

Considerações sôbre a Criação de um Departamento de Assistência Técnica aos Municípios, no Ceará

O Departamento e a Autonomia

AMÉRICO BARREIRA

(Conselheiro da Associação Brasileira de Municípios)

PRETENDE o Governo Estadual propor à Assembléia Legislativa a criação de um órgão especial de assistência às municipalidades cearenses. Para isto já elaborou um projeto e, por meio da Secretaria do Interior, está realizando sondagens junto aos Prefeitos.

A propósito, como pessoa inteiramente ligada ao Movimento Municipalista Brasileiro e participante de alguns congressos de municípios, tenho sido consultado sôbre o assunto, especialmente em numerosa correspondência vinda do interior.

Por esta razão resolvi tecer, sôbre o caso, as considerações que se seguem, abrindo, dêste modo, o debate público da questão.

E' aspiração primeira e suprema da Campanha Municipalista outorgar a plena maioria política e administrativa ao Município Brasileiro, em tudo o que diga respeito ao seu peculiar interesse.

Êste postulado teórico, sustentado na Constituição de 1945, foi aceito e incorporado à Constituição de 1946, em seu art. 28.

Repetia a Carta Magna um princípio constitucional das Cartas de 1891, 1934 e 1937.

No entanto, devemos distinguir uma particularidade nova que ressalta da Constituição em vigor e que a diferencia, substancialmente, das Constituições anteriores.

Enquanto aquelas asseguravam a Autonomia Municipal na frieza morta do texto legal, não permitia, na prática, o exercício da Autonomia por negar ao Município os meios de realizá-la.

O mesmo não ocorre com a Constituição vigente. Esta ampliou os recursos financeiros, não só concedendo participação no Impôsto sôbre a Renda (art. 15) e nos recursos do Fundo Rodoviário, como obrigando os Estados a devolverem aos municípios 30% da diferença verificada entre a arrecadação estadual e a municipal (art. 20), bem assim lhe dando maior capacidade tributária.

A Lei Magna tirava, dêste modo, dos Governos Federal e Estadual, a tutela a que estava, de fato, submetido o Município.

A orientação centralizadora posterior à Revolução de 1930, fêz com que, via de regra, fôsse o princípio autonomista relegado, como mesmo agora, a situação de esquecimento, quando não frontalmente desrespeitado.

Os Estados votaram Leis Orgânicas dos Municípios, restringindo inconstitucionalmente a Autonomia Municipal. E várias Constituições estaduais, inclusive a nossa, contrariaram de modo ostensivo o princípio autonomista.

O próprio Governo Federal, ao tempo do General Eurico Dutra, pretendeu criar um órgão paraestatal, supervisor ou orientador do Município: "A Fundação dos Municípios Brasileiros", tendo neste sentido preparado uma mensagem ao Congresso Nacional.

Contudo, no I Congresso Nacional dos Municípios Brasileiros (1950) o então Ministro da Justiça, Deputado Adroaldo Mesquita, viu pessoalmente a derrota da proposição da "Fundação dos Municípios" quando por êle apresentada e defendida em plenário. Afirma-se, dêste modo, a nova consciência municipalista: Nada de muletas, nada de tutela, nada de interferência estranha, direta ou indireta.

Embora haja alguma divergência na jurisprudência sôbre o conceito de autonomia municipal, já a doutrina é unânime em reconhecê-la em sua máxima amplitude. Entre os comentaristas de nossa Constituição, sem exceção, todos consideram que o Poder Municipal tem atribuições legais para dirigir sua própria vida, não cabendo recursos de seus atos para qualquer outro Poder, exceto o Judiciário.

No Ceará, com os Governos discricionários de 1930 por diante, de profundo conteúdo centralista, tivemos o Departamento das Municipalidades, investido de absurda e drástica função policial sôbre as administrações municipais.

Tudo — a menor coisa — passava pelo crivo dêsse Departamento que funcionava com um Superprefeito. Fôsse uma simples postura municipal até o crédito para reforma ou limpeza de um prédio tinha que ser submetido previamente ao terrível órgão.

Muitos prefeitos foram arrastados à rua da amargura pelo tal Departamento de triste memória.

