

# ADMINISTRAÇÃO LOCAL

## O Primeiro Seminário Municipalista da Bahia

### I

#### SÍNTESE DAS OPINIÕES EXPENDIDAS NOS DEBATES E DOS APELOS E SUGESTÕES FORMULADOS (1)

O 1.º SEMINÁRIO Municipalista Baiano, patrocinado pelo Instituto Técnico de Administração Municipal, a Associação dos Municípios da Bahia e a Revista de Direito Municipal, realizado de 21 a 27 de abril de 1952, na Cidade do Salvador, Capital do Estado da Bahia, com o objetivo de compilar, analisar, discutir, sistematizar e difundir idéias, ensinamentos, técnicas e experiências sobre o regime municipal baiano e o funcionamento dos serviços auxiliares e órgãos de "staff" na Administração Pública, registrou as seguintes opiniões:

#### O REGIME MUNICIPAL BAIANO

##### A) *Exame das Leis Orgânicas dos Municípios do Estado da Bahia*

a) que se recomende ao Poder Legislativo Estadual uma emenda constitucional atribuindo ao Município competência para elaborar sua própria Lei Orgânica;

b) que se reconheça a imperativa necessidade de se reformarem as leis orgânicas municipais e que a Associação de Municípios da Bahia proceda a cuidadoso estudo da matéria e encaminhe à Assembléia Legislativa as sugestões que julgar oportunas para a pretendida reforma;

c) que a Assembléia Legislativa solicite sugestões às Câmaras Municipais, quando tratar da reforma da Lei Orgânica dos Municípios.

##### B) *Problemas financeiros da competência municipal*

a) que os Municípios lancem e arrecadem o impôsto de indústrias e profissões e demais tributos da sua competência, rejeitando o sistema de "Convênios" recomendado pelo Departamento das Municipalidades;

b) que se organize uma comissão técnica formada de representantes dos Municípios, com o fim especial de estudar e encaminhar a solução definitiva dos problemas relacionados com a competência tributária do Município e autonomia municipal, elaborando um estudo em torno das incidências tributárias exclusivas do Município, especialmente a respeito dos impostos de indústrias e profissões e de licença, a fim de evitar conflitos de competência no campo tributário;

c) que há necessidade premente de uma codificação tributária, dada a disparidade de conecituação dos impostos e taxas;

d) que se suprimam os tributos anti-econômicos e anti-sociais e se promova a transferência aos municípios de uma parte do produto da arrecadação tributária dos Estados, sobretudo do impôsto de vendas e consignações;

e) que a cobrança do impôsto de indústria e profissões, atribuída ao Município, não tem a importância apregoada, em virtude de ser um tributo que pouco rende, é dos mais suscetíveis de evasão e de arrecadação onerosa;

f) que o Convênio preconizado entre o Município e o Estado, para o lançamento e arrecadação do impôsto de indústrias e profissões, como não poderia deixar de ser, não tem caráter obrigatório e, por isso, não viola a autonomia municipal, vindo ao encontro do desejo dos pequenos Municípios;

g) que não é regular a interpretação dada pelo Estado à Lei n.º 421, auferindo lucro e mandando escriturar como renda eventual os 5% cobrados aos Municípios pela arrecadação do impôsto de indústrias e profissões, pois essa percentagem se destina exclusivamente gratificar o funcionário que executa o serviço, devendo os Municípios reclamar contra o fato;

h) que é inconveniente qualquer modalidade de arrecadação que venha a tornar o Município dependente da União ou do Estado, a respeito do recebimento de tributos que lhe cabem;

i) que é digna de protesto a retenção das cotas do impôsto de renda pela União;

j) que os Municípios promovam os meios para a cobrança da contribuição de melhoria, que apesar de já se encontrar regulamentada em lei, não teve ainda aplicação nos municípios baianos;

k) foi opinião unânime que todos os que se empenham na campanha municipalista tomem

(1) O Seminário não votou sugestões ou comunicações formuladas; apenas registrou as diversas tendências que são apresentadas em síntese.

uma permanente atitude de vigilância ativa em face da propalada reforma da Constituição Federal, a fim de que não se permita qualquer retrocesso quanto aos benefícios concedidos ao Município em relação à discriminação das rendas;

l) que o Município deve pleitear seja alargado o seu campo tributário em favor do aumento das suas rendas;

m) que os Municípios estudem a possibilidade de o imposto de produção ser estabelecido "ad valorem";

n) que a diversidade de tributação para um mesmo produto, ocorrente em municípios da mesma região, facilita ao contribuinte lesar os fiscos estadual e municipal, com o despacho das mercadorias no município que apresentar a menor tarifa.

