

Problemas Políticos do Município

J. V. O. MARTINS

QUANDO há problemas estruturais, ligados ao aspecto fundamental da vida das instituições, todos os demais, por mais importantes que sejam, mesmo que constituam a própria base em que se assente a organização jurídica representativa do poder estatal, passam a ocupar posição secundária face a preeminência dos primeiros.

Esta é a nossa concepção, na qualidade de representante dos municípios do Território Federal do Acre.

A posição desses Municípios no concerto das infra-estruturas político-administrativas do país deixa muito a desejar, sobretudo, por representar o Território do Acre a iniciativa mais velha no setor da política de colonização interna, a experiência mais provada no que se refere à administração delegada.

Muito teríamos que dizer a respeito dessa iniciativa e dos frutos dessa experiência. Talvez mesmo, no curso dessa exposição, fôssemos levados a fixar, embora em traços muito gerais, as idéias que se nos afiguram aplicáveis ao encaminhamento dos problemas que mais de perto interessam ao desenvolvimento e ao progresso dessa unidade intermediária da Federação brasileira.

Poderíamos demonstrar o equívoco das soluções artificiais, impostas à execução dessa política de colonização, a própria ilusão que de há muito se apossou de todos aqueles que detêm uma parcela de responsabilidade nesse mister.

A magnitude desse capítulo, ponto de partida de todas as realizações nesse particular, de tal forma se imporia à emoção construtiva dessa magnífica espécie de homens que o constitui, que no final das contas não haveria prejuízos a lamentar.

Trata-se de um problema fascinante, capaz de apaixonar a qualquer brasileiro, que cultive em escala mínima a beleza do espírito público.

Dentro das compreensíveis limitações desse trabalho, apenas podemos assegurar que muito pouco ou quase nada se deve esperar da ação governamental no Território do Acre, a não ser um ônus cada vez mais pesado e sempre improdutivo, para o Tesouro Nacional, e pois, para os contribuintes de todos os quadrantes da nação.

Sem nenhum exagêro, podemos afirmar que grande parte da população acreana vive em função das dotações orçamentárias consignadas no

Anexo da Despesa do Ministério da Justiça do Orçamento Geral da União.

Não queremos com isso responsabilizar, de maneira indiscriminada, os sucessivos Delegados do Governo Federal, que, teoricamente, executaram e executam, nesse longínquo Território, o programa do Senhor Presidente da República. Mas apenas denunciar um sistema, completamente errôneo e realmente responsável pelo fracasso de tantos esforços dignos de melhor sorte.

Basta dizer que, embora incluídos no esquema geral das instituições democráticas, como peças vigas de uma engrenagem dinâmica, os Territórios ainda não foram integrados no ritmo desse funcionamento legal. A Constituição Federal não funciona ali, na sua plenitude. E isto porque os Municípios, como partes acessórias da unidade político-administrativa — o Território — seguem o principal, vivem a sua vida, sofrem os efeitos de sua ação incontrolável, experimentam as influências de sua ação absoluta.

Este seria o momento de estudarmos o problema da tributação das municipalidades acreanas, fixando as suas peculiaridades, inclusive a grave irregularidade que se vem verificando no manejo das rendas dessas entidades.

Trata-se de um assunto, por todos os títulos relevante. Mas como a causa dessas irregularidades, que tão fundamente afetam os interesses dos Municípios em aprêço, prende-se ao aspecto organizacional do problema, isto é, à complementação jurídica do instituto território, principalmente no que diz respeito às suas relações com as suas prefeituras autônomas, é claro que não devemos tratar do *jus tributare* municipal sem que antes focalizemos o problema básico estrutural.

A Constituição Federal, em seu art. 28, assegura plena autonomia aos Municípios do Território do Acre. Acontece, porém, que na prática tal prerrogativa não prevalece, de sorte que essas entidades não podem livremente fazer uso dos recursos que a referida Carta Política, em seu artigo 29 lhes confere.

De acôrdo com a Constituição (art. 28, §§ 1.º e 2.º) os Governadores dos Estados ou dos Territórios só poderão nomear os prefeitos das capitais, dos municípios onde houver estâncias hidrominerais, quando beneficiadas, ou aqueles que a lei federal, mediante parecer do Conselho de Se-

gurança Nacional, declarar bases ou portos militares de excepcional importância para a defesa externa do país.

Possuindo o Território do Acre sete municípios, inclusive o da Capital, e não sendo nenhum deles estância hidromineral, pôrto ou base de defesa de excepcional importância, deveriam eles eleger, na forma prescrita pela Constituição, os seus quadros eletivos — Prefeitos e vereadores.

Os Municípios acreanos continuam em pleno regime discricionário, como uma autonomia apenas teórica. E' que ainda não foi votado o seu estatuto, a sua lei orgânica, definidora de sua estrutura e de suas relações com as entidades menores de direito público — os municípios.

Se de um lado pode-se atribuir tal lacuna a falta de uma efetiva ligação orgânica entre os planos da União e dos seus territórios, muito mais se pode culpar, no que tange à sua representação política, os seus deputados.

A lei orgânica em vigor — Lei n.º 366, de 30-12-1936 — está praticamente superada, máxime nesse particular. Ela decorreu dos imperativos da Carta Política de 1934 (art. 16 e seus parágrafos) não repetidos, expressamente, no Código Político atual.

O mal é de origem.

