

*Projeto n.º 4.656 — 1958*

*Dispõe sobre o «Convênio Interamericano de Cooperação Intermunicipal»; autoriza a realização de estudos e projetos especiais relativos à Operação Pan-Americana; e dá outras providências*

(Do Sr. SOUTO MAIOR)

(As Comissões de Relações Exteriores, de Economia e de Orçamento e Fiscalização Financeira)

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O Ministério das Relações Exteriores fica expressamente autorizado a colaborar com a Organização Interamericana de Cooperação Intermunicipal («Inter-American Municipal Organization», «Organización Interamericana de Cooperación Intermunicipal»).

Parágrafo único. A participação do Ministério das Relações Exteriores nos estudos, projetos e atividades da referida Instituição e respectivas Entidades associadas, realizar-se-á de acordo com os dispositivos do «Convênio Interamericano de Cooperação Intermunicipal», estabelecido nos termos da presente lei.

Art. 2º O Ministério das Relações Exteriores deverá entrar em entendimentos imediatos com a Associação Brasileira de Municípios (ABM), tendo em vista a elaboração do Convênio Interamericano de Cooperação Intermunicipal", em função dos seguintes objetivos fundamentais:

I — realizar pesquisas e estudos especiais, formular recomendações ou sugestões concretas, tendo em vista o advento da Operação Pan-Americana, sua divulgação continental, aperfeiçoamento e progressiva implantação;

II — promover inquéritos e elaborar projetos específicos — no quadro geral das metas preferenciais da Operação Pan-Americana — a respeito dos seguintes problemas: a) Erradicação do subdesenvolvimento e do pauperismo nos Municípios do Continente; b) Desenvolvimento planificado dos Municípios (Obras, Empreendimentos e serviços de desenvolvimento econômico, social e cultural; — Planos Diretores das Cidades; — Modernização Administrativa);

III — Examinar, comparar e divulgar as experiências de desenvolvimento planificado dos Municípios em andamento nas 21 Repúblicas Americanas;

IV — Estimular e levar a efeito, por intermédio da Organização Interamericana de Cooperação Intermunicipal («Inter-American Municipal Organization», «Organización Interamericana de Cooperación Intermunicipal») um programa continental de intercâmbio cultural, assistência técnica, formação profissional, bolsas de estudos e cursos especializados, em matéria de Governo e Administração Municipal.

Art. 3º O «Convênio Interamericano de Cooperação Intermunicipal» definirá as bases e diretrizes da participação do Brasil na execução conjunta e descentralizada dos objetivos, empreendimentos e programas consubstanciados no artigo anterior, em igualdade de condições com os demais países integrantes da Organização Interamericana de Cooperação Intermunicipal («Inter-American Municipal Organization», «Organización Interamericana de Cooperación Intermunicipal») e Entidades associadas.

Art. 4º A Associação Brasileira de Municípios (ABM) acompanhará junto aos órgãos técnicos do Ministério das Relações Exteriores a elaboração do «Convênio Interamericano de Cooperação Intermunicipal», colaborando com os mesmos em todas as fases da execução do trabalho, em regime de íntima articulação e encaminhando-lhes toda a documentação necessária, inclusive as contribuições técnicas, teses, estudos, projetos, indicações, recomendações, e anais das Reuniões dos Congressos Interamericanos de Municípios já realizadas: I — em Havana, Cuba, em 1938; II — em Santiago, Chile, em 1941; III — em Nova Orleans, Estados Unidos, em 1950; IV — em Montevideu, Uruguai, em 1953; V — em San Juan, Porto Rico, em 1954; VI — em Panamá, Panamá, em 1956; — Finalmente, a VII ora em pleno andamento, no Rio de Janeiro (1958).

Parágrafo único. O «Convênio Interamericano de Cooperação Intermunicipal» deverá incorporar ao seu texto os principais resultados das mencionadas Reuniões que traduzem interesses, reivindicações e problemas básicos dos Municípios do Continente.

Art. 5º O «Convênio Interamericano de Cooperação Intermunicipal» fortalecerá e disciplinará as relações de colaboração e assistência recíproca entre o Ministério das Relações Exteriores e as Instituições ou Entidades vinculadas ao estudo dos problemas de Governo e Administração Municipal nas 21 Repúblicas do Continente. Neste sentido, — e considerando a necessidade de ser prontamente aprovado, ratificado e celebrado o Convênio ora estabelecido, — promoverá o Ministério das Relações Exteriores, por intermédio de seus Representantes Diplomáticos, urgente articulação e negociações preliminares com:

I — O Secretário-Geral da Organização Interamericana de Cooperação Intermunicipal (Inter-American Municipal Organization) com sede permanente em Havana, Cuba, e denominado «Comisión Pan-Americana de Cooperación Intermunicipal»;

II — Com as Organizações Nacionais de Cooperação Intermunicipal que se encontram em pleno funcionamento e que são as seguintes:

1 — Argentina: Instituto Argentino de Estudios Municipales — Buenos Aires.



- 2 — Brasil: Associação Brasileira de Municípios — Rio de Janeiro.
- 3 — Canadá: Canadian Federation of Mayors and Municipalities — Montreal.
- 4 — Colômbia: Asociación de Municipios de Colômbia — Bogotá.
- 5 — Costa Rica: Liga Costaricense de Municipalidades — San José.
- 6 — Cuba: Organización Cubana de Cooperación Intermunicipal — La Habana.
- 7 — Chile: Conferência Nacional de Municipalidades — Santiago.
- 8 — Equador: Asociación de Municipalidades Ecuatorianas — Quito.
- 9 — El Salvador: Corporación de Municipalidades de la Republica de El Salvador — San Salvador.
- 10 — E. U. A. da América do Norte: The American Municipal Association — Chicago, Illinois.
- 11 — Guatemala: Conferência Nacional de Municipalidades — Guatemala.
- 12 — México: Confederación Nacional de Ayuntamientos de la Republica — México D.F.
- 13 — Panamá: Asociación de Municipios de Panamá — Panamá.
- 14 — Paraguai: Organización Paraguaia de Cooperación Intermunicipal — Assunción.
- 15 — República Dominicana: Liga Municipal Dominicana — Ciudad Trujillo.
- 16 — Uruguai: Reunión de Autoridades Edilicias de La República — Montevideu.

III — Nos demais Países, com os Presidentes das Comissões Nacionais Organizadoras das Entidades associadas, em fase de instalação.

IV — Com a Organização dos Estados Americanos (O.E.A.)

Art. 6º O "Convênio Interamericano de Cooperação Intermunicipal" como instrumento prático de vinculação e entrosamento dos Governos Municipais do Continente com a Operação Pan-Americana deverá ser enquadrado como um dos seus objetivos prioritários, — no Temário da próxima XI Conferência Interamericana, a ser realizada em Quito, Equador, no ano vindouro, sob os auspícios da O.E.A.

Art. 7º O Orçamento Geral da União consignará para o exercício financeiro de 1959, à Secretaria de Estado do Ministério das Relações Exteriores, em seu Anexo próprio, uma dotação orçamentária específica da ordem de Cr\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de cruzeiros), destinada aos estudos, planejamento, elaboração e execução do "Convênio Interamericano de Cooperação Intermunicipal".

Art. 8º Fica o Poder Executivo autorizado, desde já, a abrir o crédito especial de Cr\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de cruzeiros), pelo Ministério das Relações Exteriores, enquanto não se concretizar a providência colimada pelo art. 7º desta Lei, ou seja, a consignação de uma dotação orçamentária

específica destinada ao Ministério das Relações Exteriores para implementação da política interamericana de cooperação intermunicipal, segundo as cláusulas e condições do Convênio Especial ora estabelecido.

§ 1º O crédito de que trata o artigo será automaticamente registrado no Tribunal de Contas da União, distribuído ao Tesouro Nacional e pôsto à disposição da Secretaria de Estado do Ministério das Relações Exteriores, que o depositará no Banco do Brasil em conta especial vinculada ao «Convênio Interamericano de Cooperação Intermunicipal».

§ 2º A aplicação do referido crédito será efetuada progressivamente pelo Ministério das Relações Exteriores, o qual deverá prestar contas da importância recebida e dos quantitativos aplicados, na forma da Lei.

Art. 9º O Ministro de Estado das Relações Exteriores designará, dentro de 30 dias, os técnicos e os funcionários do Ministério que deverão integrar o Grupo de Trabalho incumbido de elaborar o «Convênio Interamericano de Cooperação Intermunicipal» e colaborar na plena execução de suas metas e prazos.

Parágrafo único. O referido Convênio regulamentará, em seus dispositivos, a execução da presente Lei.

Art. 10. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

### *Justificação*

Senhor Presidente:

O Brasil inteiro tomou conhecimento, através do magnífico Suplemento Especial de «O Globo», de 11 de outubro de 1958, dos pronunciamentos de Chefes de Estado e Chanceleres dos países deste Hemisfério, relativamente à denominada Operação Pan-Americana. Ao mesmo tempo, a edição em espanhol do Suplemento do grande órgão da imprensa continental que é «O Globo» proporcionou aos povos irmãos das Américas o conhecimento exato das finalidades, do conteúdo e das proporções da mencionada Operação Pan-Americana.

Não preciso, Senhor Presidente, realçar o mérito da patriótica contribuição de «O Globo», no sentido de fortalecer e consolidar a posição de liderança assumida pelo Brasil perante as Nações amigas, com uma iniciativa arrojada cujas repercussões são do conhecimento geral e cujos resultados são aguardados, com legítima ansiedade, pelas populações e governos integrantes no sistema da Organização dos Estados Americanos (O.E.A.).

Destarte, graças ao Suplemento do prestigioso e eficiente vespertino, tornaram-se conhecidos os depoimentos, concepções e pontos-de-vista dos Presidentes e Ministros das Relações Exteriores das Repúblicas Americanas a respeito das necessidades e imperativos da transformação do pan-americanismo, nesta difícil conjuntura política, econômica, financeira e social que o mundo atravessa.

Sente-se que soou a hora de uma revisão completa de pan-americanismo tradicional; chegou, afinal, o momento exato em que os Povos deste Hemisfério impetram, em altos brados, a reformulação e a reorientação da



política interamericana no sentido de soluções mais práticas, mais concretas, mais rápidas.

Como escreveu o Diretor-Redator-Chefe de "O Globo", Sr. ROBERTO MARINHO, na apresentação do Suplemento Especial: "... O pan-americanismo, de raízes tão sólidas, entra, agora, numa etapa realista e concreta, reativado pela Operação Pan-Americana».

O Congresso Nacional, Sr. Presidente, deverá certamente manifestar-se no momento oportuno, sobre os magnos problemas consubstanciados na Operação Pan-Americana. Dentro em breve terão os eminentes representantes do Povo brasileiro nas duas Casas do Parlamento, a oportunidade e o nobre dever de também contribuir com os seus estudos, sugestões, experiências pessoais e projetos, para a grande obra comum de renovação, implementação e aperfeiçoamento do pan-americanismo, no quadro geral das iniciativas, empreendimentos, programas e realizações da Operação Pan-Americana. Nenhum parlamentar consciente de suas responsabilidades deixará de, no ensejo adequado, submeter à alta deliberação do Congresso Nacional a sua contribuição pessoal ao esforço conjunto e sinérgico que tem de ser efetuado no sentido de erradicar, de uma vez por todas, o subdesenvolvimento e o pauperismo que ainda prevalecem no Continente afetando, principalmente, as zonas rurais, os campos, o vasto Interior esquecido, postergado e debilitado, na quase totalidade das 21 Nações Americanas.

A melhoria das condições de vida, o aumento do poder aquisitivo e da capacidade de compra, a expansão e fortalecimento dos mercados regionais, a elevação dos coeficientes de produtividade, a industrialização intensiva e descentralizada, a supressão das endemias, da fome crônica, do analfabetismo e dos fatores do atraso constituem reivindicações básicas e aspirações generalizadas de dezenas de milhões de seres humanos em todo o Continente.

Todavia, as proporções, as dificuldades intrínsecas, a extrema complexidade de tais problemas, estavam exigindo uma mobilização de ampla envergadura dos recursos humanos, técnicos e financeiros, que o pan-americanismo tradicional jamais poderia levar a efeito. A elevação do nível de vida das populações americanas — através do aumento do poder aquisitivo das classes trabalhadoras da América Latina, — permaneceria, para sempre, uma utopia inatingível, em face de um pan-americanismo demasiado sentimental e romântico. As recentes declarações do Ministro das Relações Exteriores da Colômbia, Dr. JULIO CESAR TURBEY AYALA, corroboram essa nossa afirmativa. Interrogado pelo jornalista DANIEL CAETANO — um dos mais lúcidos emissários de «O Globo» — se não achava indispensável dar ao pan-americanismo um sentido mais prático, respondeu o Chanceler colombiano: — «Certamente. E' preciso tirar as relações internacionais do plano sentimental. Há muitos lustros que estamos fazendo recíprocas declarações de amor, mas não temos avançado o suficiente pelo caminho das realizações. E' no campo que se deve começar a mudança da política pan-americana. Torna-se cada vez mais urgente que se dê um poderoso estímulo à agricultura para melhoria das condições de miserabilidade em que vive o lavrador, nos países latino-americanos. Quando tivermos dado melhores meios de trabalho ao homem do campo e desenvolvido a agricultura a ponto de aumentar o poder aquisitivo do lavrador, virá, como uma consequência natural, a industrialização. A meu ver, sem o aumento da capacidade de compra das



classes trabalhadoras no campo, não é possível lutar contra o subdesenvolvimento».

Dispensou-me, Sr. Presidente, da tarefa de resumir as declarações e pronunciamentos das ilustres personalidades que se manifestaram sobre o assunto, numa demonstração uníssona de identidade de propósitos e concepções, fortalecendo a convicção unânime de que tem faltado ao pan-americanismo um sentido de ampla cooperação econômica e social. Daí a impressionante receptividade da Operação Pan-Americana, o segredo da sua aceitação e do seu êxito.

Mas, o atual movimento revisionista das relações interamericanas — constante afirmou, com inteira razão, o Embaixador FRANCISCO NEGRÃO DE LIMA, «não pode ser obra de nenhum país isolado, mas das Américas unidas». A luta contra a debilidade e as vulnerabilidades fundamentais de grande parte do Continente pressupõe a colaboração de todos — governos e populações, — uma participação conjunta de todas as forças progressistas das 21 Repúblicas; uma verdadeira ofensiva mediante o ataque coordenado e bem planejado, em todos os setores, contra as razões de ser, as causas fundamentais do subdesenvolvimento e do pauperismo.

Nenhuma área, nenhum setor, nenhuma força podem ser esquecidos ou postos à margem; a mobilização tem de abranger todos os domínios e campos de atuação, tanto governamentais como privados. Do contrário, ao invés das soluções concretas e arrojadas — tão ansiosa e unânimeamente desejadas — teremos, apenas, mais uma frustração global e melancólica. Por este motivo, Sr. Presidente, permito-me lembrar as judiciosas declarações do Presidente do Chile, insigne estadista CARLOS IBAÑES DEL CAMPO, cujas advertências devem ser levadas na devida consideração: — «... toda ocasião é propícia para a revisão da política pan-americana se se faz uso da mesma com sinceridade e propósitos e se os planos que vão ser debatidos foram previamente estudados e amadurecidos, a fim de evitar debates estéreis e conclusões inoperantes».

A palavra do Chile é um reflexo da experiência, do bom senso da moderação e do equilíbrio.

Efetivamente, cumpre, desde agora, colaborar, com os Governos, as Instituições interamericanas, os órgãos técnicos e as personalidades que se dedicam ao trabalho ciclópico de forjar uma autêntica Política de prosperidade para o Continente americano. De tal forma que a solidariedade continental não fique somente no plano das declarações líricas de fraternidade político-jurídica, mas adquira aquela substância prática e realista colimada pela Operação Pan-Americana e que se deve traduzir em medidas concretas e positivas; em projetos geradores de riqueza; em obras, empreendimentos e serviços vinculados ao progresso, bem-estar e cultura de todas as Nações irmãs deste Hemisfério.

Assim é que, Sr. Presidente, entre outras iniciativas que pretendo sugerir oportunamente, tenho a honra de encaminhar à aprovação do Congresso Nacional, neste momento, como contribuição inicial, o Projeto de Lei anexo, relativo ao *Convênio Interamericano de Cooperação Intermunicipal* e que, além de outras providências igualmente importantes, autoriza a execução de estudos e projetos especiais, do maior interesse para o advento, implantação e



progressivo aperfeiçoamento da Operação Pan-Americana. O «Convênio Interamericano de Cooperação Intermunicipal» está concebido como um poderoso instrumento prático de vinculação e entrosamento da Operação Pan-Americana com os Governos Municipais do Continente. Por intermédio das Prefeituras e Câmaras Municipais das 21 Repúblicas americanas proporcionar-se-á à Operação Pan-Americana o apoio popular de que ela tanto precisa: — a Mensagem que nela se consubstancia de luta contra o subdesenvolvimento e o pauperismo penetrará no âmago das populações Interamericanas do Interior.

Sem o estímulo de uma entusiástica e permanente cooperação do Povo — nas zonas rurais, vilas, “pueblos”, “ayuntamientos”, distritos, “counties”, povoações, comunas, enfim, sem a participação decisiva dos Municípios em todos os Países irmãos — a Operação Pan-Americana, a exemplo de tantas outras iniciativas generosas, corre o perigo de se transformar em uma preocupação exclusiva das Chancelarias; uma política de órgãos de cúpula sem raízes no Interior, no Campo e nas Zonas rurais; uma fórmula a mais, na trajetória do pan-americanismo, destituída do necessário embasamento e radicalização popular. Nenhum esforço deve ser poupado a fim de que simultaneamente com as elites diplomáticas, intelectuais e governamentais também sejam convocados os Governos Municipais das 21 Repúblicas, os respectivos prefeitos, legisladores, administradores e técnicos, para a realização conjunta da Operação Pan-Americana.

