

Relatórios de Graciliano Ramos:

o legado de um gestor público
sob a perspectiva do controle externo

RELATÓRIOS DE
**GRACILIANO
RAMOS**

O LEGADO DE UM GESTOR PÚBLICO
SOB A PERSPECTIVA DO
CONTROLE EXTERNO



ATRICON





GOVERNO DO ESTADO DE ALAGOAS

Governador

Paulo Suruagy do Amaral Dantas

Vice-Governador

Ronaldo Augusto Lessa Santos

Secretaria de Estado do Planejamento, Gestão e Patrimônio

Paula Cintra Dantas

Secretário De Estado Da Ciência, Da Tecnologia E Da Inovação

Silvio Romero Bulhões

IMPRENSA OFICIAL GRACILIANO RAMOS

Diretor-presidente

Maurício Bugarim

Diretor Administrativo-financeiro

Sidney Bueno dos Santos

Diretor Comercial e Industrial

José Otílio Damas dos Santos

Coordenadora Editorial

Clarice Maia F. de Amorim

Editor de Arte

Roger Ferraz

Conselho Editorial

Maurício Bugarim	Rachel Rocha
Alberto Rostand Fernandes Lanverly de Melo	Wendel Palhares
Cícero Péricles de Oliveira Carvalho	Claudemiro Avelino
Dagoberto Omena	Luciana Santana
Fábio Guedes Gomes	Luiza Barreiros
Odilon Máximo de Moraes	Andreza Araújo Malmann

Autores

Cláudia Maria Albuquerque Pereira
Kézia Sayonara Franco Rodrigues Medeiros
Perroneo Tojal Silva

Edição

Clarice Maia F. de Amorim
Revisão
Catarina Muniz

Coordenação da equipe

Lídia Machado Tavares Mendes

Projeto gráfico e Diagramação

Iuciran Vieira
Roger Ferraz
Apoio no Projeto Gráfico
Cesar Santos
Maria Eduarda Alves da Silva

Catalogação na fonte

Tribunal de Contas do Estado de Alagoas
Escola de Contas Pública Conselheiro José Alfredo de Mendoça - ECPCJAM
Coordenação de Ensino, Pesquisa e Extensão da ECPCJAM

Bibliotecária Responsável

Michele Santos Silva Rodrigues

R382

Relatórios de Graciliano Ramos: o legado de um gestor público sob a perspectiva do controle externo. / Cláudia Maria Albuquerque Pereira, Kézia Sayonara Franco Rodrigues Medeiros, Perroneo Tojal Silva; Lídia Machado Tavares Mendes (coordenação). -- Maceió: Gráfica Oficial Graciliano Ramos, 2025. 226p.

Prefácio de Anselmo Roberto de Almeida Brito – Conselheiro do TCE/AL
Homenagem ao Gestor Público Graciliano Ramos do Inaldo da Paixão Santos Araújo - Conselheiro Corregedor do TCE/BA

1. Controle externo. 2. Gestão pública. 3. Accountability I. Relatórios de Graciliano Ramos: o legado de um gestor público sob a perspectiva do controle externo. II. Pereira, Cláudia Maria Albuquerque. III. Medeiros, Kézia Sayonara Franco Rodrigues. IV. Silva, Perroneo Tojal

CDU: 657



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE ALAGOAS

Conselho Deliberativo (2025-2026)

Conselheiros

Presidente

Fernando Ribeiro Toledo

Vice-Presidente

Otávio Lessa de Geraldo Santos

Corregedor-Geral

Rodrigo Siqueira Cavalcante

Ouvidora

Rosa Maria Ribeiro de Albuquerque

Diretora da Escola de Contas Públicas

Maria Cleide Costa Beserra

Anselmo Roberto de Almeida Brito

Renata Pereira Pires Calheiros

Conselheiros substitutos

Alberto Pires Alves de Abreu

Ana Raquel Ribeiro Sampaio Calheiros

Sérgio Ricardo Maciel



ESCOLA DE CONTAS PÚBLICA CONSELHEIRO

JOSÉ ALFREDO DE MENDONÇA (2025-2026)