Com o advento da nova Constituição de 1946 ainda ressurgiram aqui e ali Departamentos de Municipalidades, com funções menos ostensivas do que o referido acima, mas, em geral considerados nos diversos Congressos de Municípios realizados desde 1947, como poder estranho às comunas.

Que pretendeu a Constituição Federal assegurando ampla autonomia ao Município?

Os comentaristas são concordes em reconhecer que o objetivo era e é o de assegurar vida política e administrativa às municipalidades, para que cada uma se governasse como melhor lhe conviesse.

E êsse propósito já evidente do legislador constituinte tornou-se mais claro ainda quando, ao lado da Autonomia pura e simples, foram dados os meios financeiros para exercê-la.

A extrema centralização do sistema tributário adotado no país é a pequena capacidade tributária do município receberam os primeiros golpes na atual Carta Magna, quando esta transferiu ao Município a iniciativa de certas tributações (como, sobre Indústrias e Profissões, sobre propriedade territorial urbana, etc.) como lhe conferindo participação em rendas nacionais (cotas do Impôsto sobre a Renda, do Fundo Rodoviário, etc.), e bem assim obrigando os Estados a devolverem aos municípios 30% da diferença da arrecadação entre rendas estaduais e municipais. O Estado do Ceará concedeu aos municípios, além do que previu a Carta Magna, a participação de 50% na arrecadação do Impôsto de Transmissão da Propriedade Inter-vivos.

Conferindo ao município tais e tão grandes vantagens, os Governos Federal e Estadual não lhe pedem contas, nem poderiam fazê-lo.

A prestação de contas é feita às Câmaras, sendo totalmente ilegal a exigência do Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem quando reclama prestação de contas, pois a lei apenas se refere a Relatório, que é coisa bem diferente.

O município autônomo, é medida que se vai desenvolvendo economicamente, vai-se tornando também auto-suficiente. Assim já ocorre com os municípios do Distrito Federal, de São Paulo, de Santos, e de algumas capitais, que têm rendas às vezes muito maiores a de muitos Estados, mantendo razoavelmente desenvolvidos seus serviços públicos, de saúde, educação, engenharia, fomento à produção, luz e força, transporte, etc. pelo que é óbvio que para existirem os serviços basta que existam os recursos.

A tendência natural é para que, com o desenvolvimento econômico, os municípios assumam

o ônus dos serviços locais, deixando ao Estado e à Nação apenas aquêles de caráter geral, como por exemplo: forças armadas, justiça, diplomacia, congresso nacional, etc.

O DEPARTAMENTO E A COOPERAÇÃO DO ESTADO

A tendência municipalista natural é contra a existência de órgãos estaduais aos quais fiquem afetos assuntos de estrita competência municipal.

Para justificá-la há razões teóricas e práticas bastante concludentes.

Se o que se deseja é habilitar o Município para a prática do Govêrno autônomo, compete ao Estado dar outro tipo de ajuda que não envolva uma limitação no exercício da autonomia ou no exercício da iniciativa.

Medida justa, pelo menos no caso cearense, seria que o Govêrno Estadual, reconhecendo a obrigação constitucional (art. 20) que êle procura esquecer, devolvesse aos municípios a diferença parcial entre a arrecadação das exatorias e das tesourarias das Prefeituras.

Somas pesadas já deve o Estado do Ceará aos Municípios. Para citar só um exemplo vejamos o caso de Iguatu. Êsse município arrecada (pela Prefeitura) três ou quatro vezes menos que o Estado (pela Coletoria). Há uma diferença de três a quatro milhões de cruzeiros entre as duas arrecadações anualmente. Como por força da Constituição o Estado é obrigado a devolver ao Município 30% dessa diferença, vemos que só o município de Iguatu tem a receber do Estado mais de um milhão de cruzeiros por ano, pelo que o Estado lhe deve, no momento, talvez mais de Cr\$ 6.000.000,00. O mesmo ocorre com Crato, Sobral, Baturité, Quixadá e outros.

Mesmo os municípios pequenos têm direito a Cr\$ 100.000,00 por ano, em média. No entanto, o Estado pisa por cima da Carta Magna, contraria um interesse vital do Município, deixando de entregar a êste, recursos que legitimamente lhe pertencem.