C) *Os Convênios de Estatística com os Municípios*

a) que os Convênios Nacionais de Estatística Municipal vêm prestando aos Municípios os mais meritórios e relevantes serviços, como órgão coordenador e executor de palpitantes trabalhos de interesse municipal.

D) *A eficácia e deficiência dos órgãos de Assistência Técnica aos Municípios*

a) que se proceda a uma reforma profunda no Departamento das Municipalidades, concedendo-lhe maior soma de recursos;

b) que o Estado exerça fiscalização na aplicação dos auxílios que forem concedidos aos Municípios para a execução de obras;

c) que sejam criados Núcleos Coloniais nos Municípios, com a finalidade de prestar assistência técnica aos lavradores;

d) que não se dá, quase sempre, importância aos planos de urbanismo, preferindo-se obras de fachadas, em lugar de obras como instalação d'água e saneamento;

e) que as deficiências de assistência técnica prestada ao Município são decorrentes da precária organização dos serviços, por falta de verbas e de planejamento;

f) que a assistência a ser prestada aos Municípios, pelo Departamento das Municipalidades, quando solicitada, seja eminentemente técnica;

g) que o Departamento das Municipalidades não tem podido cumprir a missão, por carência de técnicos e de verbas;

h) que o Departamento das Municipalidades preste aos Municípios também uma assistência de política administrativa, tomando a iniciativa de sugerir providências e estudos, devendo ser aparelhado para que possa prontamente cumprir a sua missão.

PROBLEMAS E TENDÊNCIAS ATUAIS DOS SERVIÇOS AUXILIARES E ÓRGÃOS DE "STAFF" APLICADOS AOS GOVERNOS MUNICIPAIS

A) *São aplicáveis ao clima administrativo brasileiro as expressões "staff" e serviços auxiliares?*

B) *Os Municípios necessitam de aplicação de tais processos administrativos?*

a) que, sendo imprescindível à administração pública obter o máximo de rendimento com o mínimo de despesa, será útil ao Município evitar o empirismo ainda predominante nos processos administrativos, procurando orientar os atos de governo dentro de um critério científico;

b) que se concedam recursos às entidades que se encarreguem do preparo de técnicos municipais ou que mantenham cursos de administração.

ORGANIZAÇÃO, FUNDOS E PROBLEMAS DOS ÓRGÃOS DE PESSOAL, ORÇAMENTO, MATERIAL, ORGANIZAÇÃO E MÉTODO

A) *O sistema do mérito no recrutamento do Serviço Público*

a) que é fundamental o sistema do mérito no recrutamento do serviço público, mas que não basta selecionar, sendo preciso também orientar e proceder a uma revisão periódica, devendo-se ressaltar a contribuição da Psicotécnica para este importante objetivo;

b) que é de lamentar que, no âmbito estadual, o sistema do mérito ainda não haja conquistado, na opinião pública, o grau de confiança que adquiriu a atuação do DASP na órbita federal, nos concursos que promove;

c) que se exija o concurso de títulos para os cargos técnicos e o concurso de provas para o pessoal burocrático.

B) *A conveniência de um órgão central de orçamento subordinado ao Poder Executivo Municipal*

a) que se reconhece a necessidade da existência de um órgão com a finalidade de estudar permanentemente as propostas orçamentárias.

C) *O controle das compras por um órgão único*

a) que no Município as compras sejam centralizadas em órgão único;

b) que, em defesa da qualidade do material a adquirir, nem sempre é aconselhável a centralização das compras em órgão único.

D) *A necessidade da organização e método na administração*

a) que todos os órgãos administrativos devem adotar os métodos modernos de organização racional do trabalho.