Diretora Geral da Escola de Contas Públicas

Maria Cleide Costa Beserra

Diretor Técnico da Escola de Contas Públicas

Perroneo Tojal Silva

Diretora Técnica Adjunta da Escola de Contas Públicas

Maria Luiza Vidal de Negreiros Piatti

Coordenadora Pedagógica da Escola de Contas

Gisete de Lima Oliveira

Coordenação de Ensino, Pesquisa e Extensão

Lídia Machado Tavares Mendes

Assessora Especial da Diretoria Técnica da Escola de Contas

Ana Cláudia Rodrigues Barros

Assessora Especial da Escola de Contas

Patrícia Calado da Costa

Assessora Técnica da Escola de Contas

Acácia Violeta de Almeida Vergetti



Na qualidade de Conselheiro e, neste momento, Presidente do Tribunal de Contas de Alagoas, ao falar sobre Graciliano Ramos a inspiração sobe, porquanto o nosso tribunal que tem a prerrogativa de fiscalizar, de orientar e de conseguir que as contas públicas sejam respeitadas não podemos fazê-lo sem seguir o exemplo brilhante e significativo de Graciliano para que nossa missão seja levada a cabo com eficiência e baseadas no exemplo do grande mestre.

Graciliano Ramos, um dos mais proeminentes escritores da literatura brasileira, é conhecido principalmente por suas obras ficcionais, mas seu trabalho como relatador oferece uma perspectiva fascinante sobre sua visão social e política. Os relatórios, que abrangem sua experiência como gestor do município de Palmeira dos Índios e sua atuação política no final da década de 20 e início da década de 1930, revelam uma faceta menos explorada de sua carreira. Ao refletir sobre esses documentos, somos levados a considerar o impacto das condições sociais no Brasil, bem como a luta incessante por dignidade e justiça.

Fernando Ribeiro Toledo

*Conselheiro-Presidente do
Tribunal de Contas
do Estado de Alagoas*

Ramos aborda em seus relatórios questões cruciais sobre a administração pública em um período marcado por turbulências políticas e sociais. Seu olhar crítico para a realidade nordestina demonstra não apenas sua preocupação com a população, mas também um engajamento profundo com as desigualdades sociais que permeavam a época. Ele não se limita a relatar dados; seus escritos evocam uma crítica social incisiva, mostrando como a falta de recursos e infraestrutura adequados minava as possibilidades de um futuro melhor para os municípios.

O estilo de escrita de Graciliano, caracterizado pela clareza e objetividade, torna seus relatos acessíveis e impactantes. Ele utiliza uma linguagem direta, livre de ornamentações desnecessárias, transmitindo não apenas fatos, mas também emoções e sensações, permitindo que o leitor sinta a gravidade das situações que descreve. Essa habilidade em levar o leitor a uma reflexão profunda é um dos aspectos que mais impressiona em seus relatórios.

Muitas das questões sociais que Ramos abordou permanecem pertinentes, seus relatórios servem como um convite à reflexão crítica. A obra de Graciliano, portanto, transcende seu tempo e espaço, ressoando com as lutas contemporâneas por equidade e acesso à educação de qualidade.

Por fim, os relatórios de Graciliano Ramos são mais do que um mero registro de sua experiência administrativa: são um testemunho de sua paixão por justiça e sua crença inabalável na educação como um instrumento de mudança. Através de sua escrita incisiva e reflexões profundas, ele continua a inspirar gerações a se engajarem na transformação social e a lutarem por um futuro mais justo e igualitário. Em suas palavras, encontramos a urgência de uma luta que ainda ressoa na atualidade, lembrando-nos de que a educação é, de fato, uma chave para abrir portas e criar um mundo melhor. E quando nos miramos nesse espelho, trazemos para o Tribunal de Contas do Estado de Alagoas o exemplo de gestão pública deixada por Graciliano como o melhor dos exemplos a serem seguidos para que, sob as vistas de nossos agentes de controle externo cheguemos ao melhor que pudermos para o nosso estado de Alagoas.

Otávio Lessa G. Santos

*Vice-Presidente do
Tribunal de Contas
do Estado de Alagoas*

Nós, que exercemos determinadas e importantes funções no serviço público deste pequeno, mas importante estado da Federação, precisamos, cada vez mais, buscar exemplos que nos ajudem e nos deem força para alcançarmos os objetivos colimados. Esses exemplos podemos achar nos famosos relatórios de Graciliano Ramos, que além de ter sido um dos mais completos escritores brasileiros, amplamente reconhecido por suas contribuições literárias, o foi também por suas profundas análises sociais. Contudo, ao voltarmos o olhar para sua vida pessoal e suas competências como gestor, onde queremos chegar, encontramos um aspecto fascinante de sua complexidade. Nascido em 27 de outubro de 1892, em Quebrangulo, Alagoas, ele não apenas moldou a literatura brasileira, mas também enfrentou desafios substanciais em sua carreira como administrador público e político.