Negando essa forma de cooperação assegurada e imposta pela Constituição, o Estado falta a um dever primário, roubando às comunas oportunidades de se desenvolverem com maior rapidez e retendo indevidamente quantias que poderiam ser empregadas na melhoria das condições de vida das populações do interior.

Outra forma de cooperação técnica e econômico-financeira seriam os convênios entre a União, o Estado e os Municípios ou entre dois dêstes poderes para execução de obras e serviços.

Para isto não havia a necessidade de um Departamento especializado, necessariamente dispendioso e complexo.

Assim, por exemplo, a Secretaria de Agricultura se incumbiria dos convênios referentes à produção, defesa sanitária animal e vegetal, reflorestamento, etc.

O D.A.E.R. cuidaria dos convênios referentes à abertura e conservação de estradas, e assim por diante.

Tais convênios são altamente recomendáveis porque ditados por um interesse comum e porque não se chocam com o que possa ferir a Autonomia que deve ser ciosamente preservada.

O vêzo anti-autonomista que veio da permanente invasão das esferas administrativas inferiores pelas superiores (o Governo Federal se arvora o direito de influir — e até interferir — nos Estados e êstes nos municípios) faz com que se tema que um Departamento Técnico se transforme em instrumento de política partidária.

No Brasil o Poder Executivo é muito hipertrofiado, a ponto da expressão Governo significar popularmente Presidente da República, Governador de Estado e Prefeito, e não o conjunto dos poderes.

Por outro lado a política partidária é estreita e obtusa. O correligionário político é tratado com deferência, com privilégios, enquanto o adversário é visto com rigorismo, senão flagrantemente injustiçado.

Não seria de se admirar que um Departamento de Assistência Técnica se transformasse, pelo menos em alguns casos, em instrumento das preferências e injustiças por parte do partido eventualmente no comando do Poder Executivo.

O Prefeito governista haveria de ter (como acreditar no contrário?) facilidades que não obteria o prefeito antigovernista, senão para negar a êste cooperação, ao menos retardando-a ou reduzindo-a. E' freqüente se saber que, a trôco do bafejo oficial, políticos se bandeiam das suas antigas agremiações para integrarem as facções oficiais. Embora o contrário também ocorra, não se verifica com a mesma freqüência.

Então, não é difícil atribuir a êsse Departamento também função coercitiva mais ou menos indireta sobre os prefeitos para forçá-los (ou atraí-los) a engrossar as fileiras do situacionismo para, em troca, receberem a assistência do tal Departamento com maior liberalidade.

Como os Partidos se revezam no poder, simples é concluir que ambos os grupos podem ser vítimas dos mesmos efeitos, conforme esteja um ou outro eventualmente "de cima".

No entanto, força é reconhecer que nossos municípios são pouco desenvolvidos e que suas rendas não lhes bastam para suprir as necessidades mínimas das coletividades respectivas.

Mesmo os maiores municípios do Estado, do ponto de vista de sua arrecadação (Sobral, Crato, Juazeiro do Norte, Iguatú, Quixadá, Baturité, etc.), não podem ainda manter serviços próprios de saúde, de fomento, e outros, senão em escala mínima e em condições técnicas que muito deixam a desejar.

Nem mesmo a instrução primária atende aos reclamos da pedagogia moderna. As escolas não possuem prédios, instalações, ou, sequer, material didático e mobiliário.

O próprio professorado é leigo e rudimentarmente instruído, pelo que se pode afirmar sem receio de êrro que êle não educa, nem instrui.

Também é verdade que não estão em condições invejáveis os serviços equivalentes mantidos pelo Estado em qualquer dos setores da administração.

Diante disto podemos concluir que de uma conjunção de esforços, honestamente realizada, poderiam advir resultados satisfatórios, em benefício da coletividade.

O meio recomendável seria a realização de convênios para cada caso com obrigações expressas de cada parte, inclusive os encargos de direção.

Não seria difícil, por exemplo, um convênio entre uma Prefeitura e a Secretaria de Agricultura para o combate à formiga ou outra praga, para preparação de terras para lavoura, etc.

