de concretizações inadiaveis, exigidas pelo bem collectivo, vae fazer-se ouvir aqui a voz dos legitimos representantes de todos os 178 municipios mineiros, isto é, dos intemeratos communheiros dos

limpidos ideaes que a firme e patriótica orientação do sr. Arthur Bernardes, sabiamente, lealmente e vigorosamente continuada pelo sr. Raul Soares, traçou para a melhor e decisiva róta da gloriosa terra dos inconfidentes.

O "fascismo" pôz em fóco, recentemente, na culta e immediata herdeira da maravilhosa elaboração romana, uma verdade comezinha, que por certo dentro em pouco entrará no rol dos truismos sociológicos: — Si as theorias, por mais bellas que sejam, falharem na sua applicação, é imprescindivel substituil-as por outras que produzam melhores fructos; e si os homens, guieiros de povos, patentearem pouca aptidão para governal-os, urge dar-lhes successores mais idoneos.

Na propria Italia, já um dos seus mais eximios publicistas, Horacio Ferrari, havia estigmatizado a ascensão das mediocridades ás culminancias do poder e assim concluire a sua percuciente analyse: — "Preferir na execução de qualquer trabalho, na execução de qualquer cargo, os incapazes aos mais aptos, é multiplicar os primeiros á custa dos segundos, e, portanto, rebaixar o nivel da capacidade social e organica da raça."

Vista através desse lucido prisma, a politica hodierna, como sciencia de investigação das condições e necessidades pu-

blicas, tornou pleonastica a denominação da mais prima das obras de Léon Donnat, *Politique expérimentale*, porquanto, na maioria dos casos concretos a que se applica, o ramo principal da sociologia, isto é, a categorização das leis estaticas e dynamicas que explicam e regem a marcha progressiva da humanidade, ainda não passa de uma série de experimentações, umas felizes, outras frustraneas, outras até contraproducentes.

Diagnosticando enfermidades

E' a uma dessas experimentações, — cujo exito se nos antolha fecundo, — que vamos consagrar os nossos patrioticos esforços. Não se hão de elles desperdiçar, agora, em entes-de-razão ou em subalternidades de campanario. Não se cogita, agora, de averiguar si a instituição municipal “parece ter saído directamente das mãos divinas”, na suggestiva expressão de Tocqueville, ou si a autonomia edilicia é um grande mal. Do que se trata, agora, prementemente, é de diagnosticar as enfermidades que acaso lavrem o organismo municipal, como o plasmou a constituição vigente, e de envidar quanto esteja ao nosso alcance para remedial-as e cural-as.

O nosso papel, claramente delineado pelo eminente convocador deste congresso,

adstringe-se, portanto, ao campo pratico do magno problema, que não a deblaterações transcendentales.

Não transponhamos essa orbita, pois que dentro della muito ha que exige o nosso desvelado estudo, a nossa prudente reflexão e o nosso mais alcandorado civismo.

Uma refórma opportuna e imprescindivel

A lei organica das municipalidades, datada de 14 de setembro de 1891, apenas visceralmente soffreu, no extenso periodo de trinta-e-dois annos, a suppressão dos conselhos districtaes e a abolição das assemblies de tomada de contas ás edildades.

Perscrutando não só as condições materiaes, como tambem a moralidade administrativa das circumscripções do Estado, bem andou o actual preclaro presidente em adoptar, agora, esta fórma de consulta, — verdadeiro plebiscito. — aos mandatarios dos municipios, quiçã afim de preparar uma conveniente e opportuna refórma da referida lei organica.

Demonstram sobejamente esse intuito algumas das theses ora submettidas á nossa consideração.

Apreciadas em conjuncto, umas dizem

respeito mais particularmente á actividade edilicia, ao passo que outras envolvem os interesses dos municipios em conjuncção com os do Estado. Melhor fôra até dizer-se que todas ellas implicam a communhão, porque não ha acto algum da gestão municipal que escape á tangencialidade com a esphera suprema do Estado.

No ponto de vista geral, duas dellas são de assignalado relevo : — a referente ás reeleições successivas de presidentes de camaras e a de separar-se a politica da administração, no meneio das municipalidades. E' singular que a constituição vigorante véde a reeleição do chefe executivo do Estado, emquanto a lei organica dos municipios permite se perpetuem no poder os presidentes das vereanças, possibilitando, assim, a formação de oligarchias communaes. E a discriminação entre a actividade politica e a actividade administrativa, — tomada naturalmente a palavra " politica " na accepção vulgar, — impõe-se no sentido de impedir que as rendas edilicias se subvertam na voragem das ambições partidarias ou no aparelhamento das machinas eleitoraes para a escalada aos postos de commando.

Questões de não menor importancia são as concernentes aos limites inter-municipaes e aos impostos. A revisão administrativa, prestes a ser ultimada, póde

contribuir capitalmente para pôr termo aos litígios de fronteiras inter-municipaes, uma vez que as fixe pelos accidentes geographicos e não por linhas imaginarias. E, quanto á tributação, é improcrastinavel um entendimento entre o poder central e as camaras regionaes, para que a estas se cohiba a cobrança de taxas inconstitucionaes ou obnoxiamente prohibitivas, assim como para que se regularize a percepção dos impostos communs ao Estado e aos municipios, e estes e aquelle cooperem na prevenção e repressão das fraudes contra o fisco.

Outra providencia, para a qual é justo reclame o Estado a coadjuvação das edildades, é a da vigilancia dos bens patrimoniaes daquelle, — edificios, pontes, terrenos, — disseminados por todas as circumscripções administrativas ás quaes prestam serviços immediatos, e sujeitos, entretanto, á intrusão e á ruina, por ser difficil, como é obvio, postar-se junto a cada um delles um zelador custeado pelo proprietario.

Assumpto sobrelevante, — pois que representa a maior componente da marcha ascencional da nossa terra, — é o da diffusão do ensino publico. Como as collectividades sociaes, desde a familia até a nação, obedecem tambem á lei do minimo esforço, entenderam os municipios que só á União e ao Estado incumbia o onus da instrucção