

# Autarquias Intermunicipais(\*)

**DR. HELY LOPES MEIRELLES**

Juiz de Direito — Professor da Escola de Engenharia de S. Carlos,  
da Universidade de S. Paulo

1. As formas administrativas tradicionais — 2. Os inconvenientes dos consórcios e convênios — 3. A nova forma proposta: autarquia intermunicipal — 4. Constitucionalidade da autarquia intermunicipal — 5. Exemplos estrangeiros — 6. Conclusão e proposição.

**1. AS FORMAS ADMINISTRATIVAS TRADICIONAIS** — A ampliação das funções municipais, a crescente variedade, extensão e complexidade dos serviços locais, e o alto custo das obras públicas vêm abalando, dia a dia, os fundamentos da administração tradicional. Esta é a realidade indisfarçável.

Evoluimos dos clássicos serviços estatais prestados pelas repartições públicas, aos serviços concedidos, realizados por particulares, por delegação do Poder Público; destes, passamos às entidades paraestatais, combinação de métodos públicos e particulares para a consecução de serviços de interesse público; e, finalmente, chegamos à autarquia, forma descentralizada de prestação direta de serviços públicos ou de utilidade pública, por entidade administrativa autônoma. Todas estas modalidades vêm sendo utilizadas com maior ou menor frequência no âmbito municipal, sem que se possa contestar o seu êxito e eficiência. Mas já não basta, em muitos casos, a só modificação instrumental da ação administrativa local; necessária se torna a extensão de serviços a toda uma região, abrangendo de vários Municípios. Serviços e obras há que, por sua natureza e individualidade, transcendem as fronteiras de um Município, e por seu custo se colocam fora das possibilidades econômicas de uma só comuna. Mas nem por isso deixam de ser da competência municipal, nem se desgarram do peculiar interesse local. Tais são, a título exemplificativo, as obras de saneamento de um rio divisório de Municípios, o sistema viário de uma região, a construção

de um aeroporto, o abastecimento de água de um conjunto de cidades, os serviços de energia elétrica comuns a vários Municípios, a planificação física de uma região infracionável por sua unidade geoeconômica, etc.

Como resolvê-los dentro do nosso sistema administrativo e da nossa organização municipal autônoma? Responder-me-ão de pronto: por **consórcio intermunicipal** das comunas interessadas, ou por **convênio** entre os Municípios e o Estado, ou mesmo entre os Municípios e a União, numa hipótese mais remota, mas não vedada pelo nosso ordenamento constitucional. Na verdade são estas as formas até agora utilizadas, com maiores ou menores resultados, mas sempre com sérios e inevitáveis inconvenientes.

**2. OS INCONVENIENTES DOS CONSÓRCIOS — CONVÊNIOS** — Se os consórcios intermunicipais e os convênios entre Municípios e entidades superiores (Estado-membro e União) têm possibilitado a realização de algumas obras e serviços públicos de interesse regional, não têm sido poucos os inconvenientes desses pactos administrativos.

De início, acentuemos que são sempre formas contratuais, denunciáveis ao alvedrio das partes, o que evidencia a insegurança de sua vigência. Além disso, estes consórcios e convênios não têm personalidade jurídica que os habilite a exercer direitos e a assumir obrigações em nome próprio. Agem por delegação das partes pactuantes, sob a influência de fatores políticos, nem sempre condizentes com o propósito de sua instituição e com as exigências administrativas. Acresce ainda que não dispõem de recursos próprios, nem lhes são assegurados, por lei, os meios de

(\*) Tese apresentada ao VII Congresso Estadual de Municípios, realizado pela Associação Paulista de Municípios, em Campos do Jordão (SP), em maio de 1959.

que necessitam para a consecução dos fins que lhes são indicados.