Custeando o Município o combustível, o material leve e pessoal subalterno e o Estado as máquinas pesadas e o pessoal técnico (agrônomo e tratorista). Com os recursos da parte das cotas do Imposto sobre a Renda (50% para Benefício de Ordem Rural) a Prefeitura poderia comprar pulverizadores, extintores de formiga, inseticidas, implementos para tratores e — aos poucos — os próprios tratores. Mediante uma ajuda de custo a um agrônomo e a dois ou três tratoristas do Estado, se poderia iniciar uma lavoura mecânica em vários municípios.

O mesmo raciocínio se poderia aplicar a outros casos. E isto não exigiria um Departamento de Assistência Técnica aos Municípios.

SE FÔR CRIADO O DEPARTAMENTO

Foi o Deputado estadual Álvaro Lins Cavalcante quem, ainda no início de 1951, indicava à Assembléia Legislativa a conveniência da criação do D.A.T.M., num discurso em que fazia um interessante estudo da realidade municipal no Ceará.

Embora entenda que as causas do atraso e do baixo desenvolvimento econômico dos municípios não serão superadas com a simples criação de um órgão assistencial, seria possível admitir-se que organizado sob bases seguras, mediante lei meticulosa e minudente, poderia êle prestar alguns serviços capazes de justificar sua existência.

Na verdade o Município do Ceará, como em geral de todo o interior do país, não dispõe de técnicos, sejam sanitaristas ou agrônomos, engenheiros ou pedagogos, veterinários ou simples tratoristas.

Nem as Prefeituras nem a economia particular dispõe de meios de pagar a um especialista.

O D.A.T.M. deveria ser organizado com serviços eficientes, desde a simples informação, até as seções de planejamento, com médicos, engenheiros, agrônomos, veterinários, mecânicos, etc., seção de assistência jurídica, de assistência contábil, de orientação pedagógica, etc.

Mas, o Estado do Ceará dispõe de recursos para tanto?

Para não ser um órgão completo, bem instalado e eficiente, servirá apenas de fonte de empregos, ótima para aplacar as exigências dos "correligionários", mas, em última análise, uma inutilidade dispendiosa.

Acrescentem-se a isto os perigos que aos poucos adviriam de tal situação. A ineficiência dos serviços levaria a uma crescente interferência na administração local, o que nenhum município consciente de suas prerrogativas deverá permitir.

A existir o D.A.T.M., deve ele orgulhar-se sob forma democrática, dirigido por um Conselho de Prefeitos eleito anual, bienal ou quadrienalmente. Esse Conselho indicaria o Diretor.

Seria um bom sistema de diluir a influência perniciosa da política partidária.

Não conheço o anteprojeto governamental, pois não foi ainda atendido meu pedido neste sentido.

No entanto, um grave erro se evidencia das consultas feitas aos prefeitos pelo Governo Estadual.

Pretende o Estado que as Prefeituras custeiem o tal Departamento, o que é uma bela maneira de fazer cortesia com o chapéu alheio.

Se o Estado quer prestar assistência técnica aos municípios faça-o às suas expensas, como uma real ajuda.

Pedir aos municípios para pagarem um serviço estadual, mesmo que a eles endereçados, é uma contraposição ao que pretende o Movimento Municipalista, pois este quer aumentar as rendas do Município e nunca reduzi-las.

Entendemos que a melhor maneira de dar auxílio aos municípios é possibilitar-lhes os meios de se tornarem auto-suficientes.

Modo indireto de fazê-lo seria prestar-lhes assistência através de convênios tríplexes (União-Estado-Município) ou dúplexes (União-Município ou Estado-Município) ou ainda estimulam os convênios intermunicipais.

No entanto, admitamos em casos especiais de fraco desenvolvimento econômico de certos Estados e, por conseguinte, pequeno poder financeiro, a existência dos D.A.T.M., criados à base de recursos financeiros suficientes e dentro das limitações que a autonomia municipal está a impor.

IDEAIS PARA UMA NOVA LEI SOBRE IMPÔSTO TERRITORIAL DO CEARÁ

Não devem ser subestimadas as manifestações coletivas contra os atos dos homens públicos. Elas se vêm tornando cada dia mais conscientes e mais nítidas, obrigando, em muitos casos, os governantes a recuarem de seus propósitos.

