

Reflexões sôbre a Filosofia Municipalista

YVES ORLANDO TITO DE OLIVEIRA

(Conselheiro da Associação Brasileira de Municípios, Presidente da Associação dos Municípios da Bahia e Diretor da Revista de Direito Municipal)

NOS dias de trevas que o mundo atravessa, quando densa escuridão atormenta a alma do homem, surgem, todavia, momentos de clareza solar, a fim de que a vida seja vivida. São os instantes de humanismo, de fraternidade, de igualdade, de liberdade, de justiça, nos escombros de concepções retrógradas, de conceitos obscurantistas e de doutrinas obsoletas. Entre êsses dias de trevas que o mundo atravessa, êste dia, que hoje vivemos, constitui uma exceção, um daqueles momentos de clareza solar na agonia da realidade universal e brasileira. Isto porque êste dia é um dia municipalista. É um dia de esperanças. É um dia de altos propósitos do homem em procurar viver com menos egoísmo e com maior espírito de equilíbrio social e econômico, financeiro e político. Êste dia é de reflexão, em defesa de uma filosofia de vida que não exclua ninguém do direito de não morrer de fome, de não deixar de ter liberdade, de não ser protegido contra a ganância do capitalismo, nesta fase histórica da humanidade. É um dia cheio de esperanças por uma filosofia que ampare e proteja a todos os grupos sociais e a tôdas as comunidades, principalmente contra o predomínio dos grandes grupos sociais e das grandes comunidades em detrimento dos pequenos grupos sociais e das pequenas comunidades.

A filosofia municipalista é uma filosofia que se fundamenta no equilíbrio econômico, político, social e ético dos grupos sociais e das comunidades humanas. É uma nova filosofia de vida, produto da evolução histórica, do desenvolvimento industrial, do aperfeiçoamento técnico, do progresso energético, do crescimento populacional do mundo e da complexidade da vida moderna em função dêstes e de outros fatores. Chegamos a uma era na história da humanidade em que não só a apropriação por um indivíduo de grande riqueza com caráter egoístico traz o desequilíbrio social, como, também, a existência de grandes riquezas situadas em determinadas comunidades acarreta uma insegurança permanente para a vida humana e para as demais comunidades, se deixar de haver uma distribuição racional e equitativa dessas riquezas da terra.

A filosofia municipalista surge para proteger o homem e as comunidades contra o progresso absorvente de certos grupos sociais e de determinadas comunidades, que já conseguiram, pelas suas condições locais de riqueza, pelos seus níveis

de desenvolvimento industrial, distanciar-se dos demais grupos sociais e comunidades em certas regiões.

No caso brasileiro, seria a existência de realidades econômicas, sociais, políticas, financeiras e éticas, como, por exemplo, a diferença de civilização moderna entre o Norte e o Sul; a disparidade de progresso entre as capitais dos Estados e os demais municípios do interior; os elevados índices de civilização moderna da capital do País, o Rio de Janeiro e da Cidade de São Paulo, contrastantes com os índices de civilização das demais comunidades brasileiras. Aí estão aspectos sociológicos do grande problema de uma civilização moderna na atualidade política e social brasileira.

A filosofia municipalista procura, com o estudo objetivo e sociológico da realidade nacional, um sistema que consiga estender a todo o território brasileiro condições para uma civilização menos contrastante entre os diversos grupos sociais, e regiões e comunidades.

A filosofia municipalista é uma filosofia revolucionária, dentro do conceito de revolução de Ortega y Gasset, isto é, da revolução do espírito. Não dêesses conceitos do Direito de Revolução que não se justificam nem se fundamentam no campo do Direito, verdadeiramente, senão como coisas aberrantes e esdrúxulas, que ficam no papel, com a marca do inexistente, do medíocre, do utópico e do inverossímil...

Entretanto, para implantarmos no Brasil a filosofia municipalista, necessitamos destruir certos conceitos jurídicos vigentes e determinadas normas constitucionais, principalmente a revogação de interpretações envelhecidas e praxes que perderam o sentido de um reconhecimento científico para a época em que vivemos. É a mudança do *statu quo* de nossas instituições políticas nos seus alicerces tradicionais, por outras concepções diante de um conceito esclarecido de uma civilização moderna para a realidade brasileira.