OS PROBLEMAS DE EDUCAÇÃO, SAÚDE, JUSTIÇA, ENERGIA ELÉTRICA E TRANSPORTES

A) *A educação rural, primária, secundária e técnica dos Municípios*

a) que não há no interior, ao lado do ensino secundário, o ensino profissional, que é o que fixa o homem à terra;

b) que o ensino médio no interior não alcançou ainda o desenvolvimento desejado;

c) que há dificuldades para a formação do corpo docente dos estabelecimentos de ensino secundário do interior, sendo a rigidez do sistema de seleção uma delas, em vista da exigência do exame de suficiência, que afasta da pretensão ao magistério os homens de responsabilidade firmada;

d) que no interior o ensino profissional médio praticamente não existe;

e) que se suprimam as bolsas para alunos internos, concedidas pelo Estado, já que se lhes retarda o pagamento aos ginásios particulares;

f) que se incremente o ensino profissional de nível fundamental nos Municípios do interior;

g) que se difunda o ensino secundário por todo o interior, chegando-se a admitir a possibilidade de se planejar um Ginásio para cada Município, de acordo com a sua densidade demográfica;

h) que o ensino de nível médio, até bem pouco exclusivamente em mãos de particulares, não pode continuar a viver, apenas, das contribuições dos alunos, sob pena de fracassar flagrantemente na sua finalidade;

i) que o Governo poderia solucionar o problema do ensino médio na hinterlândia baiana: criando ginásios públicos, como já se fez em várias cidades do interior; encampando ginásios particulares que não tenham recursos para se manter; firmando acordos de cooperação com ginásios particulares no sentido de custear, através de bolsas, o estudo de todos os alunos com capacidade intelectual, que se apresentarem em condições de insuficiência financeira;

j) que se atenda ao pagamento das bolsas com a indispensável pontualidade, a fim de não perturbar a vida financeira das instituições;

k) que os cursos de formação de professores nos Municípios devem ser de caráter objetivo, passando os estabelecimentos que ministram tal ensino a funcionar como Escolas Normais Rurais;

l) que se propague o ensino técnico, instalando-se os respectivos cursos ao lado de cada

Ginásio do Interior, segundo o plano dos Centros Regionais de Educação;

m) que se elabore um plano geral do ensino rural, com a possível colaboração dos municípios e de instituições interessadas no fomento agrícola;

n) que se estabeleçam cursos rápidos e intensivos para professores primários que se destinem às Escolas Rurais, incluindo-se no programa noções gerais de educação sanitária rural, puericultura, assistência social, agricultura, veterinária;

o) que se fundem Aprendizados Agrícolas e Escolas de Capatazes em moldes modernos;

p) que, em face dos padrões comuns do ensino, temos duas áreas perfeitamente diferenciadas quanto à solução do magno problema do ensino; uma escolarizável, já em parte teoricamente escolarizada, e outra não escolarizável, para a qual se impõe o sistema das "colônias-escolas".

q) que, em lugar da simples escola primária, com mero objetivo de alfabetizar, deve ser criada a escola tipicamente rural com a finalidade de ministrar, juntamente com o ensino comum, ou melhor, através deste ensino, conhecimentos e práticas relacionados com os trabalhos agrícolas e os interesses econômicos das diferentes regiões;

r) que se faça da escola rural um verdadeiro centro social da comunidade rural, capaz de atrair as famílias e os adultos à sua influência orientadora no que disser respeito à conduta coletiva, sob o ponto de vista de higiene, da alimentação, do civismo, etc. a todos ensinando a viver melhor e a organizar o seu próprio progresso espiritual e econômico;

s) que se estimule a criação e organização das Missões Rurais nos moldes estabelecidos pelo Departamento Nacional de Educação, para a mobilização das populações rurais, no sentido de encaminhar os seus problemas educativos, sanitários, econômicos e sociais;

t) que, enquanto não se atinge o objetivo de um ginásio para cada município, se fixe um ginásio em cada sede de região;

u) que se dê maior flexibilidade aos programas e horários de ensino, permitindo-se adaptação às condições regionais;

v) que o melhor método de seleção do professorado é o concurso, apesar das falhas de execução;

x) que são deploráveis os índices de analfabetismo, o que exige, como providência comezinha, a ampliação da rede escolar indispensável ao atendimento das populações infantis e à melhoria e adaptação dos métodos de ensino.