A experiência histórica dos povos é a mais clara demonstração de que a solução dos problemas econômicos e sociais depende da Cooperação voluntária e consciente, e jamais através da simples manipulação mecânica de planos, leis, decretos, ou «resoluções de cima para baixo». Esta é, Sr. Presidente, a lição insofismável dos acontecimentos. A aplicação crescente das fórmulas de cooperação múltipla estabelecerá para os Países deste Hemisfério bases mais sólidas, relações mais vantajosas de intercâmbio econômico, financeiro, social, cultural, administrativo e técnico. A resultante principal desse paralelogramo de forças interdependentes será, forçosamente, a anulação dos fatores do subdesenvolvimento e, por via de consequência, a melhoria dos padrões de vida das populações americanas.

A experiência dos povos europeus reafirma, também, o primado absoluto dos princípios da Cooperação. Sendo a Operação Pan-Americana, a muitos respeito, a primeira demonstração positiva da capacidade brasileira no sentido de formular uma política de vigorosa cooperação multifuncional, com repercussões internacionais, é claro que teria de despertar justificado interesse e curiosidade nas Chancelarias européias. O Embaixador da República Federal da Alemanha no Rio de Janeiro, Sr. GEBHARDT VON WALTHER, ainda recentemente, em sua entrevista a «O Globo», a 21 do corrente, acentuou, com invulgar sagacidade, a extrema importância dos entendimentos regionais e as vantagens da Cooperação em grande estilo consoante os princípios que informam a Operação Pan-Americana. Merecem destaque alguns tópicos das declarações do ilustre Embaixador alemão, que vêm corroborar a nossa proposta de estabelecimento de um “Convênio Interamericano de Cooperação Intermunicipal” destinado, inclusive, a acelerar o advento, fortalecer e aperfeiçoar a Operação Pan-Americana. São os



seguintes os conceitos do Sr. GEBHARDT VON WALTHER, que se correlacionam diretamente com os objetos e o conteúdo da presente Justificação:

«A solução dos problemas econômicos está na cooperação — A tarefa que a América Latina tem pela frente, conforme está salientado na chamada Operação Pan-Americana, é inicialmente a de coordenar uma ação conjunta para incentivar e ordenar o progresso de seus povos — prosseguiu o Embaixador alemão. — Não creio que a solução dos problemas econômicos latino-americanos seja difícil, porque se trata de dificuldades mais técnicas do que de estrutura. A cooperação — e nós europeus sabemos isso por experiência própria — é o caminho melhor indicado. Nesse caso, os povos americanos encontrarão, também, menores dificuldades do que as que os países europeus tiveram de enfrentar, quando resolveram recuperar-se dos prejuízos da Segunda Guerra Mundial. Cooperação significa, primeiramente, um estado psicológico. A tradição de entendimentos políticos entre os países das Américas proporciona o potencial para esse estado de entendimentos. A cooperação que hoje existe entre vários países do ocidente europeu seria uma coisa impossível de imaginar há duas décadas. A França e a Alemanha, por exemplo, tinha num acervo de 150 anos de guerras, desentendimentos e acusações recíprocas. Hoje, a União Européia de Pagamentos congrega vários países que, ainda ontem, concorriam e se digladiavam entre si. Nas Américas não existem tais entraves históricos e, portanto, a aceitação psicológica da cooperação entre nações deve ser mais fácil. Se nós, europeus, conseguimos dar início a essa cooperação, com resultados os mais compensadores, por que então os povos americanos, particularmente os da América do Sul, que possuem maiores facilidades básicas para tais entendimentos e um potencial material ilimitados, não conseguirão o mesmo?».

«Interesse europeu pela operação Pan-Americana — Os países europeus estão muito interessados na integração econômica dos países latino-americanos — prosseguiu o diplomata. — No caso da Alemanha, em particular, a América Latina, e principalmente o Brasil, sempre representou um campo de amplos investimentos e considerável intercâmbio comercial. Existem grandes oportunidades para expandirmos nossas relações comerciais e nossas inversões de capitais nesta parte do Hemisfério Ocidental, e quanto mais estável, segura e firme for a economia dos países latino-americanos, maiores serão o volume de nossas trocas e o afluxo de capitais. Por outro lado, o comércio europeu poderá cooperar enormemente com o desenvolvimento dos povos latino-americanos. O interesse, portanto, é mútuo. Fazemos votos, assim, para que a nova orientação no campo das relações pan-americanas preconizada pelo Brasil seja realmente levada a cabo. Acreditamos que a coordenação e cooperação dos países americanos nos setores econômicos darão grandes e benéficos resultados. Essa unificação de esforços permitirá estabelecer bases monetárias sólidas, e aumentará substancialmente a situação dos créditos, facilitando, por outro lado, o intercâmbio comercial com unidades econômicas de amplitude, ao invés de países isolados e com possibilidades econômicas reduzidas. Como observador de outro continente, sou de opinião que a cooperação preconizada na chamada «Operação Pan-Americana», em longo prazo, beneficiará a estabilidade econômica dos países interessados na ordem social e no progresso pacífico dos povos».



A aprovação do "Convênio Interamericano de Cooperação Intermunicipal", na forma do Projeto de Lei anexo, é da maior conveniência para os interesses nacionais, além de contribuir para reforçar o prestígio do Brasil perante as Nações americanas e fortalecer os motivos que justificam a liderança brasileira na luta contra o subdesenvolvimento e o pauperismo. Se o Governo Brasileiro promoveu a Operação Pan-Americana na hora precisa em que essa iniciativa transcendental se fazia indispensável, cabe-lhe a imensa responsabilidade de tomar tôdas as providências complementares à plena e vitoriosa realização. A Operação Pan-Americana foi deflagrada e não pode parar: O «Convênio Interamericano de Cooperação Intermunicipal» é umas dessas providências urgentes. Devo acrescentar que a aprovação dêsses Projeto de Lei virá, ao mesmo tempo, corresponder aos anseios e à justificada confiança que o Movimento Municipalista Interamericano deposita no Congresso Nacional. Trata-se de um Projeto de Lei que tem as suas origens no referido Movimento, como resultado imediato e direto de uma das suas mais importantes contribuições técnicas cuja transcrição se torna imperativa para conhecimento dos nobres Representantes do Povo brasileiro nesta Casa: «O Desenvolvimento Planificado dos Municípios do Continente. Uma Contribuição Objetiva à Operação Pan-Americana» (Indicação à VII Reunião do Congresso Interamericano de Municípios, elaborado pelo Sr. ARAÚJO CAVALCANTI Representante do Território do Rio Branco no Conselho Deliberativo da Associação Brasileira de Municípios. Tese Oficial da ABM, Rio de Janeiro, 25 de outubro de 1958).

Creio, Sr. Presidente, não ser preciso aduzir novos argumentos para justificar o "Convênio Interamericano de Cooperação Intermunicipal". Cumpre-me, apenas, encarecer a Vossa Excelência e aos dignos Membros do Parlamento brasileiro a pronta aprovação das sugestões e medidas concretas que tenho a honra de propor. A ocasião é extremamente oportuna porquanto já se encontra em pleno andamento, nesta Capital, a VII Reunião do Congresso Interamericano de Municípios, sob os auspícios do Ministério das Relações Exteriores, da Prefeitura do Distrito Federal e da Associação Brasileira de Municípios. Estão chegando numerosas e brilhantes Delegações de todos os Países do Continente para o importante Conclave organizado pela Inter-American Municipal Organization (Organização Interamericana de Cooperação Intermunicipal). Este é o momento exato em que o Governo Federal — que promoveu com o decidido apoio do Povo brasileiro a Operação Pan-Americana — pode dar uma prova concreta da sinceridade dos seus propósitos. Uma demonstração positiva de que está efetivamente resolvido a consolidar a obra de renovação e reorientação do pan-americanismo. Para esse fim basta-lhe, somente, encaminhar Mensagem ao Poder Legislativo, relativamente aos problemas da sua alçada, no que se refere ao "Convênio Interamericano de Cooperação Intermunicipal". Quanto aos nobres Representantes do Povo brasileiro, as duas Casas do Congresso Nacional, tenho certeza de que envidarão todos os esforços no sentido de apressar a tramitação regimental e a votação nas Comissões Técnicas e no Plenário do Projeto de Lei anexo. — SOUTO MAIOR.



## O MOVIMENTO MUNICIPALISTA INTERAMERICANO

O Congresso Interamericano de Municípios é simultaneamente, o órgão deliberativo supremo e o dinamo propulsor do Movimento Municipalista no Continente americano.

As Reuniões do Congresso Interamericano de Municípios estabelecem as diretrizes, bases e princípios gerais de uma Política Continental de cooperação intermunicipal cuja importância não se poderia subestimar. Cada Reunião é uma oportunidade excepcional para o reexame amplo e profundo dos problemas, interesses e reivindicações fundamentais dos Municípios. Ao mesmo tempo em que estuda e debate um temário adrede preparado, delibera o Congresso, durante as mencionadas Reuniões, acerca dos programas de trabalho, a estrutura e o funcionamento da Organização Interamericana de Cooperação Intermunicipal. Esta, por sua vez, promove a execução das deliberações ou recomendações aprovadas e providências sugeridas, através da Comissão Pan-Americana de Cooperação Intermunicipal, — órgão diretor da Organização, — com sede permanente em Havana, Cuba.

Já se realizaram, até agora, as seguintes Reuniões do Congresso Interamericano de Municípios: I — em Havana (Cuba), em 1938; II — em Santiago (Chile), em 1941; III — em Nova Orleans (Estados Unidos), em 1950; IV — em Montevideu (Uruguai), em 1953; V — em San Juan (Pôrto Rico), em 1954; VI — em Panamá (Panamá), em 1956.

No momento encontra-se em pleno andamento a 7ª reunião (Janeiro, Brasil, 1958).

Em resumo, os objetivos básicos da Organização Interamericana de Cooperação Intermunicipal (Inter-American Municipal Organization) são os seguintes: ... a promoção, o estudo e o desenvolvimento de todos os assuntos ou problemas que dizem respeito ao urbanismo e aos sistemas de administração urbana, assim como aqueles outros que direta ou indiretamente se relacionam com a vida comunal mantendo e intensificando a cooperação intermunicipal e as mais estreitas e amistosas relações de vizinhança entre os povos da América, através de seus diversos órgãos de atividade com exclusão de toda preocupação de caráter político.

A Organização Interamericana de Cooperação Intermunicipal foi criada em virtude de uma Resolução da VI Conferência das Nações Americanas, realizada em Havana em 1928. Todavia, somente em 1938, como resultado do 1º Congresso Interamericano de Municípios, é que foi estabelecida a Comissão Pan-Americana de Cooperação Intermunicipal em Havana. As diversas Reuniões do Congresso Interamericano de Municípios constituem uma demonstração da capacidade realizadora da entidade máxima do Municipalismo no Continente. Os esforços e atividades que a partir de 1938 a Organização vem intensificando no sentido de despertar a consciência municipalista interamericana são do conhecimento geral. Em quase todos os países estão surgindo Associações, entidades ou organismos técnicos que promovem, por sua vez, a realização de Congressos ou reuniões periódicas para exame e discussão dos problemas municipais. Uma vasta e singular literatura especializada adquire, dia a dia, proporções consideráveis.



exercendo, de maneira benéfica, um papel de extraordinária utilidade e importância no tocante ao exato equacionamento e adequada solução dos referidos problemas. Destacam-se, nesse conjunto de problemas, como preocupação absorvente dos técnicos, das autoridades e das populações — tanto nas aglomerações urbanas como nos campos e nas zonas rurais do interior — as questões vinculadas aos métodos de governo e administração municipal; planejamento econômico; organização e implantação de Planos Diretores; urbanismo em geral; assistência social; desenvolvimento cultural. São estes os problemas que têm sido objeto dos mais amplos estudos e debates em tôdas as Reuniões do Congresso Interamericano de Municípios até agora efetuados. Todavia, no interregno das Reuniões ficam por assim dizer amortecidas, ou reduzidas às mínimas proporções, as atividades da Comissão Pan-Americana de Cooperação Intermunicipal. A produtividade dos Organismos integrantes do Movimento Municipalista interamericano fica drásticamente reduzida à simples divulgação das declarações, recomendações ou resoluções aprovadas por ocasião dos grandes conclave nacionais ou internacionais.

O fenômeno é geral: — tanto no *plano continental* dos Organismos interamericanos, como no *plano nacional* das Associações de Municípios e, até mesmo dentro de cada País, no âmbito das Entidades regionais ou locais, observa-se, — encerrados os Congressos e Reuniões, — uma verdadeira «paralisação» das atividades Municipalistas. Alega-se, a guisa de explicação do fenômeno, a falta de recursos financeiros suficientes para assegurar a perenidade, plena expansão ou, pelo menos, a manutenção dos coeficientes de produtividade do Movimento Municipalista em um nível razoável de eficiência. Até certo ponto, semelhante ponto-de-vista corresponde à realidade dos fatos. Cumpre, no entanto, anular essa «fraqueza» congênita do Movimento Municipalista vinculando-o a finalidades mais concretas. Urge proporcionar um conteúdo mais objetivo ao Municipalismo Interamericano, imprimir-lhe sentido mais prático e uma atuação mais dinâmica; acelerar o seu ritmo, de maneira a que se transforme em cada uma das Repúblicas do Continente, em uma força poderosa, a serviço do progresso, do bem-estar e da cultura.

O Municipalismo como fator positivo do desenvolvimento planejado das Comunas e melhoria das condições de vida de seus habitantes: — eis uma grande tarefa para a Comissão Pan-Americana de Cooperação Intermunicipal e demais Entidades associadas do Movimento Municipalista Interamericano; um legítimo desafio à capacidade dos seus líderes.

A VII Reunião do Congresso Interamericano de Municípios é a oportunidade ideal para se dar renovado alento e uma nova substância ao Municipalismo; a hora exata em que se deve superar a fase das declarações tradicionais excessivamente teóricas, ou das recomendações brilhantes, porém, divorciadas das realidades de cada país.

Chegou o momento em que a VII Reunião do Congresso Interamericano de Municípios poderá imprimir, de fato, novos rumos e perspectivas ao Movimento Municipalista do Continente incorporando a mobilização contra o subdesenvolvimento e a luta contra o pauperismo ao elenco das suas finalidades primordiais. Não se trata, apenas, de enquadrar os referidos problemas no campo das metas preferenciais do Municipalismo mas, simultaneamente, deixar



de lado as cogitações puramente teóricas; abandonar o excesso de doutrinas e romantismo que têm caracterizado o Movimento Municipalista. Em seguida torna-se imperativo passar à ação prática estimulando quaisquer esforços que se fizerem neste sentido. Em síntese:

a) promover com energia uma vasta mobilização contra o subdesenvolvimento dos Municípios e o pauperismo das massas rurais;

b) incorporar destarte, ao Movimento Municipalista — nos diversos países do Continente, — como uma de suas responsabilidades prioritárias, a «Operação Pan-Americana» colaborando na sua implantação e progressivo aperfeiçoamento.

Divorciado das realidades políticas, econômicas, financeiras e sociais, o Municipalismo corre o perigo de perder substância e se transformar em uma abstração cultural em torno da qual se reúnem periodicamente alguns intelectuais do Continente para o esnobismo dos debates amenos e das sugestivas excursões turísticas. Esta hipótese não pode, contudo, prevalecer. É preciso, desde já, reagir contra a deturpação dos objetivos do Movimento cujo destino é o da luta aguerrida e pertinaz contra os fatores de atraso, do subdesenvolvimento e da miséria. Por todos estes motivos, é que julgamos conveniente submeter à deliberação da VII Reunião do Congresso Interamericano de Municípios o presente trabalho. Nêle se contêm propostas concretas mediante as quais pretendemos colaborar com a Organização Interamericana de Cooperação Intermunicipal no sentido da renovação e do fortalecimento do Movimento Municipalista Continental.

A fim de atingir êsse alto objetivo que, de resto, se justifica por si mesmo sugerimos a criação de um Grupo de Trabalho com atribuições específicas dentre as quais merecem relêvo:

a) as que se referem à implantação e aperfeiçoamento da Operação Pan-Americana; e

b) as que se ligam ao Desenvolvimento Planificado dos Municípios do Continente.

O próprio texto da Indicação a seguir transcrita elucida a natureza e o alcance das propostas que temos a satisfação de formular por intermédio da Associação Brasileira de Municípios perante as egrégias Delegações presentes à VII Reunião do Congresso Interamericano de Municípios.

2 — Indicação à VII Reunião do Congresso Interamericano dos Municípios.

*Engajamento do movimento Municipalista na luta contra o subdesenvolvimento, erradicação do pauperismo. Enquadramento da operação Pan-Americana no conjunto dos objetivos primordiais da organização Interamericana de cooperação Intermunicipal (Inter-American Municipal Organization). Criação de um grupo de trabalho.*

Desnecessário se torna enumerar as razões de ser que justificam a criação de um grupo de Trabalho especificamente dedicado ao estudo e à formulação de soluções objetivas a respeito dos problemas fundamentais dos Municípios do Continente em função das suas realidades políticas, econômicas, financeiras, administrativas, técnicas e sociais. O conteúdo, alcance e significado da Pro-



posta de Resolução que temos a honra e o dever de apresentar aos líderes do Municipalismo interamericano, ora reunidos no Rio de Janeiro, constituem a sua melhor justificação. É o seguinte o texto da referida Proposta: INDICAÇÃO À VII REUNIÃO DO CONGRESSO INTERAMERICANO DE MUNICÍPIOS — A VII Reunião do Congresso Interamericano de Municípios resolve:

1º Fica constituído, na estrutura da Organização Interamericana de Cooperação Intermunicipal (Inter-American Municipal Organization), um Grupo de Trabalho especialmente destinado ao estudo e aperfeiçoamento da Operação Pan-Americana.

2º Ao Grupo de Trabalho instituído nos termos da presente Resolução compete realizar pesquisas e estudos especiais, elaborar projetos, formular recomendações ou sugestões concretas, tendo em vista o advento da Operação Pan-Americana, sua Implantação progressiva e satisfatória.