CONCEITO DE FEDERAÇÃO NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS

2. O primeiro passo seria a revisão de nossas instituições políticas, a começar pela proclamação da falência completa do federalismo entre nós, tal qual sempre foi concebido nos seus termos clássicos.

Pouco importa o ideal federativo tivesse sido uma bandeira grandiosa, magnífica e excelsa nas lutas do passado, em busca de uma concepção política que atendesse aos anseios de nossa realidade social e de govêrno no início de nosso regime republicano, em 1891, liderado pelo gênio de Rui, Anfilóbio de Carvalho, Almeida Nogueira, Leopoldo de Bulhões, José Higino, João Barbalho, Homero Batista, Nina Ribeiro, Serzedelo, Costa Júnior, Augusto de Freitas e outros, isto na primeira constituinte republicana.

Em nada diminui a ênfase com que hoje estigmatizamos a falta de atualidade do federalismo entre nós, no momento, mesmo defendido por Soares Filho, Cardoso de Melo Neto, Lauro Santos, Fernandes Távora, Guedes Nogueira, Cincinnati Braga e outros, na segunda constituinte republicana de 1933.

E, na última constituinte de 1946, destacaram-se, na defesa do federalismo, figuras como Altino Arantes, Antônio Feliciano, Leite Neto, Fernandes Távora, Washington Brandão e outros. Entretanto, na última constituinte brasileira a matéria passou sem um detalhado exame, continuando o conceito do federalismo ao sabor das tendências culturais de cada estudioso.

A FEDERAÇÃO NA ATUAL CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA

3. Pior do que tudo isso, há na atual Constituição Brasileira uma interpretação aberrante entre o conceito dado pelos doutrinadores e os seus dispositivos constitucionais. No art. 1.º consagra: "Os Estados Unidos do Brasil mantêm, sob o regime representativo, a Federação e a República". Mas, afinal, que é a federação? É a descentralização política e administrativa em dois graus, isto é, a União e os Estados-membros. E os Municípios? Estes no regime federativo são unitários em relação aos Estados-membros, segundo a lição dos tratadistas, destacadamente de Castro Nunes.

Torna-se necessário fazer uma distinção nítida entre o conceito de federação e a realidade constitucional brasileira, mesmo que esta distinção não seja feita por certos constitucionalistas, que se dedicam comentar os nossos textos constitucionais, sem maiores exames das matérias. Urge uma reação contra tais métodos de estudo tão desvalorizador da beleza do Direito Constitucional moderno.

A TEORIA DO ESTADO MUNICIPALISTA

4. Em face dessa contradição indiscutível entre o conceito de federação e a atual Constituição Brasileira surgiu a nossa Teoria do Estado Municipalista.

Ante a contradição interpretativa existente, repetimos, entre o conceito de federação e os textos da Constituição Brasileira, defendemos a Teoria do Estado Municipalista. Em que se funda tal

distinção? Quais os fundamentos da Teoria do Estado Municipalista?

Primeiramente, temos que verificar o que se caracteriza por federação.

A federação conceitua-se:

1.ª) Pela descentralização política e administrativa em dois graus: União e Estados federados.

2.ª) Os poderes constituintes só existem nas esferas federal e dos Estados.

3.ª) O princípio da autonomia municipal é matéria da competência dos Estados federados. Estes são unitários em relação aos Municípios.

4.ª) A discriminação de rendas dos Municípios é matéria da competência constitucional dos Estados federados.

5.ª) A autonomia municipal não é um dos princípios constitucionais da União, está regulamentada pelos Estados federados.

FUNDAMENTOS DA TEORIA DO ESTADO MUNICIPALISTA

5. A Teoria do Estado Municipalista fundamenta-se nos princípios seguintes:

1.ª) Pela descentralização política e administrativa em três graus: União, Estados-membros e Municípios.