Junte-se a essas falhas a ausência de poder próprio para as decisões que lhes são afetas, e ter-se-á a exata impressão da fraqueza dessas entidades nominais, que flutuam ao sabor das partes pactuantes, sem instrumentos de ação, sem responsabilidade técnica e sem sentido orgânico para imprimir unidade e eficiência administrativa às obras e serviços de que se incumbem. Permanecem, assim, os consórcios e convênios, na maioria dos casos, como simples comissões de estudos, juridicamente inexistentes, administrativamente inexpressivas e tecnicamente inoperantes.

Tais inconvenientes já foram pressentidos e denunciados pelo Professor VITOR NUNES LEAL, em excelente estudo sobre problemas municipais onde, após mostrar a superação das formas administrativas em uso, conclui com esta exortação: "O que é preciso, é descobrir técnica nova, que não fique escravizada a alguns dos nossos conceitos tradicionais"<sup>(1)</sup>.

No mesmo sentido manifestou-se o eminente Professor LUCAS NOGUEIRA GARCEZ, ao estudar as formas contemporâneas de execução de obras e serviços públicos locais, notadamente os de água e saneamento, concluindo, com a sua reconhecida sensatez e autoridade, que o alto custo desses empreendimentos já os coloca fora das possibilidades dos Municípios de renda média, sendo imprescindível e inadiável que se descubram formas administrativas novas e adequadas ao vulto, complexidade e extensão de tais serviços<sup>(2)</sup>.

Neste trabalho, almejamos atender ao apêlo dos eminentes professores, tentando apresentar a "técnica nova" adequada às exigências contemporâneas das municipalidades brasileiras. O instrumento é conhecido em sua estrutura e funcionamento, mas inovado na sua organização e atribuições: a **autarquia intermunicipal**.

A proposta poderá ferir a tradição, sem ferir a Constituição; poderá suscetibilizar os inatualizados, nunca os espíritos voltados para o progresso da administração; poderá ser desconhecida da nossa legislação, jamais impedida por ela. Mas não

será o tradicionalismo inócuo, nem as sensibilibidades aldeãs, nem o atrazo das leis que hão de estacar a evolução administrativa de nossos Municípios.

### 3. A AUTARQUIA INTERMUNICIPAL

— A **autarquia intermunicipal** que propomos, para substituir os consórcios de Municípios, terá a mesma estrutura e personalidade das autarquias comuns reconhecidas pelo Decreto-lei federal n. 6.016, de 22 de novembro de 1943. Difere destas, entretanto, no modo de sua organização e administração.

Conceituamos a autarquia intermunicipal como entidade administrativa autônoma, organizada em conjunto pelos Municípios interessados na execução de obras e serviços comuns a seus territórios, e posta em funcionamento pelo Estado, igualmente interessado no atendimento de necessidades específicas da região<sup>(3)</sup>. Respeitam-se, dêste modo, ambas as autonomias constitucionais incidentes sobre o território em que vai operar a entidade autárquica: o do Estado e o dos Municípios. Harmonizam-se as competências administrativas, pois sendo a autarquia intermunicipal destinada a realizar obras e serviços de peculiar interêsse dos Municípios (Const. Fed., art. 28, II, **b**), dêles deve partir a organização da entidade; mas, como tais obras e serviços vão extravazar do território de cada Município para o âmbito regional, torna-se manifesto o interêsse e a competência do Estado para autorizar o seu funcionamento, como ocorre, aliás, com todos os serviços intermunicipais. Daí a necessidade da participação dos Municípios e do Estado, para a constituição legal da autarquia intermunicipal, que é ao mesmo tempo órgão de interêsse local e regional.

Nessa conformidade os Municípios interessados organizarão, em conjunto, os estatutos da entidade, cometendo-lhe as obras e serviços desejados, dispondo sobre a administração, atribuindo-lhe os recursos e meios necessários, discriminando as rendas que auferirá, o modo de arrecadação, e o que mais convier ao seu regular funcionamento.

1. VITOR NUNES LEAL, Alguns Problemas Municipais em face da Constituição, in Estudos sobre a Constituição Brasileira, 1954, p. 129.

2. LUCAS NOGUEIRA GARCEZ, Conferência sobre serviços públicos locais, proferida sob o patrocínio do Centro Acadêmico da Escola de Engenharia de São Carlos, da USP, em abril de 1959.