A formação de Graciliano como indivíduo foi marcada pela simplicidade e pela ligação com a terra. Oriundo de uma família po-

bre, a sua infância no sertão do Nordeste brasileiro influenciou sobremaneira sua visão de mundo. A seca e a miséria que presenciou na juventude não apenas permearam suas obras – como “Vidas Secas” e “São Bernardo” – mas também moldaram sua postura como gestor. A experiência e o sofrimento vividos na infância lhe conferiram uma sensibilidade única para as questões sociais, uma característica que se refletiu em sua atuação pública.

Como gestor, Graciliano ocupou o cargo de diretor do Departamento de Educação do Estado de Alagoas, onde desempenhou um papel significativo na educação e na cultura. Sua visão reformista era impulsionada pelo desejo de promover o desenvolvimento social e educacional em um momento de consideráveis adversidades. Ele propôs mudanças que buscavam não somente a melhoria da educação, mas também a valorização da cultura local, uma perspectiva inovadora para a época. Ele entendia que a educação era a chave para a transformação social e, assim, lutou contra as adversidades políticas e sociais para implementar suas ideias. O mesmo aconteceu quando exerceu a prefeitura de Palmeira dos Índios, onde seus famosos relatórios eram prestações de contas perfeitas de sua administração e tão desejadas no mundo de hoje.

Apesar de seus esforços, sua gestão não foi isenta de conflitos. Graciliano enfrentou resistência por parte de políticos conservadores e setores da sociedade que se opunham às suas reformas. Seu compromisso com a mudança e a justiça social o tornaram um alvo e, eventualmente, culminaram na sua prisão durante o governo de Getúlio Vargas, sob a acusação de subversão. Esse episódio crítico na vida de Graciliano revela sua coragem e a intensidade de suas

convicções. Mesmo privado de liberdade, a sua determinação não se abalou, e aquelas experiências resultaram em uma produção literária ainda mais rica e reflexiva.

Além de suas contribuições como escritor e gestor, a vida de Graciliano Ramos é uma prova do poder da literatura como uma ferramenta de resistência e crítica social. Sua habilidade de transformar experiências pessoais e vivências de um Brasil sofrido em palavras poderosas é um testemunho de sua grandeza. Neste sentido, Graça, como também era chamado, não apenas exerceu uma função de gestor como se tornou um porta-voz das aspirações e dos anseios de muitos brasileiros.

A reflexão sobre Graciliano Ramos como pessoa e gestor nos revela um homem comprometido com o progresso social, cuja vida foi marcada por uma intensa luta contra as injustiças. Seu legado literário é indissociável de suas experiências como administrador público, fornecendo uma compreensão mais profunda de um Brasil em transformação. Através de sua obra, Graciliano permanece não apenas um ícone da literatura, mas também um símbolo da resistência e da luta por um país mais justo.

Quando nós, que estamos como gestores, vemos a obra dele, vemos também o quanto somos pequenos e como poderíamos ser muito maiores. Graciliano não teve o poder que temos hoje com a tecnologia, com os recursos que ajudam a gestão pública. E, no entanto, foi um vencedor. Na sua obra e na sua experiência provocativa para o mundo de hoje. Enquanto exercemos nossos cargos e nossas funções em prol da sociedade, seu exemplo precisa ser altamente significativo.

Maria Cleide Costa Beserra

*Diretora-Geral da Escola de
Contas Públicas do
Tribunal de Contas
do Estado de Alagoas*

É com grande honra que, na condição de Diretora-Geral da Escola de Contas Públicas Conselheiro José Alfredo de Mendonça, apresento ao público esta obra que resgata, com profundidade e sensibilidade técnica, o legado de Graciliano Ramos como gestor público. Graciliano é, sem dúvida, um dos maiores nomes da literatura brasileira, reconhecido por sua escrita firme, crítica e precisa. Mas há um aspecto de sua trajetória que, por vezes, é relegado ao segundo plano: sua passagem pela vida pública como prefeito de Palmeira dos Índios, entre os anos de 1928 e 1930. É justamente sobre essa face – menos conhecida, mas profundamente reveladora – que este livro se debruça, sob o olhar do controle externo exercido pelos Tribunais de Contas.