2.ª) A autonomia municipal é um dos princípios constitucionais da União (art. 7 — n.º VII, letra e, da Constituição Brasileira).

3.ª) A discriminação de rendas é matéria específica da Carta Magna.

4.ª) Existência dos poderes constituintes nas três esferas de Govêrno: União, Estados-membros e Municípios.

5.ª) Assegura e define a Constituição Brasileira o princípio da autonomia municipal.

Aí estão as diferenças para nós existentes entre a federação e a Teoria do Estado Municipalista, para reflexão de quem nos honrar com as suas críticas ou com o seu apoio. Devemos lutar, nós, os municipalistas, pelo reconhecimento legal de um regime municipal fundado na maior liberdade política e administrativa para as comunas do País.

Deve cessar, há de cessar e cessará essa diferença injustificável entre o regime municipal do Rio Grande do Sul e dos demais Estados brasileiros. Por que no Rio Grande, desde 1891, cada Município tem o direito de elaborar sua própria Lei Orgânica, e os demais municípios brasileiros não possuem tão lógica e natural faculdade? A luta começou por uma consagração constitucional em favor dessa liberdade fundamental para as comunas brasileiras. Ela não cessará enquanto todo Município do País não tiver a mesma liberdade, os mesmos direitos e as mesmas regalias dos Mu-

nicipios gaúchos. A Bahia, pela voz de seus municipalistas, pugna pela extensão a cada Município do direito de elaborar a sua própria Lei Orgânica. Não fazemos esta defesa restrita aos Municípios baianos, nem lutamos por ela visando a algum proveito político-partidário. Não; fazemo-lo por idealismo, com plena consciência de propósitos elevados e com o mais acentuado espírito científico.

Recordamos a famosa frase do grande municipalista cubano, hoje um nome americano, José Martí, cuja dedicação aos estudos da matéria municipal acaba de ser salientada pelo notável professor Adriano Carmona Romay, quando assim se expressou: "Êsse é a raiz e êsse é o sol da liberdade: o município".

Ou como situou, entre nós, João Barbalho: "A história ensina que os países de liberdades municipais são os de maior resistência à tirania. E' lição para aproveitar-se".

Os municipalistas brasileiros, integrados por uma plêiade de idealistas dedicados e de firme espírito público, não se cansam em dar o melhor de seus esforços, na agonizante realidade nacional, a fim de que o País consiga um regime político capaz de solucionar a carência de uma civilização moderna, que tem desafiado a argúcia e a capacidade de quantos não possuindo a honra e a oportunidade de dirigir as esferas de govêrno em nossa Pátria.

No Congresso Estadual de Municípios Baianos, e no de caráter nacional, em São Lourenço, Minas Gerais, os municipalistas esperam alcançar a vitória dessa tese, representada no direito de cada Comuna elaborar sua própria Lei Orgânica.

Já na IV Reunião Interamericana de Municípios, à qual comparecemos, em Montevidéu, no ano passado, inseriu-se, entre as suas deliberações, essa tão salutar: "O direito e a competência dos governos locais devem emanar do Poder Constituinte municipal".

Foi um triunfo da consciência municipalista continental, ditando aos países americanos uma resolução da mais alta transcendência para o Direito Municipal e Constitucional modernos. Foi um reconhecimento pleno da mentalidade evoluída dos Municípios dêste hemisfério. Foi um dos pontos mais altos daquela importante reunião, na qual a unidade das Américas demonstrou unissonância, coesão e indissolubilidade.

A EVOLUÇÃO UNIVERSAL ATRAVÉS DO MUNICÍPIO

6. Em recente trabalho, Alcides Greca — esta figura que é uma glória da cultura americana, um guardião intemorato do municipalismo continental, um defensor impertérrito do Direito Municipal e um amigo fiel do Brasil — numa atitude revolucionária do pensamento doutrinário e jurídico, declara, com a sua autoridade máxima neste

hemisfério: "A instituição municipal não deve ser considerada como uma criação do Direito Constitucional. Afirmamos com todo o fundamento, que o Direito Constitucional é uma consequência, uma derivação, do Direito Comunal".