3. O nosso conceito de *autarquia intermunicipal* não se confunde com o de *autarquia regional* do sistema constitucional italiano, que abrange as próprias comunas. A autarquia brasileira é meramente administrativa, sujeita ao poder normativo da entidade estatal a que pertence; o ente autárquico regional criado pela Constituição italiana vigente tem poder normativo próprio, nos limites de sua atribuição (Cfr. Alberto Ronchey, *Le autonomie regionali e la Costituzione*, 1952).

A direção da autarquia intermunicipal caberá, exclusivamente, aos municípios indicados pelos Municípios interessados, na forma estatutária, sendo a Presidência ocupada por um deles, escolhido em rodízio, pelo Conselho Assessor, constituído pelos remanescentes.

A fiscalização financeira da autarquia intermunicipal, como é corrente em direito, caberá à entidade estatal a que pertence. Na espécie, como é de todos os Municípios que a organizaram, deverá prestar contas de sua administração a todos eles, e ao Estado, se para ela entrou alguma verba estadual.

A autarquia intermunicipal assim organizada, por vontade própria e livre dos Municípios interessados na solução de problemas administrativos comuns, que isoladamente não lhes seria possível enfrentar e resolver, será **autorizada a funcionar, por lei estadual**, que lhe dará vida e personalidade jurídica de direito público interno, supramunicipal, em relação às comunas que a organizaram e que vão mantê-la e dirigí-la por seus representantes na Diretoria e no Conselho Assessor.

Será, pois, a autarquia intermunicipal uma entidade **meramente administrativa**, isto é, sem o caráter político-administrativo dos Municípios e sem a integração federativa que a nossa Constituição Federal só reconhece às entidades governamentais de primeiro e segundo grau: União, Estados-membros, Distrito Federal e Territórios (art. 1.º, § 1.º).

Por essa razão, permanece a autarquia intermunicipal unicamente no âmbito normativo e regulamentar do Estado-membro, que é o competente para organizar seus Municípios e prover sobre serviços intercomuns de seu território. Mas como entidade administrativa autônoma, a autarquia intermunicipal gere diretamente os seus bens e interesses; auferir rendas e subvenções; aplica os seus recursos; realiza os seus serviços, com responsabilidade técnico-administrativa; entende-se diretamente com quaisquer órgãos ou poderes nacionais; constitui patrimônio; exerce direitos; ingressa em juízo; contrai obrigações e pratica todos os atos de sua competência estatutária, com a capacidade e responsabilidade próprias das pessoas jurídicas de direito público interno.

Mas nem por isso perdem os Municípios signatários do estatuto da autarquia intermunicipal o controle sobre a entidade. Ao revés, continuarão com o poder de

indicar os seus dirigentes, de tomar as suas contas<sup>(4)</sup>, de rever os estatutos, de prorrogar o prazo de sua vigência e até de extinguir a entidade, na forma pela qual se previu no ato institucional. O que se garante à nova entidade é uma duração certa, condicionada a um estatuto legal que, enquanto vigente, assegurará estabilidade administrativa, recursos hábeis e autonomia técnica na execução das obras e serviços especializados.

Quanto aos recursos financeiros para a consecução dos fins autárquicos, deverão ser atribuídos e discriminados nos estatutos, os quais, por sua vez, serão aprovados por lei de cada um dos Municípios participantes, e afinal, referendados pelo Estado, na lei autorizadora do funcionamento da entidade. Vinculam-se, assim, legalmente, os Municípios e o Estado, pelas obrigações que assumirem para com a autarquia.

Por sua vez, o Estado, após autorizar o funcionamento da autarquia, pelo seu "fiat" legislativo, passará a ter o direito de nela intervir nos mesmos casos em que lhe é constitucionalmente permitida a intervenção nos Municípios (Const. Fed., art. 23), ficando ainda com direito à tomada de contas das verbas que fornecer a qualquer título.