A Escola de Contas, enquanto espaço de formação, pesquisa e memória institucional, tem a satisfação de conduzir este projeto que alia história, literatura, direito público e gestão fiscal. Ao revisarmos os relatórios de prestação de contas apresentados por Graci-

liano em sua administração municipal, encontramos ali não apenas documentos administrativos, mas verdadeiros manifestos de responsabilidade pública, austeridade, transparência e zelo com o erário – valores que, décadas mais tarde, seriam elevados a princípios constitucionais. Este livro é fruto do trabalho dedicado de técnicos e estudiosos do Tribunal de Contas do Estado de Alagoas, que compõem a Comissão Especial instituída para sua elaboração. É também expressão do compromisso da nossa Corte de Contas com a valorização da cultura, da cidadania e da educação como ferramentas de transformação social. Como diretora da Escola, sinto-me privilegiada por conduzir esta instituição justamente no momento em que ela assina uma obra que trata de Graciliano Ramos com a profundidade que ele merece – agora sob o olhar da gestão pública e do controle externo. Que esta leitura inspire gestores, servidores, estudantes e toda a sociedade a refletir sobre a importância da ética, da técnica e do compromisso com o bem comum na administração pública.

Boa leitura!



H O M E N A G E N S À
**GRACILIANO
RAMOS**

GRACILIANO RAMOS

O escritor prefeito perfeito

Valdecir Fernandes Pascoal¹

*Conselheiro-Presidente do
Tribunal de Contas
do Estado de Pernambuco*

¹ Especialização em Direito Administrativo e Constitucional, 1999 (Universidade Federal de Pernambuco) Bacharel em Direito, 1994 (Universidade Federal de Pernambuco) Mestrado em Economia (interrompido), 1991 (Universidade Federal da Paraíba) Bacharel em Administração de Empresa, 1987 (Instituto Paraibano de Educação) Bacharel em Ciências Econômicas, 1986 (Universidade Federal da Paraíba) Ingresso no TCE: Nomeado para o cargo de Conselheiro, Ato nº 484, de 23/02/2005 (Governador Jarbas de Andrade Vasconcelos) Nomeado para o cargo de Auditor (Conselheiro Substituto), Portaria nº 65, de 17/03/1993 Nomeado para o cargo de Auditor das Contas Públicas, Portaria nº 76, de 19/12/1991. Atuação no TCE-PE: Presidente (2014-2015, 2024) Vice-Presidente (2012-2013) Corregedor Geral (2010-2011; 2022-2023) Diretor da Escola de Contas Públicas Professor Barreto Guimarães (2008-2009; 2020-2021) Ouvidor (2006-2007) Presidente da Primeira Câmara (2018-2019) Presidente da Segunda Câmara (2016-2017) Atuação profissional: Presidente da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon) (2014-2017) Vice-Presidente do Instituto Rui Barbosa (2012-2013) Presidente do Colégio de Corregedores e Ouvidores dos Tribunais de Contas do Brasil (2010-2011) Auditor Financeiro da Secretaria da Fazenda do Estado de Pernambuco (1992-1993) Analista de Finanças e Controle do Ministério da Fazenda (1992) Autor dos livros: Uma nova primavera para os Tribunais de Contas; Direito Financeiro e Controle Externo; A Intervenção do Estado no Município: o papel do Tribunal de Contas; Palavras, Textos e Contextos: Controle, Gestão e Cidadania.

Todos conhecemos a importância de Graciliano Ramos como escritor, representante da magistral “Geração de 30” da nossa literatura, autor dos clássicos “Vidas Secas”, “São Bernardo”, “Caetés”, “Angústia”, “Infância”, “A Viagem”, “Insônia” e “Memórias do Cárcere”. Consagrado pela linguagem direta, substantiva e dotada de um forte componente humanista, sua obra é reveladora da enorme desigualdade social e regional em nosso país, desafios ainda presentes nos dias que correm.

Poucos sabem, contudo, que ele foi Prefeito do Município de Palmeira dos Índios, em Alagoas, nos anos de 1928 e 1929. Naquela época, ainda não havia, ao menos nos âmbitos estaduais e municipais, uma legislação mais detalhada sobre finanças públicas, prestação de contas ou órgãos de controle técnicos encarregados de apreciar a conduta de seus gestores.

