

Municipalismo e Municipalice

RAIMUNDO GIRÃO

O PRINCÍPIO dominante é o da autonomia municipal. Mas, no estabelecê-lo, adverte a Constituição que, embora autônomos em tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse, são os Municípios parte integrante do Estado (art. 87).

É preciso, portanto, não delirar no municipalismo, não desvirtuar o pensamento constitucional, cavando, na apreciação daquele "peculiar interesse", distância entre as partes e o todo.

Como "parte integrante" os Municípios têm que compor o Estado e daí por que devemos examinar com o máximo cuidado a exata extensão dessa autonomia. No trama dos interesses gerais, que é indispensável seja harmonioso e eficiente, não há de sair a liberdade absoluta do Município, dir-se-ia a municipalidade, sem a justa sujeição ao Estado e, paralelamente, o não menos necessário mútuo entendimento, entre si, uns completando os outros.

Células geográficas e políticas do corpo do Estado (como este o é da Federação) as unidades municipais têm o objetivo primário de concorrer para dar-lhe vida e desenvolvimento. Células, não podem existir isoladas, senão lado a lado, intimamente justapostas para a formação do tecido orgânico. Os Municípios são o Estado. O Estado é os Municípios.

Convenhamos, pois, em colocar nos devidos limites a autonomia reconhecida pela Carta Constitucional cearense e, dêste modo, consideremos realisticamente as coisas, sem pretender que os anseios da autonomia se transformem em desejos de independência, ou seja, o desprezo aos laços da harmonia total.

Insista-se na idéia: as necessidades municipais é que constituem as necessidades estaduais. Os problemas municipais nada mais são do que o conjunto dos problemas estaduais. Mera questão de soma ou adição. Os primeiros valem como parcelas, maiores ou menores, mas de qualquer maneira parcelas, das quais os segundos são o resultado.

Nunca poderão trabalhar aquelas cada qual por si e para si, senão harmoniosamente, visando à convivência geral, visando ao perfeito funcionamento do organismo a que pertencem. Largar de tal compreensão será contribuir para a desagregação perigosa e talvez fatal.

Seria trabalhar em erro funesto, seria almejar o insensato, em triste invocação à fábula de Lafontaine, da revolta dos membros contra o corpo.

O TRAMA

Muitos aspectos apresenta a rede de problemas do Estado do Nordeste semi-árido. E diferem, acentuadamente, êsses problemas em si, comparados aos semelhantes nos outros Estados. Não se exige maior esforço para concluir que no Nordeste, no Ceará, os problemas da economia, os de assistência social, os de educação se acham presos a fatores desconcertantes que, afinal, poderiam ser reduzidos a um: a seca. Cada dia que passa, tais problemas se tornam mais sérios, se agravam com o aumento, em forte índice, da população e o não correspondente aumento da riqueza produzida.

Essa desconexão espanta, aflige a quem estuda a situação econômica nordestina: o crescimento demográfico é fenômeno que dificilmente poderemos superar (nem, por certo, devemos fazê-lo), ao passo que o crescimento da produção sofre golpes periódicos quase arrasadores, obrigando-o a não acompanhá-lo no ritmo devido. Vem a consequência: o empobrecimento e, dêste, o agravamento dos problemas apontados.

E, então, não há como fugir à verdade de que a recuperação da riqueza, entre nós, está a depender de providências neutralizadoras do fator perturbante.

A seca é a grande negativa no positivo existencial do Nordeste. Cumpre-nos, por todos os meios, vencer esta esquivaça dos céus, para tirar o homem nordestino da martirizante luta de Sísifo, a recomeçar sempre o afanoso perdido. Temos vivido a tirar das cinzas dos anos secos a semente da reconstrução, para fazê-la reproduzir, regada pela nossa coragem e pertinácia.

Entretanto, não temos sabido safar-nos da ingente dificuldade em grande monta por culpa nossa. Culpa da nossa imprevidência, resultante da omissão no encarar frontalmente o embaraçoso caso.