Ainda, no que tange a verbas, permitimo-nos lembrar que os Municípios interessados poderão atribuir à autarquia determinadas taxas relativas aos serviços traspassados à entidade, como por exemplo a de conservação de estradas municipais, se a ela foi cometida tal missão; a contribuição de melhoria das obras que realizar, e outras mais. Nada impede, também, que o Estado a auxilie com subvenções fixas ou eventuais, quando julgar conveniente fazê-lo.

Em síntese, as características e vantagens da entidade intermunicipal que propomos.

4. CONSTITUCIONALIDADE DA AUTARQUIA INTERMUNICIPAL — A constitucionalidade da autarquia intermunicipal poderá suscitar dúvidas, à primeira vista, em face da autonomia assegurada aos Municípios, e da competência estadual para prover sobre assuntos regionais. Bastará, porém, aprofundar-se no exame de sua organização e funcionamento, para que se desfaça esta inexata impressão.

4. AFONSO ALMIRO, *Contrôle Financeiro das Autarquias*, 1953.

Por qualquer ângulo que se analise a entidade ora proposta, resiste ela às exigências do nosso regime constitucional e da nossa organização municipal. Senão, vejamos.

Nenhuma princípio constitucional expresso, implícito ou explícito veda a criação de entidades autárquicas, meramente administrativas. E não escasseiam exemplos destas instituições na esfera federal, estadual e municipal. Vedada é a criação de entidades políticas ou político-administrativas, além daquelas expressamente instituídas pela Constituição (art. 1.º, § 1.º), ou permitidas pelo regime adotado (Const. Fed., art. 7.º, VII, e, combinado com o art. 18). Entidade administrativa, como a autarquia, não se confunde com entidades político-administrativas, como são os Municípios. A autarquia não afeta o sistema constitucional por não se integrar na organização política do Estado brasileiro, nem atenta contra a autonomia municipal, por não absorver franquias dos Municípios. Como bem distingue a Professora BEATRIZ DALURZO "La **autonomia** implica un **poder constituyente** condicionado; encierra, por lo tanto, un concepto **político**. La **autarquia**, en cambio, tiene atribuciones de carácter notadamente **administrativo**"<sup>(5)</sup>.

Inconstitucional seria a interposição de uma entidade política ou político-administrativa entre o Estado e seus Municípios, ainda que com função mediadora ou coordenadora de atividades de interesse comum. A autarquia intermunicipal, nos moldes propostos, não acarretará qualquer lesão ou restrição à autonomia municipal, porque são os próprios Municípios que a organizarão e dirigirão, como peça de seu mecanismo administrativo. Não se cerceia com a nova entidade prestadora de serviços públicos, qualquer atividade da competência municipal; ao revés, permite-se aos Municípios que adotem, além das formas tradicionais de realização de obras e serviços, mais uma forma nova, adequada às suas novas necessidades. O que se pretende dar ao pacto municipal é **personalidade jurídica e legalidade administrativa, para operar simultaneamente no território de mais de um Município**. Este duplo objetivo será atingido com a forma autárquica, e a autorização de seu funcionamento por lei do Estado-membro, que é o competente para

organizar seus Municípios e impor princípios normativos de sua administração, como lhe é pacificamente reconhecido pela doutrina<sup>(6)</sup> e pela jurisprudência<sup>(7)</sup>. O mais será consectário da personalidade jurídica e dos poderes estatutários que forem conferidos à novel entidade pelos próprios Municípios que a criaram.

Quanto à autonomia e competência do Estado, não serão sequer arranhadas. Continuará ele com a plenitude de sua capacidade normativa e organizatória de seu território; não se despojará do poder de controle sobre os serviços e obras de caráter regional que lhe compete por natureza, não abdicará de qualquer de suas prerrogativas constitucionais em favor da autarquia intermunicipal. Dará apenas o seu **placet** ao novo órgão técnico-administrativo, garantindo, por lei, a observância do pacto estatutário firmado pelos Municípios, desde que esteja em conformidade com as normas superiores de nossa organização político-administrativa. Se fornecer recursos financeiros à autarquia poderá pedir-lhe contas desta verba, como, aliás, já o vem fazendo em relação aos empréstimos e subvenções entregues aos Municípios; se houver irregularidade na gestão da entidade, nela poderá intervir nos mesmos casos em que a Constituição Federal permite intervenha nos Municípios (art. 23).