3º Fica a Associação Brasileira de Municípios expressamente autorizada pela Comissão Pan-Americana de Cooperação Intermunicipal a promover a imediata constituição do Grupo de Trabalho a que se refere esta Resolução o qual deverá ser integrado por engenheiros, economistas, técnicos de administração e professores catedráticos das escolas superiores especializados em assuntos de planejamento econômico, urbanismo e administração municipal.

Neste sentido deverá a Associação Brasileira de Municípios entrar em entendimentos com o Ministério das Relações Exteriores do Brasil e com a Organização dos Estados Americanos (O.E.A.) tendo em vista a completa execução dos objetivos colimados pelo Grupo de Trabalho ora estabelecido.

4º O Grupo de Trabalho será constituído de quinze membros no máximo, podendo subdividir-se em tantos Setores Técnicos quantos forem julgados necessários ao rendimento dos trabalhos e plena eficiência de suas atividades.

5º Os estudos, projetos, contribuições especializadas ou sugestões, do Grupo de Trabalho ora criado, para investigação técnico-científica, aceleração do ritmo de execução e perene aprimoramento da Operação Pan-Americana deverão ser encaminhados:

a) à Organização dos Estados Americanos (O.E.A.) e respectivos órgãos técnicos;

b) aos Governos das 21 Repúblicas integrantes da O.E.A. e respectivas Chancelarias;

c) aos Parlamentos nacionais, Assembléias Legislativas, Câmaras Municipais e Prefeituras de todos os Países do Continente;

d) às Entidades ou Associações Nacionais e Regionais de Municípios, existentes no Continente americano.

6º O Grupo de Trabalho coordenará, publicará, encaminhará e distribuirá os seus estudos, projetos ou recomendações, por intermédio da Comissão Pan-Americana de Cooperação Intermunicipal — com sede permanente em Havana, Cuba.

7º O Grupo de Trabalho funcionará no Rio de Janeiro, Brasil, devendo encerrar as suas atividades ao ensejo da próxima VIII Reunião do Congresso Interamericano de Municípios. Nessa oportunidade poderá o referido Grupo

de Trabalho ser incorporado à estrutura permanente da Organização e transformado em órgão técnico de pesquisa, consulta e assistência multifuncional.

8º Na hipótese em que o Grupo de Trabalho venha a se transformar em Setor permanente da Comissão Pan-Americana de Cooperação Intermunicipal (Inter-American Municipal Organization), deverá o mesmo incumbir-se — além das suas atribuições específicas — de formular estudos e projetos relativos:

- a) ao desenvolvimento planejado dos Municípios;
- b) à erradicação do subdesenvolvimento e do pauperismo nos Municípios do Continente.

9º O Grupo de Trabalho dará início às suas atividades tomando como ponto de partida de seus estudos o Sistema da Operação Município, suas Projeções Regionais e Locais, com a finalidade de aperfeiçoar e incorporar o referido Sistema ao quadro geral dos objetivos básicos da Operação Pan-Americana. O Grupo de Trabalho examinará, igualmente, as experiências de desenvolvimento planejado em andamento nos diversos países do Continente, tendo em vista:

- a) obras, empreendimentos e serviços de desenvolvimento econômico-social;
- b) Planos Diretores das Cidades;
- c) modernizações administrativas;
- d) atos complementares.

10º Na sua primeira reunião o Grupo de Trabalho elaborará o seu Regimento Interno. Os casos omissos serão resolvidos no Grupo por maioria absoluta de votos.

11º O Grupo de Trabalho reunir-se-á pelo menos uma vez por semana a partir da data de sua instalação solene sob os auspícios do Ministério das Relações Exteriores, da Associação Brasileira de Municípios e dos representantes oficiais da Comissão Pan-Americana de Cooperação Intermunicipal.

12º O Grupo de Trabalho organizará, em sua primeira reunião, a Secretaria Executiva incumbida de resolver os seguintes problemas:

- a) financiamento ou custeio dos trabalhos, encargos e serviços do Grupo;
- b) execução material das tarefas;
- c) relatórios e administração, em geral.

13º O Regimento Interno estabelecerá os dispositivos referentes à estrutura, funcionamento e demais problemas do Grupo de Trabalho.

*3 — Introdução ao estudo da operação Pan-Americana, suas dimensões e perspectivas. — A "declaração conjunta de Washington — Comunicado da Reunião dos Ministros das Relações Exteriores das Repúblicas americanas.*

Não pretendemos — nem seria esta a ocasião oportuna — fazer uma análise da Operação Pan-Americana. Por êste motivo permanecemos adstritos ao simples enunciado do seu conteúdo, indicando de maneira sucinta os problemas que a consubstanciam, suas dimensões e perspectivas, em função dos interesses fundamentais dos Município do Continente. De fato não poderia o



Movimento Municipalista interamericano ignorá-lo ou permanecer à margem de tão significativo episódio das relações continentais.

A Operação Pan-Americana revigorou e deu um novo significado ao pan-americanismo tradicional, — demasiado sentimental e romântico, — procurando orientá-lo no roteiro dos empreendimentos concretos, das soluções de envergadura, das iniciativas práticas e decisivas. É, portanto, um fator positivo que tem de ser levado em consideração, estimulado e aperfeiçoado pela Comissão Pan-Americana de Cooperação Intermunicipal.

Independentemente dos seus valores intrínsecos, a Operação Pan-Americana tem as suas origens remotas nesse precioso manancial de soluções arrojadas, originais e práticas que é o Sistema da Operação Município com suas Projeções Regionais e Locais. A proposta do Governo brasileiro às 21 Repúblicas americanas foi inspirada, em suas linhas gerais, no singular conjunto de projetos, iniciativas e contribuições técnicas consubstanciadas e resumidas na Operação Município. É suficiente examinar os documentos básicos da Operação Município — a partir do IV Congresso Nacional de Municípios realizado em maio de 1954 em São Lourenço, Minas Gerais, até o presente momento — para que se verifique a extraordinária semelhança no que se refere aos conceitos, objetivos e terminologia, entre a Operação Pan-Americana e o Sistema da Operação Município, com suas Projeções Regionais e Locais. São movimentos de ampla envergadura técnica, com diferentes aspectos políticos, econômicos, sociais e administrativos mas, fundamentalmente identificados pela mesma «*idéia-fôrça*» que os anima, ou seja, o «*leit-motiv*» comum da mobilização contra o subdesenvolvimento e a erradicação do pauperismo.

Pretende-se com a Operação Pan-Americana, no *Plano continental*, executar uma política de emancipação global e desenvolvimento progressivo, mediante uma ação conjunta e fraternal das 21 Repúblicas integradas na Organização dos Estados Americanos (O.E.A.). E esta é exatamente a característica predominante da Operação Município, com suas Projeções Regionais e Locais isto é, levar a efeito, no âmbito da *Federação brasileira*, idêntica política, tendo em vista o desenvolvimento planificado das 2.500 Comunas que a constituem no momento. Justifica-se, por conseguinte, a integração e aproveitamento da Operação Município no quadro mais amplo dos objetivos fundamentais da Operação Pan-Americana sendo de se desejar que a ela se incorporem, da mesma forma, as experiências semelhantes porventura em andamento ou cogitação nas Repúblicas irmãs do Continente.

### A «OPERAÇÃO PAN-AMERICANA» — UMA OFENSIVA DE LARGAS PROPORÇÕES

O Governo brasileiro promoveu a realização de um amplo movimento continental denominado «Operação Pan-Americana» cujas finalidades podem ser resumidas em três metas preferenciais:

- 1 — reformulação e reorientação do pan-americanismo em bases mais objetivas;
- 2 — mobilização contra o subdesenvolvimento e luta, sem tréguas, contra o pauperismo;



3 — participação mais efetiva da América Latina nas decisões políticas de repercussão internacional.

Por ocasião da Conferência dos Ministros das Relações Exteriores das Repúblicas Americanas, recentemente levada a efeito em Washington, de 22 a 24 de setembro de 1958, o Governo brasileiro encaminhou às diversas Delegações, então presentes, um Memorial, em que preconiza uma revolução integral no âmbito das relações interamericanas.

O Memorial brasileiro acentua que o subdesenvolvimento se coloca no primeiro lugar dos «graves problemas que fazem da América Latina uma das regiões vulneráveis do Mundo» e propõe diversas soluções para enfrentar esse problema.

Destacam-se no Memorial brasileiro os seguintes pontos principais tais como resumidos pelas agências telegráficas internacionais:

— «Obtenção, até 1960, de uma renda mínima por cabeça de habitante, no total de 480 dólares por um aumento da produção bruta da comunidade latino-americana, a fim de criar desta maneira as condições necessárias a um desenvolvimento autônomo dos países dessa região».

— «Definição, visando sua eliminação, dos principais «impasses (setores de estrangulamento), onde estão empenhadas as economias respectivas dos países do continente americano. A crise dos meios de importação deve ser dominada. A cooperação na expansão dos mercados internacionais. A cooperação para o estabelecimento de um mercado regional. A criação de institutos financeiros destinados a mobilizar e facilitar as transferências intra-regionais. A estabilização dos mercados de produtos de base. A instalação e o desenvolvimento das indústrias de substituição. Deficiência crônica dos sistemas de produção de energia de comunicações, de educação, assim como as constantes dos domínios agrícola e industrial».

— «Definição das possibilidades de ação oferecidas à América Latina para assegurar a manutenção do ritmo de desenvolvimento, que terá sido adotado como objetivo primordial da "Operação Pan-Americana". Sob este aspecto, o memorial brasileiro recorda o apoio econômico e financeiro concedido pelos Estados Unidos à Europa no fim da segunda guerra mundial».

— «A América Latina, declara o memorial brasileiro, esperava que a liderança dos Estados Unidos se manifestasse em um esforço comum para melhorar as condições gerais e para esboçar um processo de desenvolvimento econômico e social, esforço que tivesse representado a contrapartida, em um plano regional, da ação oportuna e metódica desenvolvida por esse país com relação à Europa».

Afirmando que os Estados Unidos e as grandes potências ocidentais não poderiam considerar o restabelecimento econômico da Europa como objetivo final de seus esforços, o memorial brasileiro, submetido à conferência dos Chanceleres pelo Embaixador NEGRÃO DE LIMA, acrescenta:

— «Os acontecimentos mundiais não deixam subsistir nenhuma dúvida sobre o fato de que, se se pretende salvar a paz, essas responsabilidades precisamente aumentaram após a realização das tarefas mais imediatas empreendidas sob o signo da reconstrução e da defesa».



A repercussão continental das sugestões formuladas pelo Governo brasileiro foi a melhor possível.

Assim é que, durante a mencionada Conferência dos Ministros, por ocasião da discussão geral dos problemas econômicos que afetam o Continente Americano, o Secretário de Estado FOSTER DULLES manifestou em nome do Governo Norte-Americano, o seu total e entusiástico apoio à Operação Pan-Americana sugerida pelo Presidente JUSCELINO KUBITSCHKE, e que corresponde aos anteriores pronunciamentos favoráveis de numerosos estadistas latino-americanos.

*A «Declaração Conjunta» de Washington. Comunicado da Reunião dos Ministros das Relações Exteriores das Repúblicas Americanas.*

Washington, 24 (U.P.) — É este o texto do comunicado conjunto, publicado ao término da reunião dos Ministros das Relações Exteriores das vinte e uma Repúblicas Americanas, realizada nesta Capital ontem e hoje:

«Os Ministros das Relações Exteriores das Repúblicas da América reuniram-se nesta Capital, a convite do Secretário de Estado dos Estados Unidos, em 23 e 24 de setembro corrente, de modo informal, e discutiram os assuntos de relevante atualidade, que lhes interessa em comum, em três sessões. Os Ministros das Relações Exteriores trocaram impressões no que concerne às relações e problemas interamericanos, especialmente quanto aos assuntos de caráter econômico, tendo também procedido a exame do panorama internacional».

«Reconhecem os Ministros que, na história do mundo, a solidariedade dos Estados Americanos tem tido grande importância e que no atual momento adquire especial significação. Por isso mesmo, reafirmam essa solidariedade que é fundada nos princípios da Carta da Organização. No atual período de evolutiva transformação da estrutura política, econômica e social da Comunidade, é requerida a renovada consagração aos ideais interamericanos de independência, liberdade política e progresso econômico e cultural, impondo a reafirmação da fé que têm as nações americanas em sua capacidade de atuar com dinamismo para a realização desses supremos ideais».

## INTERCAMBIO DE OPINIÕES

«Confiam os Ministros em que o intercâmbio de opiniões e das conversações informais, entre si, será proveitoso. Estão igualmente concordes quanto a propor a seus respectivos governos sejam dadas instruções a seus representantes ao Conselho da Organização dos Estados Americanos, para que estudem a conveniência de ser promovida a celebração mais freqüente de idênticas reuniões informais, de ministros das Relações e de outros altos representantes dos governos».

«Consideram os ministros que, em consonância com as aspirações e exigências dos povos da América, manifestadas em reiteradas oportunidades, é indispensável seja intensificada a ação para promover o maior desenvolvimento econômico do continente. Estão os ministros convencidos de que um esforço



conjunto, harmônico e cuidadosamente preparado para essa finalidade, contribuirá poderosamente para o fortalecimento da solidariedade do Hemisfério e para o bem-estar do homem americano».

«Reconhecem os Chanceleres americanos, com profunda satisfação, a afirmação que lhes fez o presidente EISENHOWER, no sentido de que o governo dos Estados Unidos está disposto a prestar a sua mais decidida cooperação para conseguir resultados concretos, no esforço comum para fomentar o desenvolvimento econômico dos países americanos, pois considera que a paz, a prosperidade e a segurança são amplamente indivisíveis».

### ACEITAÇÃO DA O.P.A.

Consideram que é este o mais oportuno momento para ser examinada e revigorada a cooperação interamericana, no campo econômico, segundo foi sugerido pelo Presidente KUBITSCHKE e de conformidade com as iniciativas de vários governos americanos. Sugerem os ministros que no próximo período, antes da Undécima Conferência Interamericana, se dê especial atenção à formulação de novas medidas de cooperação econômica, tomando-se como ponto de partida os seis temas propostos pelo governo do Brasil, em seu memorando de 9 de agosto de 1958, concernentes à iniciativa apresentada sob a denominação de «OPERAÇÃO PAN-AMERICANA», os quais, com outros temas específicos, que os demais governos das Repúblicas do Continente desejam manter em relação com o referido tema geral, estão ligados com o fomento do desenvolvimento econômico e com o seguinte tema, proposto pelo ministro argentino das Relações Exteriores: elaboração e desenvolvimento imediato de amplo programa continental de formação de técnicos, para o desenvolvimento econômico, principalmente em engenharia, agronomia, engenharia industrial, economia, administração pública e administração de negócios».

«Com este propósito, e para facilitar outras consultas extra-oficiais, opinam os ministros seria conveniente que o Conselho da Organização dos Estados Americanos estabeleça comissão especial, do Conselho, na qual estariam representados os governos das vinte e uma Repúblicas Americanas. À medida que essa Comissão chegue a conclusões sobre as providências que possam ser tomadas deverá apresentar suas informações ao Conselho da Organização. Então, poderá ser empreendida a ação necessária, para se pôr em execução tais projetos, ou medidas, por meio dos órgãos da Organização, ou diretamente pelos governos, segundo se considere mais apropriado».

### MEDIDA PRÁTICA

«Além disso opinam os ministros sejam por ora tomadas medidas práticas, a respeito de alguns projetos específicos, como sejam:

- 1) O estabelecimento de uma Instituição Interamericana, de fomento econômico, da qual participarão todos os países interamericanos. Para isso, convirá que o Conselho Interamericano Econômico e Social convoque o mais breve possível uma comissão especializada, de representantes governamentais, segundo foi recomendado na resolução dezoito da Conferência Econômica de



Buenos Aires. Conviria que essa Comissão se reunisse em sessão permanente, até terminar a redação do projeto dos artigos do Convênio, para a instituição que se propõe, convênio que será firmado mais tarde.

2) Intensificação dos esforços para estabelecer mercados regionais na América Latina. É de desejar que os governos e as organizações internacionais, diretamente interessados, principalmente a Organização dos Estados Americanos, a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) e a Organização dos Estados Centro-Americanos apressem seus estudos e medidas concretas, encaminhados para o estabelecimento de mercados regionais da América Central e na América do Sul. Sugerem os ministros que, o mais tardar na XI Conferência Interamericana, seja apresentada informação aos membros da Organização dos Estados Americanos, sobre o progresso realizado nesse importante projeto. Em relação com este assunto, registram os ministros que o governo dos Estados Unidos fez saber que está preparado para ajudar economicamente a estabelecer indústrias solventes, por meio dos organismos apropriados, em termos convincentes, com o fim de estimular a realização das vantagens dos mercados regionais, mediante a inversão de capital público e privado».

## PROBLEMAS DE MERCADOS

«Reiteram os ministros a sua constante preocupação quanto aos problemas dos mercados dos produtos básicos. Estão de acordo em que a estrutura econômica na maioria das vezes procure soluções, de modo urgente, para esses problemas, para o que devem ser realizadas consultas, tanto entre os Estados interessados, da Organização dos Estados Americanos, sobre bases bilaterais e multilaterais, como também com os países produtores e consumidores, de outras áreas geográficas”.

“Terminando este comunicado, expressam os ministros que prevaleceu prosseguimento das importantes tarefas que neste momento se iniciam”. Contribuiu para estabelecer um sentimento de confiança no sentido do bom nesta reunião uma atmosfera de franqueza, sinceridade e compreensão, o que

(24 de setembro de 1958 — Washington).

*O roteiro da prosperidade para os municípios : Uma política de emancipação global e desenvolvimento planificado. Dimensões, conteúdo e perspectivas do sistema geral da Operação Município, suas projeções regionais e locais.*

1 — Exequibilidade Técnica, Política, Econômica, Financeira e Administrativa da Operação Município. Mobilização de Recursos. Investimentos Seleccionados. Descentralização Administrativa. Cooperação intergovernamental.

