

PROBLEMAS DO BRASIL

Ten.-Col. ADALARDO FIALHO

IX

O MUNICÍPIO

Quem contempla um quadro das receitas totais arrecadadas, no Brasil, pela União, Estados e Municípios, fica estarecido pela debilidade das receitas municipais. Em 1942, os 1.574 Municípios então existentes arrecadaram 1.063 milhões de cruzeiros, contra 2.951 milhões arrecadados pelos 21 Estados e 4.377 milhões arrecadados pela União.

Sobre um total de 8.390 milhões de cruzeiros, a receita dos Municípios representa 12%, a dos Estados 35% e a da União 53%. Geometricamente, as receitas representam uma pirâmide, em que uma larga base é ocupada pela receita federal, a parte média pela dos Estados e a superior, a menor, pela dos municípios. Eis uma das causas do atraso do Brasil. O Município, onde se originam tôdas as iniciativas que sustentam os Estados e a União, vê-se privado de recursos para fomentar a sua economia. As rendas municipais deveriam ser maiores que as dos Estados, pois o Estado nada mais é que um escalão administrativo intermediário entre a União e os Municípios. É no Município que está a vida da Nação. Porém, dada a extensão do país e o número dêles, a União se vê na contingência de grupá-los, para facilitar a administração. Surgem os Estados, órgãos coordenadores, que reúnem Municípios pertencentes à

mesma região natural, ou dependentes da mesma produção agrícola, extrativa ou da pecuária, ou ainda de mesma formação histórica.

Em alguns países, como nos Estados Unidos, não se leva em conta outra coisa que descentralizar a administração e, então, traçam-se meridianos e paralelos, de modo a formar Estados de áreas equivalentes. Nessas condições, cabe aos Municípios maiores rendas totais que aos Estados. Urge dar autonomia e recursos a êles. O Estado só precisa arrecadar dêles o indispensável para manter a máquina que os coordena e os serviços públicos que os interliga e amalgama à comunhão estadual. A União, da mesma forma, só deve tirar dos Estados o indispensável para a segurança nacional, para fomentar iniciativas que só em âmbito nacional se descortinam e resolvem, para interligar Estados e integrá-los na federação nacional. Duas pirâmides opostas por um vértice comum representariam melhor as rendas nacionais. Uma delas, a inferior, maior, representaria as receitas federais; o vértice, exagerando, representaria um mínimo de receitas estaduais e a superior, embora menor, representaria novo alargamento das receitas, quando passássemos para o Município. O que acontece é que os Municípios, as mais fracas subdivisões administra-

tivas, são espoliadas de suas rendas pelas mais fortes, os Estados e a União. O sistema político do "coronelato" local, sustentando o governador e dele recebendo, em troca, favores, concorre também para o abastardamento e a submissão do Município.

Segundo dados publicados pelo Instituto de Geografia e Estatística, a receita do Município de União da Vitória, em 1946, para só citar um exemplo, foi de 795 mil cruzeiros, contra uma arrecadação estadual de 2.521 mil cruzeiros, uma arrecadação federal de 1.535 mil cruzeiros, afora 1.280 mil cruzeiros correspondentes ao imposto de vendas e consignações! E esse é um dos mais prósperos municípios do Estado de Santa Catarina! O Sr. Levi Carneiro, em recente estudo, mostrou que a Constituição de 34 assegurou aos Municípios vários impostos, que tornou de sua competência privativa. Foi uma inovação feliz, acrescenta, porque pôs cõbo à facilidade com que os Estados, em aperturas financeiras, espoliavam os Municípios de algumas de suas principais fontes de renda. A carta de 37 conferiu aos Estados o privilégio de criar novos impostos e não lhes deu parte aos Municípios. Já a Constituição vigente, continua o Sr. Levi Carneiro, foi mais generosa com os Municípios, à custa dos Estados. Elevou ao dôbro a quota que a Constituição de 34 dava aos Municípios quanto aos novos impostos criados pela União ou pelos Estados em seus respectivos territórios; transferiu-lhes, integralmente, o imposto de indústrias e profissões, deu-lhes participação no imposto único sobre lubrificantes, combustíveis, minerais do país e energia elétrica e finalmente concedeu-lhes 10% do total arrecadado ao imposto sobre a renda, em partes iguais e devendo aplicar-se metade, pelo menos, em benefícios de ordem rural. Não podemos senão nos rejubilar com essas disposições da atual Constituição. Se os Estados bem aplicassem as quantias arrecadadas dos Municípios, tudo ainda estaria bem. Porém, quem contempla um quadro de conjunto das despesas

dos Estados, como o que temos à vista, referente ao ano de 1943, verificará a ineficiência da ação estadual. Sobre um total de 3.047 milhões de cruzeiros, destinaram-se apenas 160 milhões, ou 5%, para a rubrica "Fomento".

Para "Serviços de Utilidade Pública" destinaram-se 8%. Para a "Saúde Pública" 6%. Para a "Educação" 13%. Essas rubricas, que poderíamos chamar de reprodutivas, totalizam apenas 32% das despesas totais. Em compensação, com a "Administração" e a "Divida Pública" gastam-se 41%... Eis a grande verdade!