Resguardam-se, assim, as autonomias municipal e estadual, na prestação de serviços e execução de obras de interesse local e regional. Somam-se recursos e esforços das várias entidades estatais interessadas. Amplia-se o campo de atuação do serviço autárquico. Libertam-se as repartições burocráticas de serviços técnico-especializados. Alivia-se a administração local de problemas de âmbito regional, insolúveis nos limites de um só Município. Concilia-se a competência do Estado com a dos Municípios de seu território.

#### 4. EXEMPLOS ESTRANGEIROS —

Os regimes municipais estrangeiros nos fornecem exemplos de entidades assemelhadas à autarquia intermunicipal, que ora propomos, objetivando suprir as deficiências locais na execução de obras e

5. BEATRIZ DALURZO, *Descentralización Administrativa*, 1953, p. 22.

6. CASTRO NUNES, *Do Estado Federado e a sua Organização Municipal*, 1920, p. 144, n. 75 e também *in* *Revista de Direito Administrativo*, vol. 28, p. 396 — HELY LOPES MEIRELLES, *Direito Municipal Brasileiro*, 1957, vol. I, p. 58 e segs.

7. Acordãos do Supremo Tribunal Federal, *in* *Revista de Direito Administrativo*, vol. 28, p. 231 — *Revista Forense*, vol. 9, p. 389; vol. 20, p. 153.

serviços que por seu custo e extensão tornam-se inexecutáveis pelas comunas isoladamente.

Nos Estados Unidos da América do Norte encontramos a mundialmente famosa **Autarquia do Vale do Tennessee** (TVA), com suas catorze usinas hidrelétricas e 30 represas, beneficiando sete Estados, com seus mil e um municípios (Counties); representando uma população de cerca de 6.000.000 de habitantes, segundo dados fornecidos por um de seus ex-presidentes, DAVID LILIENTHAL, em estudo recente<sup>(8)</sup>. Esta autarquia, conquanto federal, foi instituída para benefício das localidades do Vale do Tennessee, até então impossibilitadas de uma ação conjunta para o soerguimento econômico, social, urbanístico e cultural da região. Hoje, dela participam todos os municípios interessados e o vale está reabilitado para todas as suas funções.

Na Inglaterra está em prática corrente o agrupamento de Condados e entidades menores (Burgos, Distritos e Paróquias) para a execução de obras e serviços de interesse comum das localidades, sob a direção de órgãos de atuação regional, com personalidade própria, correspondentes às nossas autarquias, embora recebam denominações diversas de "committees", "boards", "authorities", "joint authorities", e outras. Segundo o abalizado testemunho de ROGER GARRAUX, existem atualmente na Grã-Bretanha 361 entidades deste tipo, criadas pelos Conselhos de Condado, com funções técnico-administrativas concernentes a obras e serviços de drenagem, de defesa contra a poluição de rios, de execução de esgotos em cidades e vilas, e que funcionam sob as normas legais do "River Act de 1951", e a orientação superior do **Catchment Board**, do Ministério da Saúde. O mesmo autor enumera, ainda, a existência de 40 **Joint Sewage Board e Committes** incumbidos de serviços regionais de águas e esgotos; 24 **Porth Health Authorities** encarregadas do serviço de portos; 11 **Local Sea Fisheries** que cuidam dos serviços de pesca em diversas localidades; e 32 **River Boards** incumbidos da navegação fluvial, sem se falar na **Thames Bridges Joint Committees** que se encarrega unicamente das pontes do Tamisa, nos Condados de Surrey e de Middlesex<sup>(9)</sup>.