Foi justamente nesse período como gestor público, que ele produziu um dos documentos mais republicanos de que se tem notícia no Brasil. Falo dos dois Relatórios de gestão enviados ao Governador do Estado, em 1929 e 1930, ao final de cada ano de seu mandato. Neles, o Prefeito Graciliano descreve, com honestidade ímpar, os principais desafios da gestão, o que foi feito, quanto custou, o que foi adiado, o que foi revogado, as justificativas sobre a priorização de certas políticas públicas em detrimento de outras, os obstáculos enfrentados, a exemplo da escassez de recursos e dos costumeiros privilégios, a realidade administrativa, a questão tributária, as obras públicas, os empregos e até a psicologia dos servidores, cidadãos e dos contribuintes. Para muitos, guardadas as devidas proporções históricas, os Relatórios podem ser equiparados ao chamado “Proje-

tos para o Brasil”, elaborado por José Bonifácio (1763-1838), no que propunha medidas estruturadoras para a modernização da nação.

Depois da leitura dos textos de Graciliano, a conclusão é que Palmeira dos Índios teve no comando de seu destino, naquele biênio, um verdadeiro “repúblico”, terminologia usada por Rui Barbosa para se referir aos governantes diferenciados, que tivessem por marca a integridade e o respeito ao interesse público. Ele executou, com notável esmero, um dos maiores desafios da gestão pública brasileira até hoje: conciliar as responsabilidades social e fiscal. Exemplo de transparência, de impessoalidade, de motivação dos atos administrativos, de priorizar o orçamento para aqueles que mais dependiam do poder público, de coragem para tomar medidas duras e, por vezes, impopulares para certos segmentos sociais, atributo de **um verdadeiro estadista**.

Mas há outro traço marcante dos seus textos: a linguagem clara, direta, objetiva, sem rodeios, concisa. Estilo singular que, vale dizer, está em plena sintonia com o atual movimento cidadão pela Linguagem Simples, revelando, uma vez mais, que se tratava de um ser humano bem à frente do seu tempo. E, vale ressaltar: linguagem simples, mas sem deixar de já revelar humor, ironia e os preciosos dotes literários daquele que, mais tarde, seria reconhecido como um dos maiores escritores brasileiros.

Abro um parêntese para uma confissão sobre o meu encontro com essas verdadeiras relíquias. Corria o início dos anos 2000. Aprovação da importante Lei de Responsabilidade Fiscal. Naquele contexto, já de posse de algumas passagens dos relatórios, escrevi um artigo para o Jornal do Commercio, cujo título foi “Graciliano Ramos e a LRF”. Um pouco mais tarde, em 2002, trechos dos Relatórios compuseram – e ainda estão lá – a epígrafe do meu livro “Direito Financeiro e Controle Externo”. E quem primeiro me apresentou à íntegra dessas relíquias? Gilberto Marques Paulo, que foi Prefeito do Recife, Deputado Estadual, Procurador do Estado, Professor da Faculdade de Direito do Recife, conterrâneo de Graciliano, e um dos filhos adotivos mais ilustres e honrados de Pernambuco. Ao ler o meu artigo no jornal, como é do seu feitio generoso, ligou-me de imediato e, no outro dia, bem cedo, já me entregava, em mãos, a primeira edição completa dos Relatórios.

A boa notícia é que a editora Record acabou de lançar um livro que traz uma nova e especial edição dos históricos Relatórios:

“O prefeito escritor: dois retratos de uma administração”, com prefácio do Presidente da República. O livro é leitura obrigatória para todos, desde aqueles que apreciam a boa escrita, a literatura, mas, principalmente, para aqueles que aplicam os recursos e cuidam dos recursos do povo.

Como aperitivo, deixo uma pequena amostra do republicano estilo Graciliano:

“Consegui salvar em 70 dias 9:539\$447. É pouco. Entretanto, fiz esforço imenso para acumular soma tão magra, para impedir que ela escorregasse de cá; suprimi despesas e descontentei vários amigos e compadres que me fizeram pedidos”.

“Dos funcionários que encontrei em janeiro do ano passado restam poucos. Saíram os que faziam política e os que não faziam coisa nenhuma. Os atuais não se metem onde não são necessários, cumprem as suas obrigações e, sobretudo, não se enganam em contas...”.