Encontra-se, no momento, em pleno andamento, no Congresso Nacional, nas Assembléias Legislativas dos Estados e em grande número de Câmaras Municipais, os Projetos de Lei indispensáveis ao advento e implantação do sistema Geral da Operação Município, suas Projeções Regionais e Locais. Acontecimento sumamente auspicioso é a execução antecipada das



Projeções Locais independentemente da aprovação das medidas preliminares da alçada dos Podêres Executivo e Legislativo da União e dos Estados, em alguns Municípios mais progressistas. Assim é que, em Timbaúba, no Estado de Pernambuco — um dos dez Municípios brasileiros de maior progresso — o dinâmico Prefeito FERREIRA LIMA FILHO promoveu a execução da Operação Timbaúba com êxito invulgar e impressionante apoio da população. No Estado do Rio, o ilustre Prefeito JOÃO DE MORAES CARDOSO JUNIOR procedeu de maneira idêntica com a Operação Nilópolis. O fato é que, da Amazônia ao Rio Grande do Sul, ultimam-se os delineamentos básicos do Sistema, o que demonstra a indiscutível e completa exequibilidade política, econômica, financeira, administrativa e técnica da Operação Município. Está, portanto, integralmente esboçado o quadro de um planejamento nacional de amplas proporções que pode se desenrolar *simultânea, sucessiva ou isoladamente* nos três níveis de governo: — União, Estados e Municípios.

Trata-se de um Sistema integrado de planificação descentralizada, coordenação de investimentos selecionados, racionalização administrativa e prestação de assistência técnica.

Sistema destinado a dirigir e acelerar o desenvolvimento econômico-social dos Municípios e dar conteúdo objetivo à autonomia municipal. E', como se depreende do exame de todo o Conjunto, uma política de emancipação global orientada no sentido de despertar as energias adormecidas e a capacidade empreendedora de cada Comuna. Uma experiência de valorização total das Unidades elementares da Federação, — cerca de 2.500 Municípios.

Mas, em que consiste, precisamente, a substância dessa arrojada e singular experiência? Quais as suas dimensões e perspectivas, em uma Federação heterogênea e complexa como é o Brasil?

A resposta à indagação encontra-se no texto dos projetos integrantes da Operação Município: — a) os que foram apresentados no Congresso Nacional e dizem respeito ao *Plano Nacional de Obras, Empreendimentos e Serviços Municipais* (projetos de números 4.614-54, do Senador JARBAS MARANHÃO, 3.112-58, do Deputado ANTUNES DE OLIVEIRA, 3.702-58, do Deputado CELSO PEÇANHA, na «Lei Pró-Município», de TEIXEIRA DE FREITAS, encaminhada pelo Deputado ROCHA LOURES e seus diversos substitutivos); b) os que estão sendo examinados pelas Assembléias Legislativas dos Estados e se referem às *Projeções Regionais* do Sistema. (Entre outros, a Operação Pernambuco, a Operação Alagoas, a Operação Espírito Santo, a Operação Rio de Janeiro, a Operação Amazônia, a Operação Rio Grande do Sul, e assim sucessivamente); c) os que foram votados ou estão em fase de tramitação nas Câmaras de Vereadores — as denominações *Projeções Municipais ou Locais*. (Neste caso é simplesmente impressionante o número dos projetos apresentados em todo o Brasil, a maioria dos quais em andamento regimental, inúmeros ainda dependendo de encaminhamento legal pelas Prefeituras e alguns já em execução. Na impossibilidade de enumerá-los todos, mencionaremos os mais conhecidos: a Operação Cabo Frio, a Operação Barra do Piraí, a Operação Nilópolis, a Operação Rio Bonito, a Operação Guaxupé, a Operação Timbaúba, a Operação Buíque, e assim por diante); d) — os projetos concernentes ao Distrito Federal (Operação Guanabara) e aos Ter-



ritórios Federais (por exemplo) a Operação Arquipélago, para Fernando de Noronha; a Operação Roraima, para o Território do Rio Branco, etc; e) — finalmente, as medidas legislativas *Complementares* do Sistema. (Citaremos, apenas, a fim de não alongar esta Exposição, a proposta de Resolução nº 103, do Deputado Federal PONTES VIEIRA, que dispõe sobre a «Comissão dos Municípios», a colaboração do Congresso Nacional na solução dos problemas fundamentais dos Municípios; o “Concurso Teixeira de Freitas”, projeto nº 4.227-58, do Deputado Federal SOUTO MAIOR, o “Manual dos Prefeitos e Vereadores», projeto nº 4.294-58, do ex-Ministro do Trabalho, Deputado NELSON OMEGNA, os projetos relativos à Lei de “Descentralização Administrativa”, “Máquinas e Equipamentos para os Municípios” (Deputado Federal UNIRIO MACHADO, etc.).

Como é óbvio, sendo a Federação brasileira, na realidade, um verdadeiro Continente — em virtude de suas vastas proporções geográficas; sendo, além disso, uma Nação caracterizada pela extrema heterogeneidade demográfica, política e social de suas variadas regiões e sub-regiões geo-econômicas, é claro que o Sistema da Operação Município teria de sofrer o impacto dessas realidades. Daí a sua natural complexidade e essa tem sido, via de regra, uma das críticas freqüentemente formuladas contra o Sistema. Poder-se-ia, contudo, fulminar os críticos — geralmente amigos das soluções simplistas, dos esquemas e organogramas bem proporcionados com o simples argumento de que a Operação Município seria inviável se por acaso deixasse de refletir, em seus delineamentos gerais, a heterogeneidade e complexidade da Federação brasileira. Os planos de desenvolvimento devem ser concebidos e realizados em função dos dados concretos da experiência; nem seria possível ignorar ou «passar uma esponja» nos fatores estruturais e conjunturais de um País como o Brasil: os fatos e os números é que devem prevalecer. Uma das vantagens da Operação Município — possivelmente o segredo de sua espetacular receptividade — consiste nessa subordinação às exigências e peculiaridades da Federação. Por esse motivo é que o Sistema se tem revelado flexível, sem qualquer índice de rigidez facilmente suscetível de correções, ajustamentos e adaptabilidade às condições brasileiras. Ainda em resposta às perguntas formuladas, relembramos que a Resolução aprovada em São Lourenço resumiu o Sistema em dois artigos de meridiana clareza: 1.º — organização e estabelecimento de um plano nacional de obras e serviços municipais, com fundo financeiro próprio e administração especial, aprovado em prévio acôrdo interpartidário específico, para ser executado mediante convênio, devendo os governos municipais, estaduais e federal se entenderem para o fim colimado nessa Recomendação; 2.º — enquanto não fôr elaborada e incorporada ao Orçamento da União a Operação Município, os prefeitos e vereadores do Brasil, reunidos no Congresso de São Lourenço, reivindicam um programa de emergência na ordem de Cr\$ 3.000.000.000,00 (três bilhões de cruzeiros), anuais, como antecipação do investimento total da Operação, solicitando ao Governo Federal a abertura do crédito especial competente.

A Operação Município (Plano Nacional de Obras, empreendimentos e Serviços Municipais) pretende levar a efeito uma decisiva mobilização de re-



recursos tendo em vista acelerar o desenvolvimento econômico-social dos Estados (Projeções Regionais), simultaneamente com o desenvolvimento planejado de cada uma das Comunas que os integram (Projeções Locais). Constitui, portanto, o Plano Nacional (Operação Município) um legítimo «Sistema» de planejamento, a ser executado nas três órbitas da Federação em regime de descentralização, mediante processos de colaboração intergovernamental, tais como acórdos, convênios e contratos multilaterais. Em virtude da participação majoritária da União na formação da receita do fundo financeiro previsto e dos investimentos preliminares, o papel do Governo Federal é naturalmente decisivo; cabe-lhe, sobretudo, além da coordenação do Sistema estimular, por todos os meios, a transformação dos Municípios em fatores operantes do desenvolvimento nacional e unidades de sustentação do progresso geral. De que maneira? ... Canalizando investimentos de vulto para os Municípios; fazendo aplicações substanciais de capital nos setores do planejamento econômico, da reorganização agrária e rural, do urbanismo, da racionalização administrativa e assim por diante; promovendo a supervisão técnica e verificando os coeficientes de produtividade das Projeções Regionais e Locais; em resumo, participando da execução do Sistema através do Orçamento Geral e dos Orçamentos Cambiais da União sempre em função dos interesses nacionais. Nem poderia ser de outra forma, porque a emancipação global dos Municípios pressupõe — vale insistir — uma mobilização bem articulada de forças políticas, recursos financeiros e assistência técnica.

#### À MARGEM DAS PROJEÇÕES REGIONAIS E LOCAIS

##### *Diretrizes, conteúdos e bases do sistema*

Recuperar, expandir e fortalecer a capacidade tributária, financeira, econômica, administrativa, social e técnica dos Estados e Municípios são as diretrizes preliminares das Projeções Locais e Regionais base e ponto de partida de todo o Sistema. A orientação predominante é de estimular por todos os meios a crescente industrialização nos Estados e respectivos Municípios, ampliá-la e coordená-la com a dinamização gradual dos demais setores estruturais da economia nacional. Com a aplicação concentrada e progressiva dos recursos financeiros e humanos, sob a coordenação e assistência técnica da União, dos Estados ou Consórcios Intermunicipais, — conforme o caso — encaminhar-se-ão os equacionamentos exatos e as soluções práticas dos problemas fundamentais segundo ordens de urgência ou prioridades cientificamente preestabelecidas. E' o que se denomina na terminologia das Projeções Regionais e Locais, as Metas Preferenciais da Operação Município, tais como: — aproveitamento científico, expansão e defesa dos recursos naturais: — eletrificação; — iniciativas pioneiras de energia atômica; — industrialização intensiva e descentralizada; — incremento, expansão e defesa da produção agropecuária, da pesca e do reflorestamento; — conservação dos solos: — reorganização agrária; aproveitamento de áreas improdutivas; — ampliação e modernização dos sistemas de transportes e comunicações; — saneamento e planos diretores; — urbanismo; — habitações populares; hospitais; — melhoria das condições de vida e níveis culturais da população; — explo-



ração industrial do turismo; — estudos, levantamentos, pesquisas, investigações científicas e tecnológicas; — formação técnico-profissional; — racionalização do aparelhamento governamental e administrativo dos Municípios e dos Estados mediante reformas de estrutura, descentralização, simplificação e modernização e automação gradual — sempre que possível — dos serviços governamentais e da Administração Pública. Haverá, além disso, os “Comandos de Produtividade”, em regime de ampla cooperação com a iniciativa privada, destinados a acompanhar e fiscalizar a execução dos planos e projetos, bem como implantar técnicas e métodos de organização científica do trabalho, verificar a produtividade das Metas Preferenciais.

Outro aspecto interessante, no que se refere à sistemática da execução da iniciativa, é o estabelecimento dos Setores operacionais descentralizados. Para melhor coordenação técnica, supervisão e flexibilidade de administração, esses setores serão aglutinados em zonas operacionais, em função das peculiaridades geo-econômicas de cada Estado (Consórcios Intermunicipais). O conjunto todo da Operação constituirá um anexo especial dos orçamentos aos quais serão também incorporados os auxílios e subvenções destinados às Prefeituras (*grants-in-aid*). As fontes de receita, despesas de custeio e os investimentos serão regulados, em todas as suas modalidades, em Leis Financeiras especiais e pelo Sistema de Atos Complementares.

### *Esquema financeiro*

A Operação Município, em seu conjunto, foi estimada em 18 bilhões de cruzeiros, em sua primeira fase, que corresponde à média anual de 3,6 bilhões de cruzeiros, aproximadamente, no quinquênio 1959-1964.

O esquema financeiro do magno empreendimento foi formulado após o levantamento da capacidade tributária e das possibilidades orçamentárias da União, dos Estados e dos Municípios. Examinou-se, por outro lado, o quadro das probabilidades e disponibilidades do mercado de capitais. Foram adotados, ainda, critérios que asseguram a crescente participação do Governo Federal, (Orçamento Geral e Orçamentos Cambiais da União), além de tornar exequível uma ampla participação.

São várias as fontes de receita propostas para cobertura dos investimentos e despesas previstas: dotações orçamentárias; produtos de operações de crédito; contribuições de melhoria; revisão do sistema tributário; regulamentação do imposto territorial rural e do excesso da arrecadação estadual; vinculação de adicionais; taxas, cotas da União, emissão de apólices, revisão tarifária e de custos governamentais, entre outras.

Acresce salientar que os investimentos maciços em projetos geradores de riqueza deverão assegurar, antes mesmo do encerramento da primeira fase, em 1964, o caráter de plano auto-financeável. As obras, empreendimentos e serviços, devem ser de natureza reprodutiva, proporcionando renda industrial permanente. A Operação poderá apresentar, de imediato, resultados, lucros e rendimentos proporcionais ao volume e ritmo de sua execução, em decorrência do aumento da produção em todos os municípios, do cresci-



mento da arrecadação, do fortalecimento do mercado interno, do aumento dos índices de produtividade, etc.

Os principais Congressos de Municípios que se têm realizado — nacionais ou regionais, — aprovaram as seguintes recomendações referentes à Operação Município: — 1.º — Que os Podêres Executivos tomem tôdas as providências no sentido de encaminhar a Operação Município à apreciação das Assembléias Legislativas, acompanhada de pareceres contendo os estudos e contribuições técnicas das diversas Secretarias de Estado; 2.º — Que as Assembléias Legislativas Estaduais organizem uma Comissão Especial para estudar os problemas dos municípios, em função do seu desenvolvimento planejado, devendo os referidos estudos começar pelo exame antecipado das Projeções Regionais e Locais do Sistema; 3.º — Que as conclusões, resultados, recomendações ou reivindicações dos Congressos de Municípios sejam incorporados aos projetos da Operação Município; 4.º — Que as Prefeituras e Câmaras Municipais promovam, desde já, as iniciativas ou providências referentes à sua participação no Sistema da Operação Município, suas Projeções Regionais ou Locais, tendo em vista sua implantação e aperfeiçoamento; 5.º — Que a Operação Município passe a constituir um patrimônio das Câmaras Municipais, Prefeituras, Associações Rurais, Cooperativas, Sindicatos e demais instituições representativas das Comunas, o denominador comum de suas necessidades, problemas e aspirações, — enfim, um autêntico Roteiro da Prosperidade. (\*)

Observação: (\*) — O Conselheiro ARAÚJO CAVALCANTI, representante do Território do Rio Branco, encaminhou aos Excelentíssimos Senhores Presidentes do Conselho Deliberativo e do Conselho Diretor da ABM, — respectivamente os eminentes Vereador SILVIO FORTUNATO e CELSO MELLO DE AZEVEDO, digno Prefeito de Belo Horizonte e Presidente da ABM, uma Exposição de Motivos relativa ao Sistema Geral da Operação Município, solicitando providências para acelerar a implantação do referido Sistema. A Segunda Parte dêste trabalho é um resumo da mencionada Exposição. Deixamos, deliberadamente, de transcrever gráficos, tabelas e estatísticas, (ofício n.º 70-57).

## *2 — Fortalecimento Econômico-Financeiro a Priori como condição de uma Autonomia Municipal Efetiva.*

A Operação Município, com suas Projeções Regionais e Locais, consubstancia um sistema revolucionário e objetivo de administração planejada. Ela significa, na prática, a aplicação concentrada e maciça de recursos financeiros, técnicos e humanos, em obras, empreendimentos e serviços, mediante convênios com os Estados e a União.

As primeiras estimativas dêsses recursos demonstram que os investimentos do Sistema Geral da Operação Município atingirão, no primeiro quinquênio de sua execução, cêrda de Cr\$ 18.000.000.000,00 (dezoito bilhões de cruzeiros): — portanto, uma soma várias vezes superior à projetada discriminação de rendas, na hipótese do advento de uma Reforma Constitucional de envergadura.



Trata-se, pois, conforme acentuou o Professor JOÃO GUILHERME DE ARAÇÃO — atual Diretor-Geral do D.A.S.P. — de “uma providência preliminar e heróica. A Operação Município promoverá o imediato soerguimento do padrão de vida das populações locais. Com a Operação Município atingirá o Interior do País sua máxima expressão social, econômica e política. Expressão social pelo imediato soerguimento do “standard” de vida das populações municipais; plena expressão econômica, em virtude dos benefícios proporcionados pelos investimentos da Operação enfim, expressão política, porque, afinal, a autonomia municipal vai adquirir mais nítida consciência de si mesma, podendo conduzir as administrações locais a um desenvolvimento maciço que, em última análise, reverte num regime de progresso nacional em todos os sentidos e em tôdas as direções”. (Diário Carioca — Rio, 26 de agosto de 1954 e Diário de Notícias, 16-9-54; in O Dia, Curitiba, 14-2-55).

3 — *O desenvolvimento planificado dos Municípios: — Tema fundamental do movimento municipalista. Aperfeiçoamento e dinamização do federalismo. Novos rumos de Governo e Administração para as comunas brasileiras.*

O IV Congresso Nacional de Municípios — levado a efeito no Rio de Janeiro, de 27 de abril a 5 de maio de 1957 — teve oportunidade de examinar com o mais profundo interesse uma surpreendente quantidade de teses, indicações, projetos e estudos diversos sobre a discutida Seção II do Temário do Magno Conclave, isto é, a Operação Município, suas Projeções Regionais e Locais (Aspectos Políticos, Econômicos, Financeiros, Administrativos, Técnicos e Culturais).