Na França sempre se permitiu que as Comunas interessadas em serviços interlocais constituíssem o "Syndicat Commune", principalmente para cuidar de higiene e saúde pública, mas, a partir do Decreto de 20 de maio de 1955, do governo central, instituiu-se o "Syndicat Miste", formado pela reunião de Comunas, Departamentos e Estabelecimentos Públicos, que outorgam poderes a este novo órgão administrativo para a execução de serviços regionais. Além disso, podem as Comunas francesas realizar obras ou serviços de interesse público por intermédio da moderna empresa pública ("établissement public"), que é uma forma híbrida de autarquia e sociedade de economia mista, já adotada no âmbito municipal<sup>(10)</sup>.

Na Espanha, a vigente "Ley de Régimen Local", de 16 de dezembro de 1950, facultou aos Municípios formarem "Mancomunidades" para a realização de serviços públicos de interesse comum, ainda que tais Municípios não pertençam à mesma Província, nem tenham continuidade territorial, sendo certo que o Estatuto Municipal de 1935 já havia instituído as denominadas "Agrupaciones Forzosas de Municipios", para a execução de serviços municipais obrigatórios, de interesse da região, sem excluir a possibilidade de consórcios facultativos, hoje regulamentados pelo Decreto de 17 de junho de 1955<sup>(11)</sup>.

Na Finlândia adota-se um sistema peculiar de "cooperação entre municipalidades", visando à consecução de obras e serviços comuns, principalmente de higiene e saúde pública, os quais ficam a cargo das chamadas "instituições de bem-estar social", que nada mais são que autarquias intermunicipais<sup>(12)</sup>.

Estes exemplos estrangeiros, conquanto não devam ser cegamente implantados no Brasil, pois nem sempre se ajustam aos nossos princípios constitucionais, servem, pelo menos, para evidenciar que o anseio de aperfeiçoamento administrativo é comum a todos os povos civilizados, e demonstram que as formas convencionais de prestação de serviços públicos, principalmente no âmbito municipal, estão sendo substituídas por nova técnica, novos órgãos, novos sistemas que respondam efi-

8. DAVID E. LILIENTHAL, TVA — A Democracia em Marcha, 1956, p. 10 e segs.

9. ROGER GARRAUX, Le "Local Government" en Grande-Bretagne, 1959, p. 70 e segs.

10. LOUIS TROTABAS, Droit Public et Administratif, 1957, p. 247.

11. ALVARES-GENDIN, Derecho Administrativo Español, 1954, p. 215.

12. AERNE ESKOLA, Local Self-Government in Finland, 1954, p. 17.

cientemente às exigências de progresso e bem-estar das comunidades locais. Evidenciam, ainda, a acentuada tendência para a solução regional, quando os problemas, embora da esfera local, repercutem em toda uma região, ou superam os recursos financeiros de que cada comuna dispõe individualmente. Por último, revelam as vantagens da constituição de órgãos essencialmente administrativos, que, alheios aos embates políticos das entidades estatais a que pertencem, possam dedicar-se continuamente aos seus encargos e realizar com responsabilidades técnica e autonomia financeira os empreendimentos que lhes são cometidos.

Tais entidades, longe de ferir a autonomia local ou estadual, harmonizam os interesses de ambas as esferas administrativas e atendem ao **princípio de coordenação**, que possibilita transformar em realidade efetiva, obras e serviços que, sem a conjugação de recursos de toda uma região, não passariam de atribuições virtuais das localidades interessadas<sup>(13)</sup>. E cabe aqui, como remate, aquela advertência feliz de Dimond and Dimond, às municipalidades Norte-Americanas, ante a tendência planificadora do Estado: "é preferível ter um dedo no todo, que a mão inteira no nada"<sup>(14)</sup>.

##### 5. CONCLUSÃO E PROPOSIÇÃO —

Da motivação supra concluímos que há inegável conveniência na adoção da **autarquia intermunicipal**, como novo instrumento administrativo apto a realizar obras e serviços de interesse local e regional.