Eis aí um dos fundamentos que autorizam ao Município a elaboração da sua Lei Orgânica, exercendo o poder constituinte local. Esta reivindicação é histórica e universal na evolução do Direito Público moderno. As cinzas do passado, representadas na resistência dos espíritos clássicos no campo jurídico, a essa linha de evolução, constituem o desespero dos juristas reacionários, cujas idéias não resistirão aos anseios dos pensadores clarividentes da atualidade, que se projetam ante o futuro com justas e precisas teorias, complementares do progresso científico hodierno.

Não podemos adiar mais, por um minuto sequer, e não adiaremos, a luta pela consagração em texto constitucional de uma autonomia municipal plena para tôdas as Comunas do universo, nesta fase de evolução das instituições políticas dos povos civilizados. Será a evolução política universal através dos direitos de plena autonomia para os Municípios, por meio de uma descentralização governamental em três esferas. A nossa sorte está lançada, cabe aos reformadores do mundo atual não transigir, antes lutar pela filosofia municipalista, esta nova esperança fundamental da existência de uma civilização moderna, na qual os grupos sociais e as comunidades não podem diferenciar-se de modo radical, uns e outras, em benefício do próprio homem.

Algumas das modernas teorias estatais visam à solução dos problemas de govêrno pelo fortalecimento do poder executivo central; entretanto, a nossa teoria situa o assunto pelo equilíbrio das três esferas do govêrno nacional, através da competência constitucional de cada uma delas. Não achamos que o fortalecimento da esfera do govêrno central seja uma solução ideal; em todo caso, poderá ser um passo para o encontro da melhor solução. Três fatores básicos estão desafiando a capacidade política dos povos: 1) a solução do problema do capital e do trabalho, da exploração do homem pelo homem; 2.º) a disparidade de civilização entre os povos, uns já tendo alcançado índices nunca previstos de progresso, outros no estágio intermediário, e ainda outros nas mais atrasadas condições; 3.º) a questão de govêrno, da distribuição das esferas de competência.

Na história da teoria política, podemos situar três grandes fases, integrando cada qual conceitos diversos, quais sejam: a da teoria do Estado-cidade; a da teoria da comunidade Universal e a da teoria do Estado Nacional.

A da teoria do Estado-cidade se caracterizava por um pequeno território dominado por uma só cidade. Nesta fase predominaram as idéias políticas de Platão, Aristóteles e outros.

A da teoria da Comunidade Universal baseada no direito natural e outras manifestações filo-

sóficas como de Juan de Salisbury, São Tomás e outros.

A da teoria do Estado Nacional que surge com Maquiavel; com as teorias monárquicas e antimonárquicas; com Tomas Hobbes; com os republicanos: Harrington, Milton e Sidney; na França, com a decadência do Direito Natural; com o redescobrimto da Comunidade de Rousseau; com a nova metodologia de Hegel; com o liberalismo; com Marx e o materialismo dialético; com Lenine e o comunismo, e com o fascismo.

São fases e conceitos do pensamento histórico da ciência política; são reflexões doutrinárias para cada época da história universal; são sistemas filosóficos em busca de uma solução ideal para os problemas de govêrno e o bem-estar da humanidade, segundo o conceito de civilização de cada fase da humanidade.

Não pretendemos resolver definitivamente o assunto, que tem desafiado os séculos, apenas os nossos conceitos municipalistas têm o propósito da boa vontade de contribuir para uma reflexão mais aprofundada dos mais capazes e dos mais eruditos em busca de uma verdade científica que atenda melhor a uma vida mais digna, moralmente, mais justa, socialmente, mais igualitária, economicamente, mais solidária e mais feliz para todos os indivíduos e para os povos.

São êsses os altos objetivos dos municipalistas baianos que temos a honra de representar neste instante histórico, com o pensamento unicamente voltado para o bem da Humanidade, para os encantos do Belo, para a supremacia da Ciência, para a grandeza da Verdade e para o maior progresso de todos os Municípios, inclusive os sofredores Municípios brasileiros.