Dão-nos a má fama de mendigos nacionais, de choramingas dos cofres do País e, diga-se em dura sinceridade, somos co-réus dessa falta. Se, dum lado, o governo central não nos atende solícito, tanto quanto devera, nas conjunturas difíceis, doutro lado pouco fazemos para, de nós próprios, desmanchar os efeitos da vicissitude telúrica. A verdade crua é esta: em parte somos pedintes porque não temos sabido preparar a base da nossa previdência.

COMO FAZER

Não faz muito tempo, escrevemos: "1 — O preparo de uma adequada e necessária riqueza econômica do Nordeste — pode-se resumir — apresenta dois aspectos centrais, que não devem ser estudados senão conjuntamente, em mútua e plena harmonia:

a) o trabalho técnico do reajustamento da natureza física da região às necessidades das populações que a habitam, e

b) o trabalho humano do reajustamento dessas populações ao nível de existência compatível com as imposições do progresso no Brasil.

2. O primeiro desses aspectos tem sido objeto de estudos especializados e sintetiza-se na necessidade, que há, de conseguir-se o elemento negado pelas estiagens — a água — indispensável à formação da riqueza agrícola, pastoril e industrial. Ninguém discute mais que a conquista desse elemento salvador reside na construção de grandes e pequenos açudes, poços tubulares, barragens subterrâneas e outros processos de obtenção da linfa para as imprescindíveis irrigações. Com este objetivo existe um departamento da administração federal — o D.N.O.C.S.

3. Quanto ao segundo aspecto, a verdade manda declarar que êle envolve muita complexidade, inúmeros subaspectos que, infelizmente, até hoje, embora assunto de vasta literatura — científica, sociológica e poética, ainda não foi possível pôr em equação lógica. A maior dificuldade está nas próprias vicissitudes do meio físico, que as chamadas "obras do Nordeste", fracas e descontinuas, não puderam ainda corrigir senão uma pequena percentagem. A outra grande falta de uma riqueza desejável no Nordeste está na ausência de um adequado inquérito ou levantamento dos meios e modos administrativos de superação do abandono e ignorância em que tem vivido a concentração dêmica nordestina.

4. Logo, mostra-se urgente a necessidade de harmonizar os dois trabalhos referidos no item 1, de maneira que ambos se completam integralmente e inseparadamente, o que não tem acontecido.

A aquisição da água, só por si (objeto das cogitações do trabalho técnico), não basta, porque ela, em si mesmo, armazenada nos açudes ou elevada para as regas, não representará o fator primordial da economia, que é a produção (agricultura, pastoreio e suas indústrias).

É preciso dar função à água, fazendo-a elemento produtor e, ao mesmo tempo, cercar os meios de produção dos demais elementos de que carece: o ensino técnico, os instrumentos modernos de trabalho, as comunicações, o fomento da reflorestação e combate à erosão das terras, a assistência social (saúde, instrução, etc.) e a assistência financeira.

5. Tanto o trabalho de reajustamento da natureza física, como o do reajustamento das populações (item 1 referido) têm sido motivo das preocupações governamentais, mas sem sentido vertical e duradouro. Pelo contrário, têm sido super-

ficiais e intermitentes, só um pouco intensificados, aliás sem ordem norteadora, por ocasião das crises ou sêcas. Improvisação, desorientação e resultados diminutos, não raro até desaconselhados e contraproducentes.

6. Mas, é de ver que tal situação não deve persistir, para os melhores créditos do Brasil como nação civilizada e de responsabilidade bem fixada no concêrto internacional.

O atual estado de desagregação da economia do Nordeste, dolorosa soma de anos difíceis sucessivos, vale como seríssima advertência aos governantes, para que não adiem mais a solução definitiva do embaraçoso problema, deixando em xeque os brios nacionais.