Embora o povo ainda não tenha assentado qual a solução que deve ser exigida, aumenta sua insatisfação e já se evidenciam sinais — alarman-

tes para muitos — de que ele descruza os braços para reagir.

Enquanto isto o administrador brasileiro, sem perspectiva, incapaz de enfrentar a reforma indispensável a arrancar o país da penosa situação em que se encontra e à qual está sendo arrastado por interesses antinacionais, procura sair de seus crescentes embaraços pela porta larga da majoração de impostos. E essa elevação de tributos, endereçada impiedosamente às grandes massas do povo, mais concorre para a miséria coletiva.

Para se saber quanto isto é verdadeiro basta que se diga que o grande impôsto federal é o de "Consumo" e o tributo estadual que representa por volta de oitenta por cento da receita é o "Impôsto sobre Vendas e Consignações".

Mas, quando o Governo quer mais rendas, não é preciso refletir duas vezes: basta majorar um desses tributos.

Ocorre, porém, que o cão sem dono também ladra e... morde. Sua capacidade de roer ossos nus, de levar pontapés, está atingindo o limite máximo da tolerância.

O Estado saiu em maus lençóis das mãos do Governo passado. Contudo, àquele tempo (é bom não esquecer) um quilo de farinha custava Cr\$ 1,80, um quilo de milho, Cr\$ 1,50, um quilo de feijão, Cr\$ 3,00, café, Cr\$ 18,00, manteiga Cr\$ 38,00 e assim por diante.

No curso do Governo atual tudo subiu. A farinha está a Cr\$ 5,00, o milho a Cr\$ 3,50, o feijão a Cr\$ 6,00, o café a Cr\$ 30,00, a manteiga a Cr\$ 80,00. A situação do povo piorou, evidentemente. Como, todavia, o grande impôsto estadual é o "Sobre Vendas e Consignações", o aumento dos preços elevou a arrecadação. E como pouco foi empregado em fomento à produção, em educação popular, em obras públicas, e não houve aumentos de proventos e vencimentos do funcionalismo, houve dinheiro nas arcas do Tesouro e o Governo experimentou uma sensação de euforia financeira, de aparente desafôgo. Fêz disto até "slogan" de propaganda, como eloqüente capacidade de bem governar. Mas, essa lua de mel com a prosperidade não podia durar muito. Já agora as lamúrias se avolumam.

No meio da confusão, o funcionalismo público, azucrinado pelo alto custo de vida, atormentado pelas crescentes obrigações, se lança em busca de melhores salários, num movimento mais do que justo, que exige solução imediata. Isto, porém, cria dificuldades ao Governo. Não pode deixar de atender, mas... como fazê-lo? No meio do cipal só encontra a vereda perigosa dos aumentos de impostos e, exatamente, daqueles que gravam o custo de vida.

Nas suas acrobacias administrativas urdiu um "plano de recuperação econômica", baseado num chamado *empréstimo compulsório*, que se apoiava no aumento real do "Impôsto sobre Vendas e Consignações". No entanto, tamanha foi a reação contra o pretendido aumento, tão grande a grita, que o Governador — honra lhe seja reco-

nhecida — ordenou o recuo tático: estava adiada a ofensiva.

Mas, para não se perder de todo a visão do sonhado aumento, foi elaborado o novo regulamento de cobrança daquele tributo, com o qual finalmente sempre arranjou um aumentozinho.

Existe no Estado um certo "Imposto Territorial" cobrável dos proprietários de terra à razão de meio por cento sobre o valor venal da propriedade (Decreto-lei n.º 817, de 4 de setembro de 1941), que por sinal já está caduco em face do disposto nos arts. 111 e 112 da Constituição Estadual.

Por esse imposto, se estimássemos o valor de toda a propriedade cearense em modestíssimos *vinte bilhões de cruzeiros*, teríamos uma arrecadação de *cem milhões de cruzeiros anuais*. A verdade, porém, é que esse tributo concorre com aproximadamente dois milhões de cruzeiros anuais para o erário, isto é, pelo menos *cinquenta vezes menos* do que poderia render.