B) *Os problemas de saúde pública no Estado*

a) que é precaríssima no Estado a assistência à maternidade e à infância, fazendo-se necessária a criação de instituições privadas com a finalidade de, ao lado e com a colaboração do poder público, dedicar-se à prestação desta assistência;

b) que há necessidade de se tratar dos problemas de saúde pública paralelamente com os de assistência social, não adiantando estudar um sem pensar no outro;

c) que no interior é urgente e imperiosa a necessidade de o Estado, através da sua Secretaria, dar cumprimento ao seguinte programa: criação de enfermaria para parturientes em todos os hospitais mantidos pela União, Estado e Municípios; criação de enfermaria para a infância nos mesmos estabelecimentos; manutenção de serviço especializado de proteção à infância inclusive assistência médico-sanitária escolar e prestação de assistência à gestante;

d) que haja subordinação técnica de todas as organizações de maternidade e infância ao Departamento Estadual da Criança;

e) que é de lamentar não hajam sido devidamente aparelhados os hospitais construídos no interior e que se encontram totalmente abandonados;

f) que é necessária a participação ativa do Município e população local, para auxiliarem o Estado na manutenção de hospitais;

g) que o Estado precisa ainda de 8.500 leitos na rede hospitalar, para atingir o coeficiente mínimo exigido para uma assistência julgada satisfatória;

h) que o Estado não está em condições de, sozinho, despende 114 milhões de cruzeiros para a instalação de 8.500 leitos necessários, despesa que subirá para 158 milhões quando se tratar da sua manutenção, sendo necessária uma cooperação da União e dos municípios, para que o Estado possa cumprir o seu programa de assistência, através da sua Secretaria especializada;

i) que os Municípios não se encontram em situação de atender ao justo apêlo do Estado para colaborarem na manutenção dos hospitais localizados no interior, salvo se lhes forem dados maiores recursos numa nova discriminação de rendas;

j) que se deve dar primazia, nos trabalhos referentes à saúde pública, às atividades da engenharia sanitária, especialmente quanto a abastecimento de água potável e esgotamento sanitário, por constituir fator mais decisivo no combate às doenças transmissíveis do que a construção de hospitais, postos de higiene, etc.;

k) que, infelizmente, ainda não existe um plano geral, um programa de ação no que respeita aos serviços de suprimento de água e às redes coletoras nas localidades do interior baiano;

l) que os orçamentos estaduais reservam dotações insuficientes, não só para a execução dos serviços de engenharia sanitária, mas até para os estudos e projetos relacionados com o assunto;

m) que existem diversas repartições de âmbito estadual que estudam e projetam sobre engenharia sanitária, sem que haja entre elas qualquer entrosagem;

n) que é imprescindível a criação do Departamento de Saneamento, onde ficarão centralizados todos os serviços;

o) que são precários os poucos serviços de tratamento de água existentes no interior;

p) que não existe entre nós uma consciência sanitária, e que os nossos administradores, quase sempre, desprezam as obras "enterradas", que não aparecem;

q) que, embora o Estado, no momento, não disponha de recursos econômicos, isso não impede que se trate, pelo menos, dos levantamentos e projetos necessários à realização das obras sanitárias indispensáveis;

r) que se promova uma campanha no sentido de interessar os homens do interior na organização de entidades, tipo "Santa Casa", nas sedes municipais, com a finalidade de colaborar na solução dos problemas de assistência;

s) que o Serviço de Saúde do Interior deve seguir uma orientação de medicina preventiva, de higiene, de profilaxia e de assistência própria dita;

t) que é indispensável e urgente a melhoria de vencimentos para os médicos de Saúde Pública, para a fixação do médico no interior do Estado;

u) que a instalação e pleno funcionamento dos Distritos Sanitários é necessidade indispensável para maior eficiência e presteza dos serviços aos municípios longínquos e para o preparo técnico do pessoal;

v) que em cada município sejam lotadas enfermeiras visitadoras;

x) que a assistência médica seja estendida aos distritos;