Coube à 2ª Comissão Técnica do Congresso do Rio de Janeiro a responsabilidade de examinar os referidos trabalhos e contribuições. Os exaustivos e veementes debates travados no seio da 2ª Comissão vieram confirmar os prognósticos de alguns técnicos e analistas dos problemas de Governo e Administração Municipal no sentido de que, mais cedo do que se presume, o Movimento Municipalista brasileiro passará a girar em torno do Sistema Geral da Operação Município. O Vereador ALBERTO ANDRÉ, da Câmara Municipal de Porto Alegre e um dos líderes da Delegação Gaúcha, escreveu no “Correio do Povo”, em um dos seus notáveis depoimentos sobre as conclusões, resultados e tendências do IV Congresso de Municípios (referindo-se à Operação Município e substitutivos que lhe foram apresentados):

«... É um trabalho de fôlego e que contempla, em seu bôjo, a realidade dos problemas municipais, observado o Brasil num plano de conjunto. O assunto, pela magnitude, voltará ao debate oportunamente quando fôr conhecido o resultado dos trabalhos da Comissão Especial e, mais pròpriamente, no V Congresso Nacional de Municípios, quando será o tema principal uma vez que o da discriminação de rendas, cumprido ou não pelo Governo, tem um sentido definitivo”. (Correio do Povo, Porto Alegre, 25 de maio de 1957).

Prefeitos, vereadores, técnicos, estudiosos e autoridades de todo o Brasil, aguardam com justificada ansiedade as providências dos Governos — nas



três órbitas da Federação — e da Associação Brasileira de Municípios a respeito das Recomendações do IV Congresso Nacional de Municípios no que se refere ao singular conjunto de iniciativas, empreendimentos, atividades e projetos integrantes da Operação Município.

Dentre as Recomendações aprovadas pelo IV Congresso de Municípios merece relêvo a proposta da Segunda Comissão Técnica formulada nos seguintes termos:

“Organização de uma Comissão Especial integrada por uma equipe de engenheiros especializados (urbanismo e planejamento econômico); economistas; técnicos de administração; agrônomos, representantes da Associação Brasileira de Municípios para debaterem, dentro de 60 dias, o Sistema Geral da Operação Município, suas Projeções Regionais e Locais, em reunião a ser realizada em São Paulo. Deverá ser dada prioridade à participação, nessa Comissão, de professores catedráticos das escolas superiores do País. A Comissão debaterá o problema em 3 dias não podendo o seu número exceder a 15. (Do Relatório Geral dos Trabalhos da 2ª Comissão Técnica).

Cresceram, portanto, as responsabilidades da ABM em face dêsse encargo adicional. A organização de uma Comissão Especial para os fins e nos termos da Recomendação aprovada apresenta, de início, os seguintes problemas:

- a) escolha das personalidades a serem convidadas e que deverão integrar a mencionada Comissão;
- b) designação de um Grupo de Trabalho para organização preliminar do dossiê destinado à Comissão e preparo dos indispensáveis «documentos de trabalho»;
- c) estabelecimento de prazos, metas, local, data e horário das reuniões e demais providências, inclusive a divulgação dos resultados obtidos;
- d) as personalidades dos diversos Estados convidados à Reunião de São Paulo — escolhidos, de preferência, entre professores de nível superior e técnicos de projeção deverão estudar, previamente a seguinte Agenda:

1 — Conceituação do Sistema Geral da Operação Município, suas Projeções Regionais e Locais. Doutrina e Técnica de Descentralização.

2 — Aspectos políticos, econômicos, financeiros, administrativos, técnicos e culturais. A Exeqüibilidade do Sistema.

3 — A Operação Município e a Autonomia Municipal. Competência específica e ação conjunta da União, dos Estados e dos Municípios. Análise jurídica do problema. O Equilíbrio da Federação brasileira. Um novo Federalismo.

4 — Fundamentos e Perspectivas do Sistema Geral da Operação Município. A Participação dos Municípios no Orçamento Geral e nos Orçamentos Cambiais da União. Sistematização dos Acôrdos e Convênios.

5 — A Operação Município e a Política de Consórcios Municipais. Investimentos Prioritários e Produtividade. Novas Tendências de Planejamento Regional.



Evidentemente, grandes são as dificuldades que se antepõem à plena execução da imperiosa Recomendação. E' de acentuar-se, todavia, que o funcionamento de uma Comissão Especial de alta expressão técnica, cultural e política contribuirá para reforçar de maneira decisiva, o prestígio da ABM, além de consolidar as bases e acelerar o advento da Operação Município.

A trajetória do arrojado Sistema que tem como objetivo básico acelerar o desenvolvimento econômico-social dos Municípios, devidamente coordenado com os interesses dos Estados e da União, teve início em 1954. Desde então, a Operação Município adquiriu as proporções de um Movimento de âmbito nacional, com fisionomia e características próprias. Movimento orientado no sentido de uma Política Nacional de Investimentos selecionados geradores de riqueza. Investimentos substanciais vinculados à execução de melhoramentos municipais prioritários; ou seja, na terminologia da Operação Município, o desenvolvimento planejado das Comunas através das Projeções Regionais ou Locais do original Sistema.

#### 4 — *Panorama da situação — A trajetória da Operação Município.*

Em fevereiro de 1954, simultaneamente com a elaboração da Proposta Orçamentária da União, promoveu o D.A.S.P. a realização de um Inquérito de âmbito nacional destinado a investigar e sistematizar a participação dos Municípios no Orçamento Geral da União (Auxílios, contribuições, subvenções, Acôrdos e Convênios). — Os levantamentos foram iniciados em 5 de fevereiro de 1954 com a expedição de uma Circular para tôdas as Prefeituras e Câmaras Municipais do País. Os Municípios, em sua quase totalidade, atenderam às solicitações constantes da Circular. Centenas de relatórios ou ofícios foram encaminhados ao D.A.S.P., contendo as reivindicações de cada Município quanto a obras, empreendimentos e serviços, afora uma grande massa de dados estatísticos e informações da maior utilidade.

Os resultados dêsse vasto Inquérito tornaram possível o planejamento das bases, diretrizes, metas e delineamentos gerais da *Operação Município*. Coube-me a honra dessa iniciativa em virtude da circunstância puramente eventual de exercer, ao mesmo tempo, o cargo de Diretor de Orçamento e Organização do D.A.S.P. e o mandato de Secretário-Geral da ABM.

Realizou-se em São Lourenço, de 15 a 22 de maio de 1954, o III Congresso Nacional de Municípios. A *Operação Município* foi submetida ao exame das Comissões Técnicas e do Plenário do referido Congresso. Os Prefeitos, Vereadores e técnicos, então reunidos, aprovaram o Projeto de Recomendação sôbre o assunto, elaborado pelo Dr. LUCIANO MESQUITA, Presidente da Assessoria Técnica e Assessor da Comissão de Finanças do Senado Federal. A *Operação Município* monopolizou, por completo, o Congresso de São Lourenço. Apesar de tempestuosos debates, obteve-se a aprovação, por unanimidade, do resumo elaborado, isto é, os dois famosos artigos que passaram a integrar a Carta dos Municípios como uma Recomendação Especial.



O Senador JARBAS MARANHÃO (então Deputado Federal, transforma a Recomendação Especial de São Lourenço no Projeto de Lei n.º 4.614, de 1954. A *Operação Município* surge, destarte, na Câmara Federal, a 24 de junho de 1954, como iniciativa do Poder Legislativo tendo em vista a transformação dos Municípios brasileiros em unidades de sustentação do progresso nacional. A *Operação Município* resume, nos termos do Projeto número 4.614-54, as reivindicações fundamentais das Comunas brasileiras, principalmente no tocante às necessidades de modernização e capacitação econômica, financeira, administrativa e técnica.

O Secretário-Geral da ABM promove a realização de uma campanha sem paralelo nos anais do Movimento Municipalista, em torno da *Operação Município*. As Prefeituras e Câmaras Municipais, em resposta a uma nova Circular sobre o assunto, começam a se movimentar. Milhares de telegramas oriundos da quase totalidade dos Municípios são dirigidos ao Presidente da República, ao Presidente do Congresso Nacional e aos líderes dos Partidos, ao Ministro da Fazenda, ao Diretor-Geral do D.A.S.P. e aos Diretores dos principais jornais do País, manifestando apoio à Recomendação do Congresso de São Lourenço consubstanciada no Projeto n.º 4.614-54 (*Operação Município*).

Reúnem-se os dirigentes do Movimento Municipalista em Curitiba, Paraná, durante os dias 5, 6 e 7 de novembro de 1954. Como principal resultado dessa Reunião, divulga-se o Documento que tomou o nome de "Declaração de Curitiba" cujo texto reafirma a linha política e técnica da ABM e reitera aos Podêres Legislativo e Executivo da União a conveniência de apressar o andamento da *Operação Município*. A "Declaração de Curitiba" acentua os aspectos mais importantes da *Operação Município* e estabelecida a sua inclusão como um dos itens básicos do Temário do IV Congresso de Municípios.

O Secretário-Geral da ABM, por intermédio da Seção Brasileira do Instituto Internacional de Ciências Administrativas, publica, em 1955, os documentos essenciais da *Operação Município* em sua primeira fase. Na reunião de Guarujá, São Paulo, em maio de 1955, são apresentados e divulgados com êxito excepcional os três volumes contendo os referidos Documentos:

I — A *Operação Município* — Fundamentos do Plano Nacional de Obras, Empreendimentos e Serviços Municipais — pelo Professor FRANCILINO DE ARAÚJO GOMES.

II — Diretrizes e Bases da *Operação Município* — pelo Dr. LUCIANO MESQUITA:

III — A Crise Brasileira e a *Operação Município* — pelo Professor FRANCISCO BURKINSKI.

A ABM, dando cumprimento à Resolução de seus Conselhos ao ensejo da Reunião de Guarujá, em maio de 1955, transmite aos Srs. candidatos à Presidência e Vice-Presidência da República, a Carta dos Municípios e a *Operação Município* — isto é, a magnífica síntese dos princípios, direitos e



reivindicações que constituem a própria razão deser do Movimento Municipalista brasileiro. O pronunciamento oficial da ABM sobre o assunto, em face das eleições presidenciais, acentuou: — "Qualquer que seja a grave decisão das urnas, em outubro, cumpre fortalecer o patriótico Movimento Municipalista. Votar bem é antecipar a vitória da nobre causa, dos princípios e das aspirações que nela se consubstanciam». «Neste sentido, interpretando legítimos interesses e anseios de quase 2.500 Comunas a Associação Brasileira de Municípios, ao mesmo tempo em que reafirma a plena liberdade de pronunciamento de seus Membros — eximindo-os de qualquer compromisso, tem a honra de se dirigir aos Eminentíssimos patrícios, Doutores ADEMAR DE BARROS, JUSCELINO KUBITSCHKE, PLÍNIO SALGADO, General JUAREZ TÁVORA e respectivos companheiros de chapa, para encaminhar os documentos básicos que equacionam e resumem os problemas e reivindicações dos Municípios brasileiros: 1 — Carta dos Municípios — admirável roteiro da Campanha pela recuperação e desenvolvimento das nossas Comunas e palavras de ordem do Homem do Interior; — 2 — a *Operação Município*, autêntica aspiração nacional e ponto fundamental de qualquer programa de Governo e Administração para o Brasil. (Declaração de Guarujá, São Paulo, maio de 1955).

O Deputado CELSO PEÇANHA pronuncia, a 8 de outubro de 1955, um discurso de grande repercussão, estabelecendo o enquadramento do Sistema Geral da *Operação Município* nos Planos de Desenvolvimento Nacional e apresenta o primeiro substitutivo ao Projeto n.º 4.614-54. O Discurso do Deputado Fluminense desenvolve a teoria geral da *Operação Município*, define os seus objetivos a curto e a longo prazo e sugere aperfeiçoamentos e providências complementares.

Reúne-se em Niterói, a 17 de agosto de 1955, o I Congresso dos Municípios Fluminenses; surge, nessa oportunidade, a primeira Projeção Regional da *Operação Município* — A *Operação Rio de Janeiro*. (Desenvolvimento Econômico e Social dos Municípios fluminenses). A *Operação Rio de Janeiro* é aprovada pela unanimidade das Prefeituras e Câmaras Fluminenses reunidas no Congresso de Niterói.

O Deputado TEOTÔNIO BRANDÃO VILELA apresenta a 13 de outubro de 1955, na Assembléia do Estado de Alagoas, o Projeto n.º 196-55, a segunda projeção Regional da *Operação Município*, denominada *Operação Alagoas*. (Dispõe sobre as Diretrizes e Bases do Plano de Obras, Empreendimentos e Serviços e dá outras providências. Desenvolvimento Econômico e Social dos Municípios Alagoanos. Mobilização contra o subdesenvolvimento).

Centenas de cartas e telegramas solicitando esclarecimento e formulando sugestões são dirigidos ao Secretário-Geral da ABM. Em face da impossibilidade material de responder diretamente aos pedidos de informações que, de todos os pontos do País e em volume surpreendente, lhe são encaminhados, delibera o Secretário-Geral organizar, publicar e expedir o Boletim Técnico da *Operação Município* cujo primeiro número saiu a 1.º de fevereiro de 1956. Não dispondo a ABM de recursos materiais para impressão de um Tablóide moderno de grande tiragem e circulação, conseguiu o Secretário-Geral, todavia, resolver o problema, financiando pessoalmente a edição e distribuição



dos nove primeiros números do Boletim. A iniciativa foi coroada de êxito, constituindo um autêntico sucesso. O Boletim da *Operação Município* está contribuindo para dar ao Movimento Municipalista um novo sentido e inesperado vigor.

Na Assembléia Legislativa do Estado do Espírito Santo, o Deputado JOSÉ CUPERTINO DE ALMEIDA apresentou a 15 de julho de 1956, em Vitória, a terceira Projeção Regional da *Operação Município* — a *Operação Espírito Santo* (Projeto n.º 91-56 — Dispõe sobre o Desenvolvimento Planificado dos Municípios do Espírito Santo e dá outras providências).

Realiza-se em Manaus, de 26 a 31 de agosto de 1956, sob os auspícios do Governo do Estado, o I Congresso de Municípios da Amazônia. Nessa oportunidade, o Secretário da Fazenda, Dr. DESIRÉ GUARANI E SILVA, submete ao Congresso a *Operação Amazônia*, aprovada por unanimidade, como uma nova Projeção Regional da *Operação Município*.

Surge, no Estado do Rio, em agosto de 1955, ao ensejo da Reunião dos Municípios da Zona de Cantagalo a primeira projeção local da *Operação Município* denominada *Operação Cabo Frio*. O II Congresso dos Municípios Fluminenses, realizado posteriormente em Cabo Frio, de 8 a 11 de novembro de 1956, aprovou por unanimidade, a *Operação Cabo Frio*. Dispõe o projeto sobre o desenvolvimento planificado da sede e dos distritos. A *Operação Cabo Frio* pode servir de exemplo à administração dos municípios, com as devidas adaptações às respectivas peculiaridades fisiográficas e geo-econômicas.

O I Congresso de Reivindicações do Povo Carioca, em março de 1956, aprova, por unanimidade, a *Operação Guanabara*: Projeção Regional em que se incorporam com êxito os princípios que caracterizam a *Operação Município* e se formulam, com objetividade, soluções para o Rio de Janeiro em face do advento da Nova Capital em Brasília. A *Operação Guanabara* equaciona e resume os problemas do Distrito Federal e traça os delineamentos da política mais convenientes aos interesses nacionais em função da mudança da Capital Federal para Brasília.

Em nome de Pernambuco, o Deputado Federal PONTES VIEIRA submete ao Congresso Nacional o Projeto de Lei n.º 1.627-56 que dispõe sobre a Reorganização Administrativa e o Desenvolvimento Planificado do Território de Fernando de Noronha (*Operação Arquipélago*). Essa Projeção Territorial da *Operação Município* marca o início, a 26 de julho de 1956, de um novo ciclo de estudos e iniciativas referentes aos Territórios Federais.

M. A. TEIXEIRA DE FREITAS elabora a *Lei Pró-Município*, como substitutivo à *Operação Município*. O Criador do Sistema geográfico, estatístico e censitário do Brasil (IBGE) dedicou os últimos meses de sua vida ao exame, ampliação e aperfeiçoamento da *Operação Município*, realizando, com a *Lei Pró-Município*, um trabalho monumental.

O Deputado ROCHA LOURES, em discurso pronunciado na Câmara Federal a 31 de julho de 1956, solicitou a transcrição nos Anais da *Lei Pró-Mu-*



nicipio, de M. A. TEIXEIRA DE FREITAS o qual, antes de falecer, entregou-a à ABM.

Na Câmara Federal serão apresentados dois Projetos vinculados ao conjunto de Leis Complementares da *Operação Município*:

a) o Projeto n.º 1.495-56 de 22 de julho de 1956, do Deputado UNÍRIO MACHADO, que dispõe sobre a Aquisição de Máquinas e Equipamentos para os Municípios;

b) o Projeto de Resolução n.º 103, de 1956, do Deputado PONTES VIEIRA (cria a Comissão dos Municípios — órgão técnico de estudos, pesquisas e colaboração do Poder Legislativo com as Comunas brasileiras. Intervenção Direta do Congresso Nacional na Solução dos Problemas Municipais, Modernização e Aperfeiçoamento do Poder Legislativo). 15-12-56.

Realiza-se no Rio de Janeiro o IV Congresso Nacional de Municípios, de 27 de abril a 5 de maio de 1957. A *Operação Rio Bonito* é submetida à apreciação dos Prefeitos e Vereadores do Brasil como a segunda Projeção Local da *Operação Município*. A apresentação é feita pelos Delegados do Estado do Rio como uma Mensagem fluminense aos Prefeitos e Vereadores do Brasil. O "Jornal de Rio Bonito" dedica uma edição especial à *Operação Rio Bonito*.

Simultaneamente com a *Operação Rio Bonito*, o IV Congresso aprova inúmeras indicações, noções e contribuições técnicas sobre o Sistema Geral de *Operação Município*. Dentre as Recomendações aprovadas destacam-se, pela sua importância, as que se referem à *Lei Pró-Município* e à *Operação Arquipélago*. Esta última condensa as reivindicações, problemas e necessidades de Fernando de Noronha, indicando as soluções concretas a serem tomadas para reorganização e desenvolvimento planejado desse Território. Merecem, ainda, referência especial, as Recomendações que mandam estender as Projeções Regionais e Locais da *Operação Município* a todos os Territórios, Estados e Municípios do Brasil a fim de que fique configurado, em sua plenitude, o Sistema Geral da *Operação Município*. O IV Congresso recomendou, outrossim, que os Governos estaduais e as Assembléias Legislativas dos Estados elaborem, com as devidas adaptações, planos idênticos aos das Projeções Regionais da *Operação Município*. Foi aprovada idêntica Recomendação no sentido de que as Prefeituras e Câmaras Municipais formulem, tendo em vista suas peculiaridades geo-econômicas, projetos similares aos das Projeções Locais, servindo os estudos até hoje divulgados sobre as referidas Projeções, como subsídio ao preparo de projetos de lei.