O imposto é péssimamente lançado e pior ainda arrecadado. Mas, se o fôsse de maneira rigorosa seria, por força da má legislação que o instituiu, um tributo que iria gravar a produção, ao invés de estimulá-la, como deveria acontecer.

O Governo, porém, só viu na arrecadação desse imposto a oportunidade que lhe era oferecida para elevar a arrecadação. E para isto tomou atitudes que se nos afiguram sobremaneira simplistas.

Ao invés de elaborar uma nova lei, ajustada à realidade cearense e concordante com o espírito e o texto da Constituição Estadual, mandou que as Exatarias do interior calculassem o valor das propriedades tendo em vista a estimativa da produção multiplicada por dez (Circular n.º 1, de 15 de janeiro de 1952). Assim, quem tenha o azar de produzir, pagará o imposto. E quanto mais produza, mais imposto pagará.

Na verdade as avaliações anteriores não correspondem à realidade. E' justo que se proceda a uma nova avaliação. Mas, não se corrige um erro com outro erro ainda maior.

A medida contida na Circular n.º 1, acima citada, provocou e está provocando decidida reação no interior, como teria que acontecer. Com ela, por outro lado, o Governo forneceu elementos à demagogia oposicionista da U.D.N. que passou a combatê-la apenas para tirar disto vantagens políticas, sem indicar nenhuma perspectiva, sem sugerir nenhuma medida que visasse dar cumprimento à Constituição Estadual.

Os protestos e reclamações levaram a Secretaria da Fazenda a se sair com outra circular, a de n.º 2, de 5 de março de 1952, fixando critérios não menos injustos para o lançamento do imposto.

Inicialmente não despreza o critério anterior, inteiramente irrazoável, mas "chama a atenção do Sr. Exator para a circunstância de que, conforme a região, outros cálculos podem ser aceitos". E sugere um sistema de avaliação, atribuído ao

fisco federal, segundo o qual os bens imóveis se valorizaram oito vezes para os que foram adquiridos antes de 1929, sete vezes e meia para os adquiridos entre 1930 e 1934 e assim decrescentemente, até uma vez e meia para os que tenham sido comprados depois de 1945, e ainda afirma que este cálculo "se baseia em dados perfeitos".

Sem o levantamento do cadastro da propriedade imobiliária territorial não será possível ao fisco estadual determinar o valor da propriedade. O preço de aquisição que figura na escritura ou no inventário para efeito do pagamento do Imposto de Transmissão é sempre muito inferior ao valor real. Mas, mesmo aceitando-se isto como ponto de partida, é fora de dúvida que a valorização não obedece a nenhuma regra rígida, senão a circunstâncias econômicas, climáticas e outras que não podem ficar atreladas a uma fórmula abstrata.

O valor de uma propriedade não pode ser avaliado no décuplo de sua produção eventual, como quer a Circular n.º 1, nem no sistema decrescente preconizado na Circular n.º 2. Muito menos pode ficar ao critério de um Exator que por mais honrado e eficiente que seja não dispõe de elementos, de meios técnicos e de outros recursos capazes de determinar o valor real de uma propriedade para efeito do lançamento do imposto, mesmo porque este valor é relativo: crescente para a propriedade menos cultivada, decrescente para a propriedade mais cultivada.

Opondo-nos aos critérios adotados pela Secretaria da Fazenda para o lançamento do Imposto Territorial não quer isto significar que estejamos contra o Imposto. Somos partidários do ponto de vista favorável aos impostos *diretos*, tais como aqueles que incidem sobre a renda, sobre a propriedade, e contra os que recaem sobre o custo de vida: de consumo, de vendas e consignações, etc.

Somos, portanto, a favor do Imposto Territorial.

No entanto, o diploma legal que o disciplina (Decreto-lei n.º 817, de 4 de setembro de 1941) não apenas está fora de nossa realidade, como não se enquadra à Constituição Estadual (art. 111 § 2.º e art. 112).

O legislador constituinte do Ceará muito bem inspirado e dentro do verdadeiro sentido de "função social da propriedade" recomendada na Constituição Federal, inscreveu no texto constitucional dois artigos de grande alcance econômico e social, que transcrevemos:

"Art. 111. E' da exclusiva competência do Estado decretar:

§ 1.º O Imposto Territorial será progressivo com a extensão da propriedade e regressivo com o maior aproveitamento da terra, vedada a incidência sobre as benfeitorias.