“Procurei sempre os caminhos mais curtos. Nas estradas que se abriram só há curvas onde as retas foram inteiramente impossíveis... Há quem ache tudo ruim, e ria constrangidamente, e escreva cartas anônimas, e adoeça, e se morda por não ver a infalível moreteirazinha, a abençoada canalhice, preciosa para quem a pratica, mais preciosa ainda para os que dela se servem como assunto invarável; há quem não comprehenda que um ato administrativo seja isento de lucro pessoal”.

“No orçamento do ano passado houve supressão de várias taxas que existiam em 1928. A receita, entretanto, calculada em 68:850\$000, atingiu 96:924\$985. E não empreguei rigores excessivos. Fiz apenas isto: extingui favores largamente concedidos a pessoas que não precisavam deles e pus termo às extorsões que afligiam os matutos de pequeno valor, ordinariamente raspados, escorchados, esbrugados pelos exatores”.

“Pensei em construir um novo cemitério, pois o que temos dentro em pouco será insuficiente, mas os trabalhos a que me aventurei, necessários aos vivos, não me permitiram a execução de uma obra, embora útil, prorrogável. Os mortos esperarão mais algum tempo. São os munícipes que não reclamam”.

RELATÓRIOS DE GRACILIANO RAMOS

**Inaldo da Paixão
Santos Araújo²**
*Conselheiro-corregedor do
Tribunal de Contas
do Estado da Bahia
Diretor da Escola de Contas
Conselheiro José Borba
Pedreira Lapa
Vice-presidente de Auditoria
do Instituto Rui Barbosa*

2 Contador, Mestre em Contabilidade, Auditor concursado do Tribunal de Contas do Estado da Bahia por 25 anos, tendo ocupado os cargos de Supervisor, Coordenador de Controle Externo e de Substituto de Conselheiro, cuja função exerceu por mais de 11 anos. Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado da Bahia há 13 anos. Professor concursado da Universidade do Estado da Bahia (UNEBA) há 28 anos. Foi professor da Universidade Católica do Salvador (UCSal) por 22 anos. Lecionou na Universidade Federal da Bahia (UFBA), na Faculdade Salvador (UNIFACS) e na Faculdade Bahiana de Administração. Também ministrou aulas em cursos preparatórios para concursos públicos. Atuou como professor convidado em dezenas de cursos de pós-graduação no país, nas seguintes matérias: contabilidade, contabilidade pública e auditoria. Também ministrou o curso de Auditoria Integral no Tribunal de Contas de Portugal. Autor de 13 livros de auditoria e de contabilidade. Publicou dezenas de artigos acadêmicos. Atualmente também é articulista semanal nos jornais A Tarde e Tribuna da Bahia: inaldo@tce.ba.gov.br. Disponível em: <https://www.tce.ba.gov.br/institucional/conheca-o-tce/composicao-atual>. Acesso em: 1º set. 2025.

Para comemorar os 133 anos de nascimento do romancista Graciliano Ramos, poder-se-ia escolher qualquer uma de suas obras para enaltecer a importância desse escritor alagoano na nossa literatura. Como sei que "Vidas Secas" será sempre reconhecida como o retrato fiel do lamento sertanejo brasileiro, prefiro dar o meu contributo, em homenagem ao escritor de Quebrangulo, enaltecendo o livro "Relatórios". Em meio às comemorações pelo aniversário do mestre, a obra foi reeditada, mas desta feita por um órgão de controle externo, o Tribunal de Contas do Estado de Alagoas (TCE-AL).

Conheci esse livro nos tempos em que percorria as livrarias do centro antigo de Salvador em busca de volumes a bons preços. Sinto saudades das manhãs de sábado, nas quais, após aulas universitárias, eu andava da Sé ao Campo Grande, não para reviver saudosos carnavais, mas, tão somente, para visitar cada uma das casas de livro do trajeto. Hoje elas não existem mais.

Entretanto, voltando ao livro "Relatórios", quando encontrei um de seus exemplares perdido na prateleira de uma livraria, achei, pelo título, que se tratasse de um texto relacionado a regras de como escrever relatórios de auditoria. Pensei que nele fosse encontrar dicas para bem redigir o produto final da atividade que, aos 19 anos de idade, resolvi abrancar.

Ao abri-lo, pude constatar que estava longe de ser um manual de práticas redacionais. Em verdade, o livro, publicado em 1994 pela Editora Record, foi organizado por Mário Hélio Gomes de Lima. Além de reeditar os relatórios que Graciliano Ramos, na condição de prefeito de Palmeira dos Índios, enviou ao então governador de Alagoas, Álvaro Paes, e ao Conselho Municipal, entre 1928 e 1930, a publicação apresenta, entre outros documentos, comentários valiosos sobre esses mesmos relatórios.