Encerrado o IV Congresso de Municípios, o Deputado CLODOMIR MORAIS, em obediência às Recomendações aprovadas, submeteu à Assembléia Legislativa de Pernambuco, ao regressar ao Recife, Projeto de Lei dispondo sobre a *Operação Pernambuco*, a mais recente Projeção Regional da *Operação Município*. (Projeto n.º 107-57 — Autoriza o Poder Executivo Estadual a Organizar a *Operação Pernambuco* — 27 de maio de 1957).

Ainda em obediência a uma Resolução Especial do IV Congresso, o Deputado ANTUNES DE OLIVEIRA apresenta, na Câmara Federal, a 31 de agosto de 1957, o Projeto de Lei n.º 3.112, (institui Bases e Diretrizes para



a organização do Plano Nacional de Obras, Empreendimentos e Serviços Municipais). Essa é a mais recente contribuição técnica no sentido de ampliar, aperfeiçoar e fortalecer o Sistema Geral da *Operação Município*.

Em Pernambuco, o Prefeito FERREIRA LIMA FILHO encaminha Mensagem à Câmara Municipal acêrca da *Operação Timbaúba* (Projeto de Lei n.º 15, de 8 de setembro de 1957, que dispõe sobre o Desenvolvimento Planificado do Município de Timbaúba e seu Enquadramento do Sistema Geral da *Operação Município* — I: Obras, Empreendimentos e Serviços de Desenvolvimento Econômico e Social; II — Plano Diretor da Cidade; III — Reorganização Administrativa; IV — Atos complementares).

Aguardando oportunidade favorável deverão ser apresentadas outras Projeções Regionais e Locais. *Operação Mato Grosso, Operação Piauí, Operação Caruaru, Operação Roraima, Operação Buíque*, e assim sucessivamente.

Em diversas Unidades da Federação os líderes mais esclarecidos e dinâmicos do Movimento Municipalista brasileiro estão procurando encontrar fórmulas práticas de aplicação dos objetivos e princípios fundamentais do Sistema Geral da *Operação Município*, adaptando-os às peculiaridades e imperativos das condições regionais e locais. Neste sentido, o Deputado RAUL PEREIRA elaborou, com a cooperação do Dr. MACHADO VILLA, Assessor Técnico da Assembléia Legislativa do Rio Grande do Sul, o "Plano Estadual de Expansão Administrativa", visando ao desenvolvimento econômico, social, cultural e administrativo dos Municípios gaúchos, na base de iniciativas e acôrdos intergovernamentais. Completa-se, desta forma, da Amazônia ao Rio Grande do Sul, o ciclo pioneiro das Projeções Regionais da *Operação Município*. (29 de dezembro de 1957).

Dando prosseguimento e consolidando o ciclo surgiram, recentemente, em Minas Gerais e Pernambuco, duas novas Projeções Locais do Sistema: — *Operação Guaxupé* (Projeto n.º 4.257 de 1958, iniciativa conjunta do Deputado STARLING SOARES, do Prefeito SALVIO GALLICHIO e do Dr. WILTON M. CORAGEM) e, finalmente, o *Operação Buíque* — um extraordinário conjunto de empreendimentos multifuncionais tendo em vista a recuperação e o desenvolvimento planificado dêsse Município. A *Operação Buíque*, de concepção verdadeiramente revolucionária e prática, modificará, por completo, a fisionomia do sertão pernambucano acelerando o ritmo do desenvolvimento e promovendo o bem-estar das populações sertanejas no quadro de um Consórcio Intermunicipal interessando os Municípios Associados de Buíque, Arcoverde, Pedra, Inajá e Águas Belas. (Projeto de iniciativa do Vereador HUMBERTO DE ARAÚJO CAVALCANTI, destinado à mais ampla e profunda repercussão durante o próximo V Congresso Nacional de Municípios, em 1959, na cidade do Recife).

##### 5 — A *Operação Município em Marcha*. Impacto e repercussões do sistema.

As repercussões do Sistema Geral da *Operação Município*, com suas Projeções Regionais e Locais, têm sido expressivas. Pronunciamentos e comentários favoráveis estão surgindo nas publicações especializadas de alguns



organismos internacionais interessados nos problemas de governo e administração municipal. São engenheiros, professores de direito administrativo, economistas, ou simples estudiosos, cujas manifestações traduzem, via de regra, sentimentos de simpatia e confiança no advento da *Operação Município*, justamente considerada com a mais arrojada e original contribuição técnica do Municipalismo brasileiro.

Vários documentos básicos do referido Sistema, diretamente vinculados à solução dos problemas do desenvolvimento econômico e da reorganização administrativa, estão sendo divulgados em inglês, francês e espanhol. Citaremos, apenas, alguns exemplos:

1) "The Cabo Frio Operation Project is a Daring and Dynamic Scheme. The Economic and Social Development of the County" — transcrito nos Anais do Congresso Nacional juntamente com o Projeto de Lei número 3.622-57 (Operação Cabo Frio);

2) "Le Developpement Social et Économique de Rio Bonito. Message aux Prefets et Conseillers Municipaux du Brésil". — texto, em francês, da Operação Rio Bonito, elaborado pelo prof. ALEXIS MAURIN e publicado no Diário do Congresso Nacional, conjuntamente com o projeto de Lei número 3.581, de 1957 (Operação Rio Bonito);

3) «L'Opération Archipel, Réorganisation Administrative et Planification du Developement de Fernando de Noronha» — texto, em francês, da Operação Arquipélago de autoria do Professor ALEXIS MAURIN, igualmente incorporado aos Anais do Congresso Nacional com o Projeto número 3.743-58.

4) "Meaning and Importance of the Rio de Janeiro Operation: New Style Municipalism» — Conferência de ARAÚJO CAVALCANTI, traduzida e publicada, na íntegra, pela Inter-American Municipal Review, Quartely of the Inter-American Municipal Organization (Nums. 3 e 4, junho, 1956). Essa conferência foi também divulgada em espanhol pela mesma Revista.

5) "Transforming Municipalities into Units for the Furtherance of National Progres. The Operation Município Profet 4.614-54 — Senador JARBAS MARANHÃO (Bulletin of the V Inter-American Congress of Municipalities — San Juan, Puerto Rico — USA — December 5, 1954).

Os ensaios, artigos, traduções, etc., publicados em inglês, francês, espanhol e italiano, estão sendo reunidos em um volume especial para distribuição aos Prefeitos e Vereadores durante o V Congresso Nacional de Municípios que deverá ser realizado no Recife, em princípios de 1959. Aliás, o D.A.S.P. e a Seção Brasileira do Instituto Internacional de Ciências Administrativas estão executando um Programa Conjunto de publicações no qual se destacam, exatamente, os volumes relacionados com a Operação Município. Nesse sentido, além dos três trabalhos mencionados nesta exposição, foram publicados no corrente ano, com repercussão e êxito surpreendentes, os seguintes: 1 — "Problemas de Governo e Administração do Espírito Santo" (Operação Espírito Santo) — pelo Deputado Estadual JOSÉ CUPERTINO DE ALMEIDA. 2 — "Reorganização Administrativa e Desenvolvimento Planificado de Fernando de Noronha" (Operação Arquipélago) — pelo



Deputado Federal PONTES VIEIRA. 3 — “Integração do Piauí nos Planos de Desenvolvimento Nacional” — pelo Técnico de Administração FENELON SILVA. 4 — «Mobilização Contra o Subdesenvolvimento» (Operação Alagoas) pelo Deputado Estadual TEOTÔNIO BRANDÃO VILELA. 5 — “O Sistema Geral da Operação Município e seu Enquadramento nos Planos de Desenvolvimento Nacional” — pelo Deputado Federal CELSO PEÇANHA. 6 — O “Plano Nacional de Obras, Empreendimentos e Serviços Municipais, Ruralismo e Municipalismo” — pelo Senador JARBAS MARANHÃO.

Encontram-se no prelo, integrando a série organizada pelo D.A.S.P. em colaboração com o Instituto Brasileiro de Ciências Administrativas, outros volumes da mesma coleção. Esse notável empreendimento educativo, de reconhecida substância técnico-cultural, tem recebido entusiásticos aplausos das Prefeituras e Câmaras Municipais. Algumas Prefeituras mais progressistas resolveram, por sua vez, cooperar com esse sadio movimento de nacionalização administrativa e desenvolvimento planejado publicando, diretamente, as respectivas contribuições técnicas. Assim é que, no Estado do Rio, o Prefeito JOÃO DE MORAIS CARDOSO JUNIOR acaba de publicar a “Operação Nilópolis” e, em Pernambuco, o Prefeito FERREIRA LIMA FILHO, por ocasião do XI Congresso dos Jornais do interior, divulgou a Operação Timbaúba, através de uma primorosa edição especial do Timbaúba-Jornal — um dos melhores e mais tradicionais órgãos da imprensa do interior nordestino. (Março, 1958). Não seria possível enumerar, nos limites prefixados desta exposição, a bibliografia da Operação Município a qual, até o presente, abrange — além dos trabalhos já mencionados — cerca de 400 artigos publicados nos principais jornais de todo o Brasil. Essa é uma tarefa de que se incumbirá brevemente o I.B.B.D. (Instituto Brasileiro de Bibliografia e Documentação) órgão do Conselho Nacional de Pesquisas para tal fim expressamente autorizado nos termos do Projeto de Lei de autoria do Ex-Ministro do Trabalho, Deputado NELSON OMEGNA, ora em andamento no Congresso Nacional. (Projeto de Lei n.º 4.294-58 — Autoriza o Conselho Nacional de Pesquisas a organizar, por intermédio do Instituto Brasileiro de Bibliografia e Documentação, o “Manual dos Prefeitos e Vereadores”, com a participação do D. A. S. P. e da Associação Brasileira de Municípios — Deputado NELSON OMEGNA).

O impacto e as repercussões do Sistema Geral da Operação Município no Congresso Nacional, nas Assembléias Legislativas dos Estados e nas Câmaras municipais, demonstram que esse novo tipo de Municipalismo está se transformando em uma incoercível «*idéia-fôrça*» da nacionalidade. Este é um aspecto da maior importância para as Prefeituras, Câmaras Municipais, autoridades em geral. Para que se tenha uma noção aproximada do impacto da referida “*idéia-fôrça*” enumeramos, a seguir, algumas proposições legislativas em andamento nas duas Casas do Parlamento brasileiro assim como algumas Leis sancionadas pelo Poder Executivo que dizem respeito aos problemas, necessidades e reivindicações fundamentais dos Municípios:

1) Projeto n.º 3.112-57 — Institui Bases e Diretrizes para a Organização do Plano Nacional de Obras, Empreendimentos e Serviços Municipais;



2) Projeto nº 3.386-57 — Autoriza o Poder Executivo a abrir, pelo Ministério da Viação e Obras Públicas, o crédito especial de ..... Cr\$ 15.000.000,00 (quinze milhões de cruzeiros) para, em colaboração com o Governo do Estado de Pernambuco, participar do esquema de financiamento misto da Operação Timbaúba (Desenvolvimento Econômico e Social do Município de Timbaúba, Estado de Pernambuco);

3) Projeto nº 3.581-57 — Autoriza o Poder Executivo a abrir, pelo MVOP, o crédito especial de Cr\$ 15.000.000,00 (Quinze milhões de cruzeiros) como contribuição do Governo Federal à realização da Operação Rio Bonito (Desenvolvimento Planificado do Município: I — Obras, Empreendimentos e Serviços de Desenvolvimento Econômico e Social; II — Plano Diretor da Cidade; III — Reorganização Administrativa; IV — Atos Complementares);

4) Projeto nº 3.508-57 — Dispõe sobre a participação da Associação dos Municípios de Pernambuco (AMP) no Orçamento Geral da União; estabelece um Convênio Especial de Colaboração e Assistência Técnica e dá outras providências;

5) Projeto nº 3.622-57 — Dispõe sobre a Contribuição do Governo Federal à execução da Operação Cabo Frio (Desenvolvimento Planificado do Município: I — Obras, Empreendimentos e Serviços de Desenvolvimento Econômico e Social; II — Plano Diretor; III — Reorganização Administrativa; IV — Atos Complementares);

6) — Projeto nº 3.692-58 — Dispõe sobre a participação da Federação de Prefeitos, Vereadores e Municipalistas Fluminenses no Orçamento Geral da União, estabelece um Convênio Especial de Colaboração e Assistência técnica e dá outras providências;

7) Projeto nº 3.693-58 — Autoriza o Poder Executivo a abrir, pelo MVOP, o crédito especial de Cr\$ 15.000.000,00 (quinze milhões de cruzeiros) como contribuição do Governo Federal à realização da Operação Nilópolis (Desenvolvimento Planificado do Município: I — Obras, Empreendimentos e Serviços de Desenvolvimento Econômico e Social; II — Plano Diretor da Cidade; III — Reorganização Administrativa; IV — Atos Complementares);

8) Projeto nº 3.702-58 — Dispõe sobre a Instituição do Plano de Recuperação e Desenvolvimento dos Municípios Brasileiros — Operação Município — e dá outras providências;

9 — Projeto nº 3.708-58 — Autoriza o Poder Executivo a abrir, pelo M.E.C., o crédito especial de Cr\$ 2.000.000,00 (dois milhões de cruzeiros) para ocorrer às despesas de realização do XI Congresso de Jornalistas do Interior. (Os Congressos de Jornais e Radioemissoras do Interior estão incluindo, nos respectivos Temários como um de seus objetivos básicos, o desenvolvimento Planificado dos Municípios através das Projeções Locais da Operação Município);

10) Projeto nº 3.709-58 — Dispõe sobre a participação da Associação Brasileira de Municípios (ABM) no Orçamento Geral da União, esta-



belece um Convênio Especial de Colaboração e Assistência Técnica e dá outras providências;

11) Projeto n.º 3.736-58 — Dispõe sobre a Contribuição do Governo Federal à realização da Operação Barra do Pirai (Desenvolvimento Planificado do Município: I — Obras, Empreendimentos e Serviços de Desenvolvimento Econômico e Social; II — Atos Complementares; III — Plano Diretor da Cidade).

12) Projeto n.º 3.743-58 — Dispõe sobre as Obras, Empreendimentos e Serviços da Operação Arquipélago — Reorganização Administrativa e Desenvolvimento Planificado de Fernando de Noronha; autoriza o Poder Executivo a abrir crédito especial e dá outras providências;

13) Projeto n.º 3.777-58 — Dispõe sobre o preparo e realização da I Conferência de Diretores e Chefes do Setor de Finanças das Prefeituras;

14) Projeto n.º 3.869-58 — Dispõe sobre o preparo e realização da I Conferência de Diretores e Chefes do Setor de Agricultura das Prefeituras;

15) Projeto n.º 3.894-58 — Dispõe sobre a criação, no Departamento do Interior e Justiça do M.J.N.I., da Divisão de Assistência aos Municípios, e dá outras providências;

16) Projeto n.º 3.898-58 — Autoriza o Poder Executivo a abrir, pelo M.E.C., o crédito especial de Cr\$ 12.000.000,00 (doze milhões de cruzeiros), para ocorrer às despesas de realização do V Congresso Nacional de Municípios, a ser realizado em Recife, Estado de Pernambuco, em janeiro de 1959;

17) Projeto n.º 4.111-58 — Determina a inclusão anual no Orçamento da União, de auxílio destinado ao Instituto de Administração Municipal (IBAM);

18) Projeto n.º 4.122-58 — Autoriza o Poder Executivo a abrir crédito especial pelo M.E.C., para ocorrer às despesas de organização e realização do I Congresso da Imprensa do Interior Nordeste, em Pesqueira;

19) — Projeto n.º 4.176-58 — Determina a inclusão no Orçamento Geral da União de dotações destinadas à Confederação Nacional de Prefeitos, Vereadores e Municipalistas; estabelece um Convênio Especial de Colaboração e Assistência Técnica e dá outras providências;

20) Projeto n.º 4.195-58 — Dispõe sobre o prosseguimento da ligação ferroviária Garanhuns-Brejo-Bom Conselho, Estado de Pernambuco (incluímos este Projeto como sintomático do sentido prático do verdadeiro municipalismo. À semelhança deste estão em andamento, no Congresso Nacional, cerca de 300 projetos contendo reivindicações econômicas).

21) Projeto n.º 4.227-58 — Dispõe sobre a Instituição e Organização do "Concurso Teixeira de Freitas"; estabelece as Bases da participação do IBGE, do D.A.S.P., do Ministério da Educação e Cultura e da Associação Brasileira de Municípios na realização conjunta do referido Concurso; autoriza a abertura de crédito e dá outras providências;



22) Projeto de Resolução n.º 103, da Câmara dos Deputados — Cria a Comissão dos Municípios, órgão técnico de estudos, pesquisas e colaboração do Poder Legislativo com as Comunas brasileiras. Modernização e Aperfeiçoamento do Poder Legislativo. Colaboração com as Câmaras Municipais;

23) Projeto n.º 4.614-54 — Dispõe sobre as Bases e Diretrizes para a Organização do Plano Nacional de Obras, Empreendimentos e Serviços Municipais (Operação Município);

24) Projeto n.º 1.495-56 — Dispõe sobre a aquisição de máquinas e equipamentos para as Prefeituras Municipais. (Projeto Complementar da Operação Município: — regula a aplicação do art. 8.º, inciso III, da Lei número 2.145, de 29-12-53 — as importações de máquinas, motores, aparelhos, conjuntos mecanizados e implementos diversos).