y) que no saneamento está a base de toda obra de saúde pública;

z) que a defesa e o progresso de países de vasto território, como o nosso, dependem do seu povoamento hígido;

a-a) que se deve combater a idéia de que ao Governo cabe fazer tudo, e mobilizar o povo para a solução dos problemas prementes de saúde pública;

b-b) que se execute um plano de imunização da população do interior contra as doenças infecciosas, cuja incidência no obituário atinge índices verdadeiramente alarmantes;

c-c) que há necessidade da cooperação íntima entre os órgãos oficiais e organizações particulares para o funcionamento dos hospitais, sob supervisão do Estado;

d-d) que há necessidade do comando único nas atividades médico-sanitárias locais, sob a direção de médico sanitário.

### C) A Justiça no Interior

a) que se reorganize o Serviço de Estatística Judiciária, subordinado ao Poder Judiciário, como o meio mais eficaz para o conhecimento

exato das necessidades da Justiça em nosso Estado;

b) que a reforma da Lei de Organização Judiciária, sobretudo a Divisão Judiciária, se faça em função da estatística judiciária, e não em função do critério político;

c) que, aparelhado de modo eficiente o Forum Rui Barbosa, da cidade do Salvador, a taxa judiciária continue a ser cobrada e escriturada na forma da legislação em vigor, destinando-se a construção de prédios para o serviço da Justiça nos demais Municípios do Estado, dentro de um plano eficientemente elaborado;

d) que se cogite de dar cumprimento à Lei Estadual n.º 140, de 22-12-948, que manda os Municípios instalarem bibliotecas, pelo menos na sede, dotando-as de publicações educacionais, técnicas e científicas;

e) que seja realizada intensa propaganda pelo rádio, imprensa, escola, teatro, cinema, etc., em favor da infância, defendendo-a da corrupção;

f) que o Registro Civil é deficiente, devendo ser reformado no sentido da gratuidade e entrosado com os serviços de Saúde, no que se refere aos registros de Estatística civil.

#### D) *Planejamento da energia elétrica e transporte para a Bahia*

a) que 60% da energia consumida no Brasil é de origem de madeira, com a destruição das nossas matas;

b) que no campo das energias impercíveis, o Brasil é um dos países mais ricos, sendo a Bahia rica em quedas d'água aproveitáveis;

c) que, para um planejamento, se deve dar prioridade à energia hidráulica;

d) que se impõe uma política de reflorestamento;

e) que na Bahia existe pessoal técnico e competente para a elaboração de um planejamento estadual, abrangendo os nossos municípios, desaprovando-se, destarte, toda iniciativa que vise acometer a tarefa a elementos estranhos ao meio, cujo conhecimento direto é imprescindível;

f) que se crie uma taxa de energia, a incidir sobre o valor total do kw consumido, a fim de formar os fundos necessários ao custeio dos estudos e planos de aproveitamento de energia;

g) que a energia elétrica de Paulo Afonso seja utilizada de preferência no sentido de fomento econômico e não no de comércio;

h) que o problema de transporte na Bahia deve ser encarado como um dos problemas de base, ao lado da energia elétrica e da educação.

#### PLANEJAMENTO E URBANISMO PARA OS MUNICÍPIOS BAIANOS E A CAMPANHA MUNICIPALISTA

##### A) *A necessidade de formação de técnicos de administração municipal*

a) que é digna de aprêço a organização do Instituto Técnico de Administração Municipal, que tem por objetivo: "o estudo, a investigação, o ensino e a propaganda dos assuntos concernentes à Ciência e administração municipais, contribuindo, inclusive, para a formação de especialistas que atendem aos problemas básicos da realidade brasileira e em particular da Bahia, na presente fase de revitalização dos Municípios, através da pregação municipalista".

b) que é oportuna a realização dos Cursos Especiais do I.T.A.M. das Matérias de administração municipal, economia e planejamento dos Municípios, finanças públicas municipais, sociologia urbana e rural, estatística municipal e urbanismo.