Eles espelham "verdadeiras peças literárias, de onde sobressai um admirável painel da política do interior do Brasil" no início do século 20, principalmente em relação ao descaso com a coisa pública. "Malfeitos" que insistem em permanecer atuais. Tão cara é para mim a temática do controle das finanças públicas que fiz questão de citar os famosos Relatórios do grande escritor em três artigos publicados no jornal Tribuna da Bahia: *Bananas para Teolândia* (4/07/2022); *A Contabilidade Pública e a Accountability* (14 e 15/06/2014) e *Relatórios* (15/07/2024). Os bons exemplos de equilíbrio fiscal deixados por Graciliano também constam na minha dissertação de mestrado, publicada pela editora Renovar, em 2004, como uma forma de esclarecer as experiências do escritor-prefeito, retratadas com uma fina ironia no trato cotidiano com a coisa pública.

Agora, neste notável trabalho do TCE-AL, sob o comando do conselheiro Fernando Toledo, podemos rememorar que Graciliano Ramos, no relatório que apresentou ao Conselho Municipal, datado de 19/03/1928, sem nenhuma lei que impusesse responsabilidade fiscal, assim se posicionava: "De resto preciso efetuar uma economia considerável, não só para custear as despesas como para fazer face à dívida que a administração passada me legou. Esse pesadelo, que a mensagem do meu antecessor diz ser de 4:900\$000, é na realidade maior, [...] Acho absurdo despender um município que até agora nada gastou com a instrução, 2:000\$000 para manter uma banda de música. Dois contos de réis em letra de fôrma: os dispêndios têm sido maiores. Chamo a atenção do Conselho para o lançamento que existe à folha 179 do livro-caixa, com data de 04 de janeiro: 'Importância paga a Manoel Orígenes para fornecimento de 23 fardamentos para a banda de música municipal - 1:152\$000'. A despesa não foi autorizada, os fardamentos não foram entregues".

Na conclusão do Primeiro Relatório ao Governo do Estado, datado de 10/01/1929, Graciliano Ramos demonstra o que é ser um gestor responsável: "Há quem ache tudo ruim, [...]; há quem não compreenda que um ato administrativo seja isento de lucro pessoal; há até quem pretenda embaraçar-me em coisa tão simples como mandar quebrar as pedras dos caminhos. Fechei os ouvidos, deixei gritarem, arrecadei 1:325\$500 de multas. Não favoreci ninguém. Devo ter cometido numerosos desastres. Todos os meus erros, porém, foram da inteligência, que é fraca".

No Segundo Relatório ao Sr. Governador, datado de 11/01/1930, Graciliano Ramos lembra a importância dos servidores públicos: "Já estou convencido. Não fui eu, primeiramente porque o dinheiro despendido era do povo, em segundo lugar porque tornaram fácil a minha tarefa uns pobres homens que se esfalfam para não perder salários miseráveis. Quase tudo foi feito por eles. Eu apenas teria tido o mérito de escolhê-los e vigiá-los, se nisto houvesse mérito".

A questão principal não é somente estabelecer limites para gastos com pessoal. Como prestar serviços sem o concurso de pessoas? É difícil imaginar um hospital sem médicos e enfermeiras, uma escola sem professores, segurança sem policiais.

Se há excessos de pessoal, é preciso coibi-los com sistemas de controle – interno, externo e social – efetivos. É preciso qualificar melhor esse pessoal, definir responsabilidades e cobrar resultados. Urge acabar, sim, com as sinecuras existentes e com os eternos “privilegios” dos amigos do rei.

Sobre o pagamento de tributos, lembra, também, o escritor de Quebrangulo: "É uma interessante classe de contribuintes, móida em número, mas bastante forte. Pertencem a ela negociantes, proprietários, industriais, agiotas que esfolam o próximo com juros de judeus. Bem comido, bem bebido, o pobre povo sofredor quer escolas, quer luz, quer estradas, quer higiene. É exigente e resmungão. Como ninguém ignora que não se obtêm de graça as coisas exigidas, cada um dos membros desta respeitável classe acha que os impostos devem ser pagos pelos outros".