"Art. 112. O ônus tributário recairá com mais rigor sobre as terras incultas, desde que não situadas em zona de pecuária".

Embora a redação do art. 112 não tenha sido feliz, em sua parte final, deixando margem a controvérsia, o espírito que presidiu sua inclusão na Constituição Estadual foi o de coibir o latifúndio inexplorado, forçando, por esta forma, o proprietário a torná-lo produtivo.

Nenhuma das fórmulas ou critérios adotados pelo Governo se enquadra nos citados artigos da Constituição. E, pelo contrário, a eles se opõem, pois o que visou o legislador constituinte foi fomentar indiretamente a produção fazendo com que o ônus tributário pesasse mais sôbre os que não produzem do que sôbre os que produzem. Dêste modo, quanto maior a área cultivada tanto menor será o impôsto sôbre ela. E inversamente, quanto menos explorada tanto mais impôsto pagará.

Isto é o que é justo e, coincidentemente, o que é legal.

Logo, o Governo necessita, com urgência, de elaborar um projeto de lei regulando o assunto, já que tudo o que se está fazendo neste particular pode ser inquinado de inconstitucional e realmente o é.

Paralelamente ao projeto, no qual estará traçado o critério de incidência e a regulamentação de sua cobrança, deverá ser providenciado o levantamento do Cadastro da propriedade territorial, sem o que tudo o mais será falho, quando não injusto e odioso.

Quatro órgãos de serviços públicos poderiam colaborar com a Secretaria da Fazenda na elaboração do Cadastro: O Departamento Estadual de Terras e Colonização, o Departamento Estadual de Estatística, a Diretoria de Agricultura e a Inspeção Regional de Estatística Municipal. Talvez o Cadastro não saísse perfeito, mas, sem dúvida seria um passo dado com seriedade em procura do verdadeiro enquadramento do problema.

Mas, existem no país organizações especializadas no levantamento de cadastro dêste tipo, às quais o Governo poderia recorrer. Por exemplo, poderíamos citar a "Companhia Brasileira de Engenharia", entidade idônea e que já realizou notáveis serviços de tal natureza.

De um modo ou doutro o que é indispensável é uma nova legislação sôbre Impôsto Territorial, enquadrada no espírito e no texto constitucionais.

A nós se nos afigura não muito complicada a adoção de um bom critério de incidência do impôsto, pelo que registramos aqui algumas sugestões:

Se a Constituição exige que o impôsto seja progressivo com a extensão da propriedade e regressivo com o maior aproveitamento da terra, basta que se conheça a extensão da propriedade e do total se excluam as áreas cultivadas. Sôbre o restante recairia o impôsto. No caso não há a menor importância o valor da propriedade, pelo que a elaboração do cadastro se torna muito mais simples.

Partindo dêste princípio, a lei cuidaria das isenções que seriam as seguintes: tôdas as áreas cultivadas, fôsse qual fôsse sua extensão; terras

de criar, à razão de certo número de cabeças de gado (conforme a espécie) por hectare; terras de plantar, mesmo não totalmente cultivadas, de menos de dez hectares; terras de criar, mesmo não totalmente utilizadas para êste fim, de menos de vinte hectares; terras florestadas, como tal consideradas as que estejam cobertas de árvores adultas de grande porte ou plantadas de mudas de árvores úteis; terras submersas consideradas como tais as que se achem abaixo da soleira do sangradouro de açudes e lagoas e as de leito de rios.

Para as épocas de sêca e de invernos irregulares se adotaria um critério temporário de isenção e de redução do impôsto.

A incidência recairia exclusivamente sôbre as terras não cultivadas e não isentas, variando o valor nominal do tributo para cada caso. Por exemplo:

Terras frescas de vales, serras e bacias hidráulicas de açude e lagoas — Por hectare — Cr\$ 30,00.