Tal entidade, patrimonializada e personalizada com os recursos e poderes que lhe forem atribuídos pelos Municípios e referendados pelo Estado, atenderá às aspirações municipais e à missão ordenadora estadual que se estende a todo o seu território. No âmbito local terão os Municípios aumentadas as suas possibilidades de realização de obras e serviços, pela soma de recursos da região; na esfera estadual, a autarquia intermunicipal vai ao encontro das tentativas de planificação regional que o próprio Estado vem tentando realizar por atos administrati-

vos<sup>(15)</sup> e proposições legislativas que ainda não encontraram a forma definitiva ideal<sup>(16)</sup>.

Com estas considerações finais, propomos ao Plenário do VII Congresso Estadual de Municípios que, aprovada a tese, seja recomendado à Augusta Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo, inclua na reforma Constitucional já em estudo, as seguintes disposições, no Capítulo "Da Organização Municipal":

"Art. ... — Os Municípios poderão organizar autarquias intermunicipais para realização de obras e serviços de interesse comum de seus territórios e da região, atribuindo-lhe os recursos e poderes necessários.

"§ 1.º — Aprovado o Estatuto da autarquia intermunicipal, por lei de cada Município interessado, será enviado com a documentação correspondente à Assembléia Legislativa, para a autorização de seu funcionamento, por lei.

"§ 2.º — O Estado poderá atribuir rendas ou conceder subvenções, bem como delegar atribuições à autarquia intermunicipal, ficando com direito à tomada de contas das verbas que fornecer, e nela podendo intervir nos mesmos casos em que a Constituição Federal permite a intervenção nos Municípios (art. 23).

"§ 3.º — A extinção, dissolução ou prorrogação de vigência da autarquia intermunicipal, bem assim

13. JOSÉ ORTIZ DIAZ, El Principio de Coordinación en la Organización Administrativa, 1957, p. 61 e segs.

14. DIMOND and DIMOND, American Government in Action, 1951, p. 533.

15. O vigente Decreto estadual n. 34.090, de 23 de fevereiro de 1959, instituiu o Serviço de Cooperação com os Municípios, declarando que "terá por finalidade incentivar o desenvolvimento dos Municípios, respeitada a sua autonomia política, administrativa e financeira, e das regiões do Estado, através da prestação de assistência técnica às Municipalidades e da coordenação das atividades estaduais e municipais" (art. 1.º). A nossa proposição orienta-se no mesmo sentido das diretrizes planificadoras do atual Governo de São Paulo, visando à conciliação das autonomias e a coordenação das atividades municipais e estaduais, através de órgão local, com atuação regional.

16. Tramita pela Assembléia Legislativa do Estado um projeto de autoria do Deputado FRANCO MONTORO, que objetiva dividir o território estadual em regiões administrativas, a serem dirigidas por um Conselho de Prefeitos. A orientação regional do projeto é digna de encômios mas o sistema de administração proposto criaria um órgão político-administrativo intermediário entre o Estado e as Prefeituras, o que nos parece inconstitucional. Tal inconstitucionalidade é que procuramos evitar, com a autarquia intermunicipal, que não retira a autonomia dos Prefeitos, nem interfere nas atribuições político-administrativas dos Municípios.

a alteração de seu Estatuto, obedecerão às mesmas formalidades de sua constituição, e só entrarão em vigor após a aprovação por lei estadual.

\* \* \*

Com o aprimoramento do Plenário dêste Congresso e os suprimentos da douta Assembléia Legislativa, cremos ficarão os Municípios do Estado de São Paulo dotados de mais êste instrumento de ação administrativa local, e, ao mesmo tempo,

passará o Estado a beneficiar-se de uma entidade de atuação regional, que poderá auxiliá-lo na execução planejada e coordenada de serviços intermunicipais, aliviando-o de encargos originariamente de sua atribuição.

\* \* \*

Sala das Sessões do VII Congresso Estadual de Municípios do Estado de São Paulo, em Campos do Jordão, aos 28 de maio de 1959. - a) Hely Lopes Meirelles.