##### B) *A imperativa urgência de um planejamento administrativo, econômico e industrial para o Estado da Bahia*

a) que a Associação dos Municípios da Bahia solicite a colaboração direta e regular do DASP na implantação dos órgãos de assistência técnica e de planejamento nos Municípios baianos;

b) que sejam organizadas comissões técnicas na A.M.B., com o objetivo de reunir estatísticas, informações, memórias e estudos já divulgados sobre a economia baiana e elaborar planos municipais;

c) que se reconhece a necessidade da criação, por parte do Governo do Estado, de um órgão central de análise e planejamento, com o objetivo de organizar o plano geral do desenvolvimento do Estado em tôdas as suas esferas de Governo;

d) que se recomende aos governos municipais a planificação dos problemas municipais e a instalação de comissões de estudos de âmbito municipal;

e) que se evite o êxodo do numerário das praças do interior para os grandes centros comerciais do país, com a fundação de uma cooperativa de crédito e produção ou um Instituto Cooperativista de Crédito em cada Município, com a finalidade de fomentar a criação de indústrias, de acôrdo com as possibilidades, recursos e riquezas regionais, mediante a obrigatoriedade do pagamento de uma cota mínima sobre a produção do município;

f) que seja levantado um mapa geo-econômico do Estado;

g) que, na elaboração dos planos de transporte, se dê preferência às estradas de penetração, ligando o São Francisco ao litoral;

h) que a produção seja intensificada pelo Governo;

i) que o abandono do campo pelo trabalhador rural, com o conseqüente decréscimo da produção, é devido, entre outras causas, às seguintes: ao desamparo da atividade agrícola, feita de acôrdo com hábitos e normas coloniais, sem a menor assistência técnica nem financeira; às condições de clima reinantes em 2/3 do território baiano;

j) que, no planejamento econômico do Estado, deve ser observado o seguinte: obras contra as sêcas (açudes de irrigação e reflorestamento); aproveitamento dos vales úmidos; assistência ao pequeno lavrador (técnica, mecanizada, seleção das culturas, imunização das sementes, proteção ao solo, silos); assistência social e médica; crédito rural supervisionado; eletrificação rural.

C) *A elaboração de planos de urbanismo para as cidades baianas*

a) que, no concernente aos planos de urbanismo, dividam-se as cidades do Estado em centros regionais e sedes municipais, para efeito de se dotarem as primeiras de legítimos planos diretores, e as segundas, de planos de saneamento, devendo os serviços ser custeados conjuntamente pela União, Estado e Municípios;

b) que é necessária uma lei preconizando o planejamento das cidades baianas obedecendo a um critério preestabelecido, sob as garantias de unidade diretiva metodológica e de um fundo especial de financiamento, para não haver solução de continuidade na execução do plano.

D) *O petróleo e a participação dos Estados e Municípios produtores nos lucros da exploração*

a) que é reconhecido de absoluta conveniência que se assegure em lei a efetiva participa-

ção dos Estados e Municípios nos lucros resultantes da exploração, industrialização e prospeção dos produtos petrolíferos, no respectivo território.

E) *A Campanha Municipalista, Meios de torná-la ainda mais eficaz*

a) que se faça um apêlo aos Prefeitos e Presidentes de Câmaras de Vereadores no sentido de incluírem nos seus orçamentos auxílios financeiros à Associação dos Municípios da Bahia;

b) que os Municípios auxiliem o Instituto Técnico de Administração Municipal, a fim de possibilitar o funcionamento de cursos de Administração Pública, por meio de subvenções e de concessão de bôlsas de estudos a funcionários municipais;

c) que se elabore uma História dos Municípios da Bahia;

d) que se encareça aos Governos Municipais a necessidade do comparecimento de representações de todos os Municípios aos Congressos Municipalistas, de caráter regional, estadual ou nacional, prestigiando com suas presenças o movimento municipalista nacional;

e) que se promova mais íntima colaboração da Associação dos Municípios da Bahia, do Instituto Técnico de Administração Municipal, da Revista de Direito Municipal e do Boletim Municipalista com a imprensa do interior, prestigiando-a, objetivamente, na solução dos seus problemas materiais e culturais;

f) que as realizações em benefício da revitalização dos Municípios e da valorização do homem do interior sejam levadas ao conhecimento das Prefeituras e Câmaras, com a necessária oportunidade.