Terras não incluídas na classificação anterior:

	Cr\$
De 11 a 20 hectares	3,00
De 21 a 50 hectares	3,50
De 51 a 100 hectares	4,00
De 101 a 200 hectares	4,50
De 201 a 500 hectares	5,00
De 501 a 1.000 hectares	6,00
De 1.001 a 2.000 hectares	8,00
De mais de 2.000 hectares	10,00

Quando a propriedade esteja situada à margem de estrada de rodagem principal, isto é, em boas condições de escoamento de sua produção, o impôsto seria acrescido de 50%.

Quando situada a certa distância de cidades ou de estradas de rodagem (digamos, mais de 20 quilômetros), o impôsto sofreria uma redução de 30%.

Para o lançamento o Governo mandaria proceder ao levantamento do cadastro. Mas, enquanto êste não estivesse pronto seria aceita a declaração do proprietário, desde que não houvesse meio de melhor constatação, cominando-se multa no caso de declarações fraudulentas. Exemplo:

	Multa	
	Cr\$	Cr\$
Propriedades de menos de 100 ha	100,00 a	500,00
Propriedades de 101 a 500 ha ..	500,00 a	1.000,00
Propriedades de 501 a 1.000 ha .	1.000,00 a	2.000,00
Propriedades de 1.001 a 2.000 ha ..	2.000,00 a	5.000,00
Propriedades de mais de 2.000 ha ..	5.000,00 a	10.000,00

Aparentemente as isenções liquidariam o impôsto. Mas, é puro engano.

As terras cultiváveis do Ceará são estimadas, nas estatísticas oficiais, em 8.600.000 ha, distri-

buídas em 93.000 propriedades, das quais 73.000 se constituem de propriedades pequenas (média de 30 hectares) e quase 20.000 propriedades grandes (média superior a 500 ha).

Podéramos acrescentar ainda 6.700.000 hectares que faltam para completar o total da área do Estado (153.000 km²), porém, vamos aceitar que esta seja a área de povoamento e a imprópria para cultivo.

Do total da área aproveitável, apenas 850.000 aproximadamente são cultivados, e assim distribuídos:

Algodão	260.000 ha.
Milho	180.000 ha.
Feijão	140.000 ha.
Mandioca	60.000 ha.
Mamona	50.000 ha.
Cana de açúcar	25.000 ha.
Café	15.000 ha.
Outras culturas	120.000 ha.
Total	850.000 ha.

Portanto há quase oito milhões de hectares sobre os quais recairia o imposto.

Admitindo-se Cr\$ 2.000,00 para tôdas as isenções ainda teríamos cinco milhões, oitocentos e cinqüenta hectares sobre os quais incidiria o tributo. Isto na pior de tôdas as hipóteses.

Como é certo que as maiores áreas não cultivadas estão nas maiores propriedades, podemos estimar a arrecadação do imposto em mais de

60.000.000 de cruzeiros por ano, quantia esta que poderia ser muito mais elevada, sem nenhum prejuízo para a coletividade, desde que se elevasse a taxa de incidência por hectare.

Com os exemplos que demos teríamos: Uma propriedade de 50 ha não cultivados pagaria Cr\$ 150,00 por ano, isto é, Cr\$ 12,50 por mês, ou seja, quatro centavos por dia. Castigo muito suave para quem deixou de produzir para a coletividade e para si próprio.

Uma propriedade de 2.000 ha não cultivada (que deveria ser desapropriada pelo Govêrno, já que não é útil a ninguém), pagaria Cr\$ 20.000,00 por ano. Uma propriedade de 2.000 ha vale miseravelmente Cr\$ 500.000,00. Ora, qualquer comerciante que negocie com êsse capital pagará no mínimo Cr\$ 80.000,00 de impostos, isto é, quatro vezes mais do que aquêle que não cultiva suas terras. E tem mais isto: o comerciante quanto mais desenvolva seu negócio, tanto mais pagará imposto, enquanto o proprietário de terra deixará de pagá-lo quando quiser, ou seja, quando se resolver a cultivar sua propriedade.

O critério por nós proposto é o exatamente previsto na Constituição: Regressivo, com o aproveitamento da terra. Progressivo, com a maior extensão da propriedade.

Mas, talvez o Govêrno julgue mais fácil escapulir por uma dessas saídas: desrespeitar a Constituição para cobrar mesmo dos que produzem ou reformar a Constituição para não molestar os "coronéis" donos das terras.