25) Decreto n.º 43.824-58 — Dá nova redação ao art. 4.º do Decreto n.º 41.097-57, sobre a importação de máquinas rodoviárias.

26) Projeto n.º 4.257-58 — Operação Guaxupé. (Estabelece a participação do Governo Federal no esquema de financiamento misto das Obras, Empreendimentos e Serviços integrantes do Plano de Desenvolvimento do Município de Guaxupé).

Este é, em resumo, o panorama da situação. Os acontecimentos estão corroborando as advertências e prognósticos dos que vaticinaram a plena exequibilidade política, econômica, técnica, financeira e administrativa do Sistema Geral da Operação Município, suas Projeções Regionais e Locais.

Trata-se de um conjunto de empreendimentos de envergadura, apenas delineado, mas que, auspiciosamente, vai se impondo à aceitação geral em virtude do conteúdo objetivo, do rigor técnico e do senso prático que presidiram à sua concepção. É certo que o referido Sistema não pretende, porém, ser obra perfeita e definitiva. Ao contrário, cada nova Projeção Regional ou Local aduz inovações, sugere avanços e conquistas no roteiro da crescente objetividade e gradual aperfeiçoamento do Sistema.

De qualquer forma, parece-me que já se pode dar como encerrada a fase preliminar de preparação psicológica de toda a Nação — Congresso Nacional, Assembléias Legislativas dos Estados, Câmaras Municipais, Prefeituras, Jornais, Sindicatos, Associações Rurais e Comerciais, — destinada a preparar o advento do Sistema. A Campanha de esclarecimento da opinião pública está prosseguindo com êxito invulgar.

Os trabalhos até agora efetuados criaram excepcionais condições de receptividade e facilitam o advento da Operação Município.

Chegou a hora, de se dar início à última e mais importante fase da Campanha: — “La mise-en-marche” de todo o Sistema, a ofensiva geral do Movimento Municipalista no sentido de realização concreta da Operação Município. A hora da mobilização política e das decisões práticas.

Chegou o momento das providências objetivas a êsse respeito, isto é, exposições de motivos, ofícios, telegramas, contatos pessoais com os líderes, conferências e mesas-redondas, entrevista pelos Jornais e radioemissoras



tendo em vista acelerar o andamento dos Projetos no Congresso Nacional, nas Assembléias Legislativas dos Estados e nas Câmaras Municipais. Tanto maior são as responsabilidades dos Governos e da Associação Brasileira de Municípios quanto é certo que a Operação Município é uma Recomendação Especial da Carta dos Municípios e, desde o Congresso de São Lourenço, se afirma como o mais arrojado e nobre compromisso da ABM perante o Povo brasileiro em geral, as Prefeituras e Câmaras Municipais, em particular. Ela é, a esta altura, a responsabilidade primordial do Movimento Municipalista exigindo dos seus líderes uma atuação enérgica e dinâmica.

A execução de um conjunto de providências bem planejadas e sincronizadas apressará, sem dúvida, o êxito da Campanha auspiciosamente iniciada e eficientemente desenvolvida. As vicissitudes do Movimento exigem atos positivos: urge mobilizar esforços e recursos para que uma ação inteligente de seus Grupos de Trabalho ofereça uma demonstração concreta de sua capacidade de servir à Nação e ao Povo.

#### 6 — *Tática e Estratégia da Operação Município*

As providências que, em linhas gerais, devem ser tomadas pela ABM são primordialmente de natureza política, abrangendo decisões e pronunciamentos da Entidade. Além disso, enquanto o Congresso Nacional examina o Projeto n.º 4.614-54, que estabelece as bases e diretrizes da Operação Município e os substitutivos apresentados — inclusive a Lei Pró-Município — a Associação Brasileira de Municípios, por intermédio da Assessoria Técnica, deverá providenciar:

a) inquéritos, levantamentos, estudos especiais, subsídios e anteprojetos relativos ao Fundo Financeiro constituído de recursos vinculados às obras, serviços e demais empreendimentos do Sistema, suas Projeções Regionais e Locais;

b) a formulação técnica do Sistema (Lei de Programa) acompanhada das Tabelas Discriminativas das obras, serviços, empreendimentos;

c) os estudos e projetos sobre a Administração descentralizada da Operação Município;

d) a esquematização dos Convênios Especiais previstos;

e) as Projeções Locais (Desenvolvimento Planificado dos Municípios);

f) as Projeções Regionais (Desenvolvimento Econômico e Social dos Estados);

g) elaboração das leis complementares, medidas legislativas e todo o expediente necessário;

h) as sondagens e demarches iniciais para estabelecimento, em amplas e democráticas bases do Acórdão Interpartidário Específico que deverá assegurar à Operação Município perenidade, continuidade, absoluta isenção partidária e rigorosas características técnicas;

i) prosseguimento, em todo o País, de uma ampla campanha de sentido técnico e cultural. Essa campanha foi, aliás, objeto de Recomendação especial da Reunião dos Conselhos da ABM em Guarujá.



São estas providências que tenho a honra de propor e que, em síntese, configuram as linhas de ação, a estratégia e tática da Operação Município. Neste sentido, torna-se imperativo que a ABM através de Circulares especiais a serem remetidas em ondas sucessivas faça as seguintes Recomendações especiais:

*Recomendação N.º 1*

I — Aos Partidos Políticos Nacionais a fim de que promovam e assinem um Acôrdio interpartidário Específico destinado a comprometer os seus associados no estabelecimento do Sistema Geral da Operação Município. As obras, empreendimentos e serviços integrantes do Sistema devem ficar acima das naturais e necessárias lutas partidárias em tórno dos problemas nacionais, regionais e locais.

*Recomendação N.º 2*

II — Às Prefeituras e Câmaras Municipais, face ao assentado no referido Acôrdio, que nomeiem, numa demonstração uníssona da unidade do Movimento Municipalista e da força de seus Congressos, Comissões Técnicas com a atribuição de elaborar as projeções Locais do Sistema. (Desenvolvimento Planificado dos Municípios).

*Recomendação N.º 3*

III — Aos Governadores e às Assembléias Legislativas dos Estados, a fim de que, concomitantemente, promovam o estabelecimento dos programas prioritários dos melhoramentos comunais e intermunicipais necessários à formulação do Plano Estadual — as Projeções Regionais do Sistema. (Desenvolvimento Econômico e Social dos Estados).

*Recomendação N.º 4*

As Câmaras de Vereadores, às Assembléias Legislativas e ao Congresso Nacional, que propiciem aos Prefeitos, aos Governadores e ao Presidente da República, os recursos financeiros, técnicos e humanos indispensáveis aos trabalhos das Comissões incumbidas de elaborar o Sistema em suas diversas fases e níveis; que votem as leis especiais e os Convênios necessários à sua plena execução.

*Recomendação N.º 5*

V — Com relação à própria ABM e às Associações Regionais cumpre:

- a) fazer pressão sobre os Podêres Públicos no sentido de que eles dêem execução à Operação Município;
- b) promover reuniões regionais descentralizadas para discussão especial e exclusiva da Operação Município, em todos os seus pormenores.

Considerando, finalmente, que o desenvolvimento econômico-social das Comunas brasileiras deve ser atingido sem sacrificar ou prejudicar a União



ou os Estados, em face das limitações, concorrências, escassez ou precariedade dos recursos disponíveis;

Considerando que é necessário disciplinar o complexo das relações entre a União, os Estados e os Municípios, em função dos interesses nacionais;

Considerando que o Sistema Geral da Operação Município com suas Projeções Regionais ou Locais, é uma fórmula técnica de descentralização administrativa e colaboração intergovernamental;

Considerando que sem planificação justa e científica das disponibilidades em recursos financeiros, técnicos e humanos, entram em conflito os interesses da União, dos Estado e dos Municípios;

Considerando que as providências, iniciativas, projetos, atividades e leis complementares integrantes do Sistema Geral da Operação Município, eliminam os perigos de concorrência, desajustamentos e conflitos de interesses que ameaçam o funcionamento harmonioso da Federação brasileira, corrigindo as injustiças de que são vítimas as unidades elementares da Federação, ou seja, os Municípios;

Considerando que a execução dos planos ou programas de desenvolvimento de cada órbita da Federação, principalmente no que se refere a obras, empreendimentos ou serviços a serem realizados, exige a sistematização dos investimentos em que eles se traduzem, tal como objetivado pela Operação Município;

Considerando que urge dar integral cumprimento às Recomendações do IV Congresso Nacional de Municípios no sentido da implantação e aperfeiçoamento do Sistema Geral da Operação Município, suas Projeções Regionais e Locais, tenho a honra de submeter à alta consideração dos Conselhos Deliberativo, Diretor e Fiscal da ABM, a presente Exposição requerendo, por intermédio de Vossa Excelência, sejam tomadas as providências nela substanciadas. — ARAÚJO CAVALCANTI — Conselheiro. Território Federal do Rio Branco.

#### DOCUMENTAÇÃO ANEXA

### (III) Terceira Parte

#### 1 — A “Operação Pan-Americana”

(Nota da Chancelaria do Governo Brasileiro).

Este é o texto da nota da chancelaria brasileira, que acompanha o “aide-mémoire” sobre a Operação Pan-Americana, distribuída aos embaixadores das Repúblicas continentais no dia 14 de agosto de 1958:

O «aide-mémoire» submetido às Missões diplomáticas das Repúblicas americanas foi acompanhado da seguinte nota:

«O governo brasileiro tem a profunda convicção de que o movimento pan-americanista ora iniciado somente alcançará resultados tangíveis e concretos se contar com o decidido apoio de todas as Repúblicas americanas, mediante a mais ampla e irrestrita troca de pontos-de-vista sobre assuntos de fundamental interesse para a causa da fraternidade continental.



O governo brasileiro consulta agora os governos das Repúblicas irmãs do Hemisfério sobre se estariam de acôrdo com que se efetuassem contatos informais e entendimentos preliminares em Washington, através das Missões diplomáticas acreditadas junto ao govêrno dos Estados Unidos da América, com vista a um primeiro exame e análise do problema do subdesenvolvimento na América Latina. Êsses entendimentos em Washington, dos quais também participariam as Missões acreditadas junto à Organização dos Estados Americanos, poderiam eventualmente assumir uma forma e uma articulação mais coordenada se se constituísse um Comitê de 21 e destinado a assentar as bases de acôrdo a serem consagradas em uma reunião final. A questão do nível, local e data de tal reunião sômente seria definida e resolvida à luz dos progressos realizados no seio do referido Comitê de 21.

No incluso «aide-mémoire» sugere o govêrno brasileiro que os primeiros contatos em Washington poderiam realizar-se na segunda quinzena de setembro ou na primeira quinzena de outubro, caso êsse prazo fôsse julgado adequado para o necessário e indispensável trabalho prévio de documentação e levantamento de problemas de desenvolvimento econômico. O govêrno brasileiro concebe a Operação Pan-Americana como um movimento de caráter multilateral e não apenas como um entrelaçamento ou justaposição de operações bilaterais. Por outro lado, o govêrno brasileiro é o primeiro a reconhecer que cada país americano apresenta características próprias e peculiaríssimas de que sômente o govêrno, os estadistas e os técnicos dêsse mesmo país podem ajuizar com segurança e com autoridade. Ao mesmo tempo, será indispensável que cada República americana exponha o seu ponto-de-vista individual sobre a maneira mais adequada e mais prática de consideração do problema multilateral.

Ao formular a presente proposta, o govêrno brasileiro exprime o seu firme pensamento de que a luta pela democracia no Hemisfério se confunde com a própria luta contra o subdesenvolvimento econômico. E essa luta não poderá ser levada a bom têrmo sem o esforço conjugado de tôdas as Repúblicas Americanas, mediante a mais ampla utilização do sistema de consultas mútuas em tôrno de problemas que são comuns a nossos povos e a nossas nacionalidades.

No «aide-mémoire» se contém, outrossim, um anteprojeto de Agenda básica para os entendimentos informais de Washington. Essa Agenda seria modificada ou ampliada de acôrdo com os pontos-de-vista expressos pelas diferentes Repúblicas Americanas e constituem tão sômente uma primeira tentativa para o ordenamento e bom encaminhamento dos trabalhos.

#### AIDE-MÉMOIRE

#### *Operação Pan-Americana*

##### 1 — Definição e Objetivos:

O govêrno brasileiro considera necessária uma definição mais clara dos propósitos da Operação Pan-Americana, a fim de que não se desvirtue, nem perca o seu impacto, um movimento iniciado em hora justa e sob os melhores auspícios.



a) *Definição geral.* A operação Pan-Americana não é uma ação delimitada no tempo, com objetivos a serem atingidos a prazo curto, mas uma reorientação da política continental, com o fim de colocar a América Latina, mediante um processo de valorização total, em condições de participar mais eficazmente na defesa do Ocidente, através de um sentido crescente de vitalidade e um maior desenvolvimento de suas possibilidades. A Operação Pan-Americana não é, assim, um simples programa, mas toda uma política.

b) *Conceito político estratégico* — A Operação Pan-Americana deve ser compreendida como um corolário da estratégia geral do Ocidente, dentre cujos objetivos fundamentais sobressaem os seguintes: preservação do regime democrático, baseado na liberdade política e religiosa e no respeito à propriedade privada e à livre empresa; defesa de todas as áreas que interessam à segurança do mundo livre. Por causa da sua importância intrínseca, política, econômica, social, estratégica e porque “uma ameaça à paz em qualquer parte do mundo é agora uma ameaça à paz do mundo inteiro”, é oportuno rever, com o objetivo de fortificá-la, a contribuição do poderio do mundo livre que pode ser dada pelas nações signatárias do Tratado do Rio de Janeiro.

c) *Conceito econômico* — O desenvolvimento mais rápido do poder econômico da América Latina se traduzirá num sentido crescente de vitalidade e possibilitará o aumento da sua contribuição para a defesa do Ocidente.

## II — Características:

a) *Ação conjugada multilateral* — A Operação Pan-Americana é idealizada sob a forma de uma ação conjunta das vinte e uma Repúblicas do Continente, sendo imprescindível que conserve a sua índole nitidamente multilateral. As questões de caráter bilateral prosseguirão pelas vias normalmente utilizadas, sem entrelaçamento com a referida Operação.

b) *Luta pela democracia* — No quadro da Operação Pan-Americana a luta pela democracia identifica-se com a luta contra a estagnação e o subdesenvolvimento. O subdesenvolvimento reinante neste Hemisfério compromete moral e materialmente a causa que defendemos. Zonas subdesenvolvidas são zonas abertas à penetração da ideologia antidemocrática. A batalha do Ocidente é sob muitos aspectos e em todas as suas implicações a luta pelo desenvolvimento. As ideologias materialistas se alimentam da penúria e da miséria de onde se originaram; o combate a estas constitui o único caminho seguro para o efetivo combate àquelas. Onde houver misérias, a nossa causa estará sempre em perigo. É ilusório esperar atuação convicta, em prol de uma causa que abrange aspectos tão complexos, de povos cujo exílio nos rigores do pauperismo os impede de pensar e sentir fora do âmbito restrito de suas prementes necessidades de sobrevivência.

c) *Participação da América Latina na política mundial* — Na conceituação brasileira, a Operação Pan-Americana traduz a necessidade de que os países latino-americanos participem e colaborem, de maneira mais viva e mais atuante na política internacional, e revela, por parte desses países, uma plena consciência de sua importância moral, política e demográfica. A con-



tribuição da América Latina poderá assumir um valor muito significativo na conquista de um equilíbrio de forças.

### III — A Política Ocidental no Após-Guerra.

a) *Reorientação política interamericana* — O governo brasileiro estima ter chegado o momento para uma revisão da política interamericana, com vistas ao fortalecimento da unidade continental, diante do crescente perigo comum. Torna-se urgente, neste momento, uma iniciativa mais forte, mais corajosa, criadora e dinâmica do Hemisfério ocidental. É imperativo tornar cada vez mais viva no Ocidente a consciência de sua missão no mundo moderno.

Esta missão consiste precipuamente em defender e aperfeiçoar as conquistas espirituais e morais do homem. São as forças espirituais e morais que devem orientar um mundo aumentado e profundamente transformado pela técnica. Isto é o que importa ao Ocidente e é a sua própria Causa.

b) *Reorientação econômica do Pan-Americanismo* — O fenômeno do subdesenvolvimento obedece a razões numerosas e complexas. Não se poderia de boa-fé particularizar responsabilidades pela anemia crônica da América Latina e conseqüente enfraquecimento orgânico do pan-americanismo. Conquanto se entenda que a prioridade dos esforços pelo desenvolvimento econômico incumbe a cada um dos países em particular, agora está compreendido, melhor do que nunca, que deve haver cooperação em bases internacionais.

### IV. Processo da Operação

a) *Preparo prévio* — O governo brasileiro deseja esclarecer que nunca esteve nas suas intenções e nos seus planos a realização de uma Conferência de chefes de Estado americanos, sem que a mesma fôsse precedida da mais cuidadosa preparação. Por outro lado, não se prende o brasileiro a quaisquer planos rígidos na execução da Operação em aprêço e julga que, somente após uma série de contatos e consultas recíprocas entre os países da nossa comunidade, será possível fixar definitivamente os melhores métodos para atingir o objetivo comum.

b) *Sondagens preliminares* — O governo brasileiro estaria disposto a tomar, desde já, a seu cargo, a realização de sondagens diplomáticas para a elaboração de uma agenda básica, bem como para apurar se os governos americanos concordariam com a idéia de se efetuarem em Washington, através das Embaixadas acreditadas junto ao governo dos Estados Unidos, os entendimentos informais e as negociações preliminares.

c) *Início da operação* — Os trabalhos preparatórios poderiam realizar-se em nível diplomático ou técnico, ficando também prevista a conveniência da participação de membros das Delegações acreditadas junto à Organização dos Estados Americanos. Êsses entendimentos informais assumiriam aspecto mais definido e com melhor articulação se fôsse criado um Comitê de 21. Não deseja o Brasil propor nenhuma data, o que não o impede, porém, de declarar que estaria pronto a iniciar sua colaboração no referido Comitê na segunda quinzena de setembro.



d) *Reunião de alto nível* — Uma vez assentadas as bases de um acordo e concertados resultados significativos que pudessem ser considerados como um progresso substancial, seria então examinado, através dos competentes órgãos da Organização dos Estados Americanos, a idéia de um reunião de alto nível entre as Repúblicas do Hemisfério, para aprovar ou fixar o conjunto de Resoluções e Proclamações que viessem constituir os planos de batalha pela unidade pan-americana, nos quais se inclui, com grande relêvo, a elaboração de um programa dinâmico e progressivo, visando à luta contra o subdesenvolvimento, o que constituiria o coroamento da *Operação Pan-Americana*.