7. Nesta solução, como é intuitivo, devem entrosar-se todos os interessados: a União, os Estados do "Polígono das sêcas" e os Municípios formadores dêste. Cada qual dêles há de ter a sua participação nos limites das respectivas possibilidades. Devem congregar-se todos para uma unidade de ação e uma continuidade de ação.

APARECE O MUNICÍPIO

No temário dêste Congresso o assunto aflora no item 7: — O Município e sua posição em face do problema da sêca. O êxodo rural e seus reflexos na economia cearense. Meios de evitá-lo e combatê-lo.

Sem descer a considerações mais vagas, indague-se, de frente, fora de rodeios, qual, até hoje, a posição dos Municípios cearenses ante o problema das estiagens calamitosas. Qual haja sido e qual há de ser.

Para não cometer injustiça, concordemos em que, durante as calamidades, algo têm dado êles dos seus dinheiros e das suas atenções, com o fim de melhorar momentaneamente o quadro de penúria dos seus habitantes, porém de logo poderemos interrogar: que obra, que coisa, que medida, que programa existe em cada Comuna, capaz de representar passo resoluto na solução definitiva do problema?

Gostariamos que nos contraditassem, mostrando-nos qualquer efeito realizado, qualquer movimento mais sisudo e duradouro que haja sido articulado, até hoje, na procura da dolorosa incôgnita.

Parece somos todos forçados a convir em que, neste particular, temos ficado na improvisação, na execução de serviços de emergência, sem plano nem rumo, só iniciados sob pressão dos flagelos.

Será, então, que havemos de permanecer nesse tristonho marca-passo? Não será, bem ao contrário, que devamos arrumar as peças mais concisamente, na tentativa de uma construção mais fundamentada, mais alicerçada?

No que tange aos Municípios, qual será a atual disposição do espírito? Em meio às cogitações um tanto estêreis e às vêzes ruinosas da política partidária, já, porventura, demoramos o pensamento no exame adequado da questão assim apresentada? E será possível, a nós todos, elevar-nos, de coração e de civismo, até a altura da qual vejamos, nitidamente, a seriedade do nosso descuido

e da nossa falta de ânimo para mudar o errado caminho?

Cada um dos responsáveis por esse desvirtuado panorama conseguiria de sua consciência mesma resposta satisfatória a essas incômodas perguntas?

Não tenho — bem sei — autoridade para censurar, nem o faço absolutamente. Apenas como cearense interessado nos bons destinos do Ceará e como estudioso modesto dos seus problemas, firo o assunto, em tom de alerta e concitação, num *sursum corda* talvez não fácil, mas em verdade imperioso, aproveitando as ensanchas dêste Congresso de limpas intenções e bons propósitos.

PEGUEMOS A BÚSSOLA

O fato é que temos de alterar a marcha e a ocasião é propícia. Imprescindível é coordenar melhormente as relações do Estado com os Municípios e as dêstes entre si. Na ordem econômica e na ordem social.

Tal coordenação decorre da mais reconhecida necessidade e está expressa na letra da Constituição estadual, em vários dos seus dispositivos. Nasce da própria coexistência e até agora só embaraçada pela ausência da efetiva vontade ou determinação de efetivá-la seguramente. A nossa Carta Maior deixou-a predisposta.

Efetivamente, reconhece ela no Município, como base da organização político-administrativa do Estado, "além de uma unidade territorial; uma coletividade política formada por interesses comuns" (art. 87, parág. único); mas ressalta que êsses interesses serão regulados por normas legais, de jeito a garantir a cooperação recíproca das unidades municipais. Às Câmaras respectivas a Constituição concede a atribuição de celebrar, com outras, ajustes, convenções e contratos sôbre assuntos de interesse comum e de ordem administrativa e fiscal, mediante aprovação da Assembléia Legislativa (art. 102, n. VIII). Ademais disso, permite que o Estado, por meio de órgão seu, preste assistência técnica aos Municípios, e dá-lhe a faculdade de instituir Conselhos Técnicos, tais como de Economia e de Assistência Social.