É, pois, uma grande e promissora inovação o fortalecimento dos Municípios, trazido pela Constituição atual. Chega a ser incrível a deturpação que se fez, entre nós, do papel do Município. Apenas 8% de suas próprias rendas lhe eram destinadas. O resto era devorado ou extorquido pelas máquinas fiscais dos Estados ou da União, nem sempre ciosas de uma justa recontemplação em serviços públicos. O Município é a célula administrativa e política da Nação. Nêle, em última análise, residem todos os seus problemas econômicos e sociais. Portanto, suficientes rendas lhe devem ser deixadas para atendê-los. Antes de tudo, o Município é uma pequena unidade territorial. As suas condições geográficas, geológicas e climatológicas variam de região para região, ditando o tipo de sua economia. Uns, ricos de campos, entregam-se à pecuária. Outros tiram partido das riquezas de seu subsolo ou da sua situação privilegiada, em relação às fontes de matérias primas e aos centros consumidores e se dedicam às indústrias. Finalmente, muitos encontram na agricultura a satisfação da fertilidade de suas terras. Em outras palavras, os seus problemas econômicos, adstritos à geografia, à geologia e à climatologia locais, são também puramente locais, determinando o tipo de vida dos agrupamentos sociais que os enfrentam. Não importa que alguns ou mesmo muitos de dediquem à mesma atividade, porque basta que um dos

de disputas internas. Porém, é claro, a União não pode arcar, sozinha, com a responsabilidade de supervisionar 1.600 Municípios. Então descentraliza, reparte a carga com os Estados, os quais devem ser em tanto maior número quanto maior for o país. E na sua delimitação deve prevalecer o espírito de igualdade, como nos Estados Unidos, pois trata-se de uma simples questão de descentralização administrativa. Na Austrália deu-se a mesma coisa, sendo que a disparidade de tamanho de algumas províncias é apenas aparente, porque algumas possuem vastos desertos, regiões passivas. Entre nós, ao contrário, prevaleceu a desigualdade.

Inspiramo-nos em raízes históricas. Os Estados de hoje são as Capitânicas da era colonial acrescidas das novas terras desbravadas pelos bandeirantes. Ficamos com a repartição do português no litoral e mais um imenso sertão, descoberto posteriormente. A nossa incapacidade para dividir o nosso vasto "hinterland" é traduzida pelo fato de possuírmos 17 Estados litorâneos e apenas 4 mediterrâneos, numa área de 8.500.000 km²! Seguindo esse critério, buscamos os limites em acidentes geográficos, verdadeiras fronteiras naturais, justificadas por antecedentes históricos, contestadas algumas vezes e até mesmo guerreadas. Transformamos uma questão de administração num conceito de pequenas Pátrias dentro da Pátria grande, critério errôneo, destinado a levar o país, cedo ou tarde, a sérios disabores, quicá mesmo à desagregação. A nossa geografia é desagregadora. As bacias do Prata e do Amazonas se repelem, formando 2 grandes Brasís, aos quais se encosta outro, que se desbrucha sobre o litoral atlântico. Acentuamos essa fatalidade geográfica com a nossa divisão política, formando pequenas pátrias encrustadas em compartimentos naturais. Essas pátrias têm até nomes: a pátria gaúcha, a fluminense, a capixaba, a potiguar, a das alterosas e que tais. De resto, hinos, bandeiras e escudos completam-lhes a persona-

lidade jurídica. Polícias defendem-nas. Muitos dos nossos males provêm dessa divisão errada, que deixou Estados grandes e poderosos em face de outros pequenos e fracos, gerando profundos desequilíbrios na vida econômica, política e social da Nação. Adotando a divisão igualadora, teríamos nivelado os Estados, extirpado o caudilhismo, evitado o domínio do Norte pelo Sul, suprimido os chamados eixos políticos.

Porém, poder-se-ia objetar, uma divisão igualadora continuaria a deixar alguns Estados mais povoados do que outros, por possuírem maior densidade demográfica. Mais povoado significa maior representação política, maior poder e, portanto, tudo ficaria como dantes. É verdade. Mas o papel da União não se limita à só divisão territorial igualadora. Delimitadas as fronteiras dos Estados, procuraria ainda harmonizá-los, uni-los, construindo vias de comunicações que corrigissem as deficiências geográficas do conjunto, interligando regiões de interesse comum, pondo zonas de produção em contacto com as de consumo interno ou com os portos de exportação, etc. As vias de comunicações seriam seguidas pelo saneamento e povoamento. Não povoamento livre, mas dirigido. Contemplar-se-ia o Centro, o Oeste e o Norte, tanto quanto o Sul. Caberia à União responder à divisão administrativa igualadora com a repartição demográfica equitativa. As condições mesológicas hostis seriam removidas com o saneamento, a açudagem, a irrigação e a assistência técnica. Os trabalhos da Inspetoria de Obras contra as Secas, no Nordeste, são disso um exemplo. Eles elevaram o movimento das agências do Banco do Brasil e o próprio padrão de vida das populações locais. É claro que se não poderá chamar um tipo nórdico para habitar uma faixa sub-equatorial. Porém, podemos aclimatar lá um tipo ibérico ou mediterrâneo. Temos esse direito, pois somos quem recebe e temos esse dever, se desejarmos construir uma Pátria que se projete para o futuro.