#### V. *Objetos Básicos da Operação:*

Poderão constituir objetivos básicos da Operação, os seguintes pontos:

- 1 — Reafirmação dos princípios da solidariedade continental.
- 2 — Definição do subdesenvolvimento como um problema de interesse comum.
- 3 — Adaptação de órgãos e agências interamericanas, se necessário, às exigências de um maior dinamismo que promoverá a luta contra o subdesenvolvimento.
- 4 — Assistência técnica objetivando a melhor da produtividade.
- 5 — Medidas para estabilizar o mercado de produtos básicos.
- 6 — Atualização e ampliação dos recursos dos organismos financeiros internacionais.
- 7 — Reafirmação de iniciativa privada na luta pelo desenvolvimento.
- 8 — Revisão, onde fôr necessária, de parte de cada país, da política fiscal e econômica, com o objetivo de assegurar medidas que promovam o desenvolvimento econômico.

#### VI — *Agenda para as reuniões preparatórias*

Em anexos ao presente documento, figuram, a título exemplificativo, alguns temas que poderiam ser analisados nas sondagens, consultas e reuniões preparatórias.

Deve ser aproveitada, no máximo de seu rendimento, a contribuição dos órgãos internacionais de pesquisas ligadas à economia latino-americana (Conselho Interamericano Econômico-Social e Comissão Econômica para a América Latina) como também as agências e organizações privadas que estejam em posição de efetuar contribuições técnicas apreciáveis.

#### *Anexo*

##### TEMAS A QUE SE REFERE O CAPÍTULO VI DO AIDE-MÉMOIRE

- 1 — Estudo e adoção de medidas que favoreçam a aplicação do capital privado dos países industrializados em áreas subdesenvolvidas ou semidesenvolvidas; e mobilização e utilização mais efetiva do capital privado disponível para as economias subdesenvolvidas;



2 — Aumento de volume e facilitação das condições dos empréstimos das entidades internacionais de crédito público, ou criação no plano interamericano (\*) de financiamento, visando ao mesmo objetivo;

3 — Estudo e execução de outras medidas tendentes a fortalecer as economias internas, principalmente pelo combate à inflação, o estímulo à poupança e aos investimentos;

4 — Estudo e execução de medidas que permitam disciplinar eqüitativamente o mercado dos produtos de base;

5 — Estudo das medidas conjuntas a serem adotadas para enfrentar os problemas suscitados pela formação de grandes blocos econômicos, tais como o do chamado "mercado comum europeu"; estudos e medidas conducentes ao estabelecimento de mercados regionais no Continente;

6 — Ampliação e diversificação dos programas de assistência técnica, com a utilização de todos os recursos disponíveis nesse campo.

Rio de Janeiro, 9 de agosto de 1958.

2 — *Métodos revolucionários de governo e administração municipal.*

Prof. CESAR RORAIMA.

O trágico e inesperado desaparecimento do Presidente GETÚLIO VARGAS constitui um rude golpe no desenvolvimento da campanha pelo advento do Sistema Geral da Operação Município, suas Projeções Regionais e Locais. O eminente estadista estimulava, com a sua lúcida compreensão dos problemas nacionais, simpatia e apoio concreto, os esforços do secretário-geral da Associação Brasileira de Municípios no sentido de levar a efeito essa verdadeira revolução nos métodos de governo e administração municipal.

No mesmo dia do falecimento do grande brasileiro que foi o Presidente VARGAS, exonerou-se o Dr. ARAÚJO CAVALCANTI das funções que vinha exercendo como Diretor do D.A.S.P., incumbido de coordenar a elaboração do Orçamento da União. Ficou, destarte, o Secretário-Geral da ABM inteiramente desprovido de meios materiais para levar adiante a nobre Campanha. A Equipe de engenheiros, economistas, técnicos de administração e especialistas no campo das ciências sociais que estava sendo penosamente organizada foi compelida a se dispensar. O destino interrompeu, de repente, o Inquérito que estava sendo realizado pela Divisão de Orçamento e Organização do D.A.S.P. Inquérito de extraordinárias proporções visando equacionar com rigor científico, rigorosa objetividade e espírito prático, os problemas econômico-financeiros dos Municípios; os auxílios, subvenções e contribuições da União; o conjunto de acôrdos e convênios entre o Governo Federal, os Estados e Municípios; os problemas técnicos e financeiros dos investimentos governamentais — em resumo, o Inquérito fundamental cujos

---

(\*) de órgãos.



resultados serviram de base à formulação do Sistema Geral da Operação Município e elaboração dos respectivos Programas de participação dos Municípios no Orçamento Geral e nos Orçamentos Cambiais da União. Para que se possa ter uma idéia do sentido e valor dêsse extraordinário empreendimento, basta acentuar o que êle significa, na prática: — a Operação Município, com suas Projeções Regionais e Locais representa um sistema revolucionário de administração planificada consubstanciado na aplicação concentrada e maciça de recursos financeiros em empreendimentos, obras e serviços geradores de riqueza, mediante convênios ou acôrdos entre a União, os Estados e os Municípios. As primeiras estimativas dêsses recursos, tais como revelados pelo mencionado Inquérito, — demonstram que os investimentos do Sistema Geral da Operação Município atingirão, no primeiro quinquênio, cerca de Cr\$ 18.000.000.000,00 (dezoito bilhões de cruzeiros), ou seja, uma quantia várias vezes superior à nova discriminação de rendas da projetada Reforma Constitucional.

Simultaneamente com o aperfeiçoamento e a desobstrução do Orçamento da República, a renovação das técnicas orçamentárias, o planejamento das inversões reprodutivas vinculadas ao desenvolvimento econômico e social das Comunas, a Operação Município — uma vez implantada em regime de ampla, total e eficiente descentralização administrativa — será um dinamo propulsor do progresso do País, através do desenvolvimento planificado dos Municípios que o integram. Contribuindo para expandir e fortalecer o mercado interno, elevar os coeficientes da capacidade econômica, tributária e financeira das Comunas, o Sistema se caracteriza pela sua articulação e pleno entrosamento com os planos ou programas regionais e nacionais de desenvolvimento econômico-social. Não obstante as imensas dificuldades que o falecimento do Presidente GETÚLIO VARGAS contribuiu para tornar quase insuperáveis, o Dr. ARAÚJO CAVALCANTI não desanimou.

Embora sem o apoio oficial dos órgãos governamentais, o Secretário-Geral da ABM prosseguiu na realização dos estudos complementares que se faziam mister e deliberou não interromper a Campanha tão auspiciosamente iniciada. Não dispondo de meios materiais apelou o Dr. ARAÚJO CAVALCANTI para o patriotismo e a comprovada capacidade de seus amigos e colaboradores. Os trabalhos prosseguiram e os magníficos resultados são do conhecimento de toda a Nação: — livros, ensaios, projetos e estudos dentre os quais se destacam pela sua envergadura, e incontestável valor científico, os notáveis trabalhos dessa plêiade de eminentes brasileiros que são os senhores Celso Peçanha, Francisco Burkinski, Luciano Mesquita, Francelino de Araújo Gomes, Teotônio Brandão Vilela, José Cupertino de Almeida, Pontes Vieira, Océlio de Medeiros, Jarbas Maranhão, Tomás de Vilanova Monteiro Lopes, Fenelon Silva, José Patricio Franco, Américo Barreira, Sylvio Avelar, Nêa Lopes Monteiro, Wilson Kleber, José Carlos Peixoto, João de Moraes Cardoso Júnior, Ferreira Lima Filho, Almany Sampaio, Oswaldo Lima Filho, Clodomir Moraes, Iguatimoz Cataldi de Souza, Desiré Guarani Silva, Erasmo Martins Pedro, Raul Pereira, Barreto Guimarães, Machado Villa, Wilton Coragem, Antunes de Oliveira, Souto Maior, Nelson Omegna e tantos outros.



O sistema está sendo aperfeiçoado: estão surgindo as Projeções Regionais e Locais características do sentido altamente descentralizador e prático da Operação Município. Prossegue a publicação de livros, estudos, ensaios diversos, de natureza predominantemente técnica.

Na Câmara dos Deputados dois notáveis substitutivos foram apresentados ao primeiro projeto do Senhor JARBAS MARANHÃO, o primeiro, de autoria do Deputado CELSO PEÇANHA contendo inovações dignas de exame, dentre as quais a mais importante é a que atribui ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico o encargo de financiar as obras, empreendimentos e serviços da Operação Município; o segundo é a Lei Pró-Município, encaminhada pelo Deputado ANTUNES OLIVEIRA. A Lei Pró-Município é uma contribuição de TEIXEIRA DE FREITAS — o insigne brasileiro que dedicou os últimos meses de sua nobre existência ao estudo da Operação Município. Efetivamente, a sorte está lançada. Os substitutivos apresentados fazem parte do plano geral de nacionalização da campanha pelo advento da Operação Município. Campanha que acaba de receber vigoroso impulso com a apresentação do Projeto de Resolução n.º 103, do Deputado PONTES VIEIRA, (Modernização e Aperfeiçoamento do Poder Legislativo. Intervenção direta do Congresso Nacional na solução dos Problemas Municipais. Cria a Comissão dos Municípios — órgão técnico de estudos, pesquisas e colaboração do Poder Legislativo com as Comunas brasileiras). Enquanto isso, o Doutor ARAUJO CAVALCANTI articula a organização de uma Equipe Técnica incumbida de elaborar as contribuições definitivas e demais estudos que estão faltando para completar o conjunto de projetos integrantes da Operação Município dentre os quais cumpre mencionar a Lei de Descentralização Administrativa. A elaboração dos aludidos projetos e a campanha constituem uma etapa preliminar, mas, indispensável, para o bom êxito dos empreendimentos. O certo é que encontramos-nos em face de um Sistema que representa uma verdadeira revolução não somente no que se refere aos métodos de governo e administração municipal, mas, sobretudo, no que diz respeito ao funcionamento do regime através da atuação sincronizada dos organismos econômicos, financeiros e administrativos das três órbitas da Federação. Uma revolução vinculada à colaboração governamental e interadministrativa que vem proporcionar novas fórmulas ao que se denomina, na técnica preconizada pela Operação Município, como conjunto de acordos, convênios e contratos multilaterais. A implantação do Sistema Geral da Operação Município, suas Projeções Regionais e Locais, vem colocar o Brasil na vanguarda dos países realmente progressistas em assuntos de administração, tais como os Estados Unidos e a Rússia Soviética, os quais desenvolveram e aperfeiçoaram a prática dos "grants-in-aid" dentro dos critérios limitados pelas necessidades nacionais, mas sempre, com a preocupação de estimular as entidades de governo local e as instituições que precisam de financiamentos mistos, de recursos adicionais, de legislação específica, em síntese, de tudo aquilo que se contém nos ideais da Operação Município. Trata-se, portanto, de uma modificação total dos processos de administração em uso no Brasil, de uma reforma fundamental introduzida em nossa terra, a planificação técnico-científica da adminis-



tração, a simplificação objetiva dos métodos de trabalho, a supressão das etapas interlocutórias, a preocupação da produtividade e do rendimento, a mobilização de recursos técnicos, financeiros e humanos contra o subdesenvolvimento e o pauperismo. A formulação de semelhante política de investimentos representa, na prática, a aplicação de recursos concentrados de forma planejada e convergente, em empreendimentos geradores de riqueza; isto é, a instituição de nova e arrojada política de administração municipal planejada; a empolgante batalha contra o subdesenvolvimento do Interior e o pauperismo das massas rurais brasileiras.

Não resta dúvida que só há um caminho a seguir: lutar com todas as forças, com renovado entusiasmo e crescente energia, pela implantação e progressivo aperfeiçoamento do Sistema Geral da Operação Município, suas Projeções Regionais e Locais. Realizar uma revolução nos métodos de governo e administração municipal: esse é o autêntico Roteiro da Prosperidade que os nossos Municípios estão exigindo, a expressão objetiva de um Municipalismo original e prático. (\*)

"Jornal de Rio Bonito", Edição Especial de 27 de abril de 1957. Transcrito no "Diário do Congresso Nacional" de 8 de fevereiro de 1958, conjuntamente com o Projeto de Lei n.º 3.693-58 (Operação Nilópolis).

3 — *Uma recomendação especial do IV Congresso dos Municípios Brasileiros. Mobilização nacional para aperfeiçoamento e implantação do sistema da Operação Município, suas Projeções Regionais e Locais.*

A Associação Brasileira de Municípios deverá realizar — antes ou durante o próximo V Congresso Nacional de Municípios, em 1959, no Recife, uma Reunião Especial para o estudo da Operação Município. Nessa oportunidade serão tomadas providências definitivas sobre o magno empreendimento. A essa Reunião deverão comparecer personalidades de diversos Estados, especialmente convidadas — escolhidas, de preferência entre professores de nível superior, administradores técnicos de projeção. Está se esboçando, desde já, um movimento nacional de envigadura a fim de que a projetada Reunião obtenha o êxito que merece, por se tratar de uma das principais Recomendações do IV Congresso Nacional de Municípios. É a seguinte a Agenda da Reunião:

1. Conceituação do Sistema Geral da Operação Município, suas Projeções Regionais e Locais. Doutrina e Técnica da Descentralização.
2. Aspectos políticos, econômicos, financeiros, administrativos, técnicos e culturais. A Exequibilidade do Sistema.
3. A Operação Município e a Autonomia Municipal. Competência Específica e Ação Conjunta da União, dos Estados e dos Municípios. Aná-

---

(\*) Prof. CESAR RORAIMA



lise jurídica do problema. O Equilíbrio da Federação brasileira. Um novo Federalismo.

4. Fundamentos e Perspectivas do Sistema Geral da Operação Município. A Participação dos Municípios no Orçamento Geral e nos Orçamentos Cambiais da União. Sistematização dos Acôrdos e Convênios.

5. A Operação Município e a Política de Consórcios Municipais, Investimentos Prioritários e Produtividade. Novas Tendências de Planejamento Regional. (\*).

#### OBSERVAÇÃO FINAL

A segunda Parte do presente trabalho — “O Roteiro da Prosperidade para os Municípios” — é apenas uma Síntese, mas suficiente para justificar a nossa proposta de enquadramento do Sistema da Operação Município no quadro mais amplo dos objetivos de um pan-americanismo renovado e dinâmico, tal como o preconizado pela Operação Pan-Americana. Nesta oportunidade é de justiça mencionar os nomes ilustres dos Drs. LOURIVAL BATISTA, ANTÔNIO PEZZOLO, JORGE ARBIX, OSMAR CUNHA e YVES DE OLIVEIRA, entre outros, sem os quais não teria sido possível a vitória da Operação Município ao ensejo do IV Congresso dos Municípios em São Lourenço, MG. O Doutor LOURIVAL BATISTA — então Prefeito de São Cristóvão, Sergipe, foi o comandante da verdadeira batalha travada no Plenário de São Lourenço para aprovação da Operação Município.

Sob a hábil, enérgica e corajosa liderança de Sergipe, obteve o Movimento Municipalista uma conquista decisiva. Papel igualmente importante coube aos dois insígnies Líderes da Delegação de São Paulo — a mais eficiente e combativa Delegação, superiormente conduzida pelo Dr. ANIZI BADERA. O Engenheiro ANTÔNIO PEZZOLO, Vice-Prefeito de Santo André e figura exponencial do Municipalismo bandeirante, obteve e garantiu, nas Comissões Técnicas, com o seu prestígio de Técnico, de professor e de autêntico Líder, a aprovação da Recomendação relativa à Operação Município. Quanto ao Eminentíssimo Prefeito de Americana, SP, Dr. JORGE ARBIX, foi decisiva para os destinos do verdadeiro Municipalismo a sua intrépida e eficiente atuação — tanto nas Comissões Técnicas como no Plenário. Graças à capacidade e patriotismo desses dois bandeirantes de real valor é que se pode considerar a Operação Município como a máxima contribuição de São Paulo ao desenvolvimento planificado dos Municípios brasileiros: — a Operação Município é, neste sentido, um legítimo “Ultimatum” de São Paulo ao Governo Federal. Cumpre lembrar, também, o nome do Prefeito de Florianópolis, Dr. OSMAR CUNHA, em defesa do magno Projeto destinado à modernização e definitiva emancipação dos Municípios. De tal forma se conduziu, em São Lourenço, o honrado Prefeito de Florianópolis que o Brasil inteiro — então representado pelos seus Municípios, — resolveu elegê-lo Presidente da A. B. M., mandato que o Dr. OSMAR CUNHA soube desempenhar

---

(\*) Observação: Recomendação Especial do IV Congresso Nacional de Municípios.



com inextinguível patriotismo, dignidade e cavalheirismo. Sobre a personalidade do Dr. YVES DE OLIVEIRA não precisamos aduzir nenhum comentário: — o País inteiro reconhece a sua capacidade, o seu valor pessoal e profunda dedicação aos ideais do Municipalismo. A obra do Dr. YVES DE OLIVEIRA é reconhecida dentro e fora das nossas fronteiras, projetando a Bahia, de maneira invulgar, no âmbito do Movimento Municipalista.

*Araújo Cavalcanti* — Representante do Território do Rio Branco no Conselho Deliberativo da A. B. M. — membro do Conselho de Administração do I. B. A. M. — Secretário-Geral da Seção Brasileira do International Institute of Administrative Sciences.