E, como ficou visto, assegurando aos Municípios a autonomia, não esqueceu a mesma Constituição de tornar expresso que são êles partes integrantes do Estado, tudo gerando a convicção de ser possível e indispensável a cooperação, no fito do bem geral.

Deduz-se, então, a exequibilidade da criação, para tanto, de um órgão — conselho ou departamento —, idéia que há muito ocupa as mentes, porém, sem demora, é repelida pelo receio de golpe naquela autonomia já marchando para o tabu. Corajosamente, entretanto, o temário dêste Conclave a inclui como objeto de estudo (item II).

QUE DECIDIR?

A coordenação dos vários problemas de ordem moral dos Municípios é exigência indeclinável. Exigência igual, o ajustamento dêstes problemas à ação do Estado.

Impossível é esconder que se desarticula, dia a dia, o nosso conjunto econômico. Como resultante, caem de nível os índices indicativos de atividades públicas, como as relativas ao ensino e à assistência social, nos seus multiformes aspectos.

O bom senso obriga-nos a meditar nesta queda perigosa e, por mais que amemos os princípios teóricos, é com todo o realismo que seremos levados a defrontá-la. Ao bom senso é preciso aliar ânimo decidido para obter a recuperação. Sem êstes dois instrumentos, em enérgico trabalho, o decesso continuará arruinando-nos. Não há pessimismo no afirmá-lo, antes a clara disposição de descarnar a verdade, coberta do bolor das nossas restrições sentimentalistas.

Aquêle ajustamento da ação dos Municípios à do Estado, a nosso ver, impõe a adoção de um órgão administrativo a cujo cargo fiquem os cuidados do planejamento das providências requeridas.

Com efeito, não é com duas penadas que o comporemos e lhe daremos corretas atribuições.

Pensamos que a boa combinação dos dispositivos constitucionais cearenses permitirá a formação de um Conselho ou Departamento de Negócios Municipais, com sede em Fortaleza, que é a capital do Estado. Êsse Conselho ou Departamento não seria impôsto pelo Estado e sim concordado pelos Municípios: as Câmaras Municipais, usando a faculdade conferida no art. 102, n. VIII, da Constituição estadual, concertariam em criá-lo, o mesmo fazendo, de seu turno, o Estado, valendo-se do que dispõe o art. 34, n. X. Caberia à Assembléia Legislativa aprovar, em lei, o ajuste geral, de acôrdo com o teor dos citados arts. 102, n. VIII, 34, n. X e art. 17, n. XXI, letra b.

Teria o Conselho ou Departamento caráter de assistência técnica, organizando planos, modelos e orientações, definidas em regulamento, ratificado pela Assembléia. A assistência técnica diria respeito à orientação do ensino, da saúde pública, do plano rodoviário, da contabilidade municipal e, principalmente, dos serviços contra as sêcas, em modo a que tudo se fizesse obediente a plano ponderadamente arquitetado.

A direção do órgão a ser instalado tocaria a um Conselho de sete membros: Um engenheiro, um médico, um professor, um bacharel em direito, um em ciências econômicas e um contabilista, que elegeriam o seu presidente, vice-presidente e secretário. As respectivas nomeações competiriam ao Governador do Estado, recaindo obrigatoriamente em pessoas indicadas pelas Câmaras Municipais, um para cada uma, até 31 de março de cada ano em que se inicie o mandato do Governador, das Câmaras e dos Prefeitos Municipais. O mandato dos Conselheiros seria de quatro anos, prorrogado, porém, até o dia da posse dos sucessores.

Essas considerações em tôrno da estrutura do Conselho ou Departamento tem caráter de mera sugestão. Outra modalidade poderá ser aceita, assim nas linhas gerais como nas minúcias ou detalhes.