A primeira organização outorgada ao Território do Acre, pelo Decreto n.º 5.188, de 4-4-1904, inspirado na Lei n.º 1.181, de 25-2-1904, que autorizou o Presidente da República a dar a esse Território uma organização adequada, não cuidou dos seus quadros municipais. Foi o Território dividido, para efeito administrativo, em três Departamentos, tendo à sua frente delegados da confiança do Presidente da República.

Não se cogitou da tributação local. Os recursos, inclusive para a administração de caráter municipal, eram proporcionados pela União, que também não se preocupou com a elaboração de qualquer plano administrativo. Assim era natural que nada de substancial fôsse realizado. E, quando algum espírito atilado formulava críticas, mesmo fundadas, denunciando esse estado de coisas, respondia-se com a alegação de que se tratava de uma organização provisória, de uma simples satisfação, para atender à curiosidade internacional.

Mas silenciavam os responsáveis, quando se lhes mostravam as chocantes contradições.

A instituição do Território foi buscada na concepção constitucional norte-americana. Dentro dessa concepção, porém, era impossível, ao transportar o instituto para o nosso esquema político, esquecer a figura do município. E isso porque, na lição de Cooley "quando se adquire um território (como foi bem o nosso), daí deriva, naturalmente, o direito de erigi-lo em Estado". Mas, como se viu, desprezamos a tradição da fonte. Nem mesmo respeitamos a expressiva tradição do antecessor boliviano, que instituíra no Acre a vida municipal, no inteligente afã de interessar a popula-

ção na administração e, conseqüentemente, identificá-la com os ideais superiores da nação.

Só em 1936, com a citada Lei n.º 366, de 30 de dezembro, foi dada ao Acre uma organização vazada na nossa tradição municipalista.

Foi estabelecido um regime de prefeituras autônomas e assegurada a unidade administrativa, através de um Governador, representante direto do Presidente da República. Inaugurava-se, no entender de Temístocles Cavalcanti, o mais frissante exemplo de descentralização administrativa.

Mas o Estado de fato, implantado logo a seguir, não permitiu que a autonomia conferida às municipalidades acreanas funcionasse.

Os efeitos de tão importante falha são evidentes, inclusive por concorrer para o despreparo, para a vida política local, para o desamor às instituições e o retraimento dos melhores elementos das pugnas administrativas.

A A.B.M. nasceu para auscultar os interesses dos municípios brasileiros, captar os seus anseios e, dentro de suas finalidades assistenciais, adotar as providências ao seu alcance, para obter o justo atendimento de uns e contribuir para a concretização de outros.

O maior anseio dos municípios dos Territórios é obter, na prática, o que a Constituição Federal lhe assegurou, isto é, a sua autodeterminação administrativa, o direito de organizar-se e gerir os interesses de sua economia.

A ausência do exercício desse direito elementar tem causado prejuízos quase insanáveis a essas populações e mesmo ao próprio destino do Território, como entidade intermediária de direito público.

Diante disso, não se justifica a atitude de silêncio em torno do problema de votação da lei orgânica para os Territórios Federais, cuja urgência é escusado encarecer, mormente quando se sabe que dessa lei depende a complementação das instituições democráticas nessas circunscrições político-administrativas da União.

Na constância da Constituição de 1934, esse problema teve solução imediata. A citada Lei n.º 366, de 30 de dezembro de 1936, dedica um capítulo à organização municipal. Estabelece (art. 21) que os municípios serão administrados pela Câmara Municipal, composta de Vereadores, como órgão legislativo, e pelo Prefeito, como órgão executivo.

Tratando da composição desse quadro, dispõe (artigo 22) que a Câmara Municipal será constituída de sete Vereadores, eleitos mediante sistema proporcional e sufrágio universal, igual, direto e secreto, por quatro anos.

Quanto aos Prefeitos, prevê a mencionada Lei a sua eleição (art. 40), simultaneamente com os Vereadores, pelo eleitorado do Município, por sufrágio direto, secreto e proporcional, de quatro em quatro anos, não podendo ser reeleitos para o quadriênio imediato.

Como se vê, não há como silenciar diante de um assunto dessa natureza, que envolve os mais altos interesses de uma parcela ponderável do povo brasileiro.

Em 1935, os representantes do Território do Acre, o eminente e saudoso deputado Cunha Vasconcelos e o seu venerando companheiro de bancada, o doutor Desembargador Alberto Diniz, como os atuais representantes dos Territórios Federais, também com a experiência de ex-Governadores dessas entidades, combateram sem desfalecimento para dotar o Território do Acre de uma lei orgânica, em condições de atender os seus justos anseios. Não quiseram êsses eminentes políticos que os destinos dos municípios do Território que representavam ficassem enfiados nas mãos de uma autoridade por natureza centralizadora e absorvente, em detrimento dos interesses fundamentais das administrações locais, no que diz respeito ac

uso das prerrogativas concedidas pelo Código Político da República. E note-se que essa autoridade, no tempo a que nos referimos, pertencia ao partido dos mencionados representantes, tendo sido por êles indicada, para o exercício das altas funções de Governador.

Portanto, não há qualquer motivo ponderável para que os atuais representantes dessas circunscrições não envidem o máximo de esforço no sentido da votação imediata da lei orgânica dos Territórios Federais. Os próprios Governadores devem também trabalhar para o mesmo fim na certeza de que a vigência dessa lei trará benefícios incalculáveis, inclusive para a Administração Territorial, que passará a funcionar libertada do peso de encargos estranhos às suas atribuições, e que na prática só tem servido para desnaturar o instituto e subverter o seu caráter, concorrendo para que seja apontado como inadaptável à tradição democrática brasileira.