Entende-se que, mais do que responsabilidade fiscal, precisa-se, como dito alhures, de mais responsabilidade social. Necessita-se de um governo transparente, de um povo com mais dignidade, com menos desigualdade, com mais saúde, educação e senso crítico, que seja capaz de compreender e contextualizar sua realidade para que possa escolher dirigentes responsáveis e comprometidos com os anseios sociais.

Contudo a esperança não está perdida. Rememoro que a pequena cidade de Milagres, na Bahia, nos idos de 1989, exibia um cartaz, afiado na praça central, informando os recursos recebidos, suas origens e as devidas aplicações. Os gastos eram classificados sem os rigores da prática contábil e orçamentária, mas em uma linguagem acessível para qualquer cidadão comum, tais como os gastos com professores, médicos e enfermeiras, com o pessoal da limpeza, com a recuperação da estrada vicinal, com a aquisição da ambulância, com o saldo em caixa e com o saldo a pagar, entre outros.

Percebia-se, ali, de forma simples, transparente e natural, a fiel prática da *accountability*, que, mesmo sem saber, Graciliano Ramos, enquanto prefeito, outrora praticou e com a qual a muitos inspirou. Nos tempos em que a transparência da Administração Pública é cada vez mais exigida, loas ao TCE-AL por esta publicação. Ao caminhar para o fim, desejo que o espírito que iluminou o Prefeito de Palmeira dos Índios, Graciliano Ramos, contribua para o bem decidir dos gestores públicos deste país.

Homenagear Graciliano Ramos no ano em que ele comemora 133 anos do seu nascimento é uma iniciativa louvável do Tribunal de Contas das Alagoas, principalmente pelo fato de esse estado, no artigo 2º de sua Constituição Estadual, considerar que é sua finalidade promover o bem-estar social calcado nos princípios da liberdade democrática, da igualdade jurídica, da solidariedade e da justiça, cumprindo-lhe, entre outros aspectos, garantir, conforme o inciso II do artigo 2º da referida constituição, a participação da comunidade na condução e no controle da administração pública. E como se pode dar vida a esse dispositivo sem uma prestação de contas objetiva, transparente, tempestiva, como idealizou Graciliano Ramos em seus relatórios?

Em reconhecimento à importância da iniciativa, parabenizo a todos os envolvidos na reedição da obra: o presidente do TCE-AL, conselheiro Fernando Toledo; a diretora da Escola de Contas do TCE/AL, conselheira Maria Cleide Costa Beserra; o diretor técnico da Escola de Contas, Perroneo Tojal; as assessoras jurídicas Kézia Rodrigues e Cláudia Albuquerque, e a servidora Lídia Machado, responsável pela pesquisa. São obras como esta, que retratam personalidades de vulto, como o mestre Graciliano Ramos, que tendem a disseminar bons exemplos de ética e cidadania às futuras gerações.

Prefácio	30
Introdução	32
PARTE 1: GESTOR GRACILIANO RAMOS	39
EM TEMPOS E ESPAÇOS	
1.1 Fatos pertinentes da vida e das obras do gestor público que virou escritor	41
1.2 Considerações sobre o estilo literário de Graciliano Ramos	43
1.3 A inserção circunstancial de Graciliano Ramos no cenário político municipal	49
1.4 Os marcos normativos e organizacionais que moldaram a gestão de Graciliano Ramos	54
1.4.1 A autonomia municipal e seus limites práticos na Constituição Republicana de 1891	54
1.4.2 A Constituição de Alagoas (1891) e as repercussões locais na administração municipal	62
1.4.3 O primeiro Código de Contabilidade da União - 1922	64
1.4.4 A organização dos Municípios no Estado de Alagoas - 1926	65
1.4.5 O Primeiro Código de Contabilidade do Estado de Alagoas - 1928	69
1.4.6 A Trajetória do Orçamento Público Brasileiro: Percorrendo o Período da Gestão de Graciliano Ramos	71

**PARTE 2: OS RELATÓRIOS DE
GRACILIANO RAMOS**

2.1 Entre a Autonomia Municipal e a Tutela do Estado: o Encaminhamento dos Relatórios de Graciliano Ramos ao então Governador do Estado de Alagoas, Álvaro Paes	79
2.2 Da Desordem à Ordem Republicana: Graciliano Ramos e a reconstrução da autoridade pública	84
2.3 O funcionalismo municipal: a liderança republi- cana de Graciliano Ramos frente às estruturas da Primeira República	91
2.3 Da Receita aos Dispêndios: o sentido republica- no da gestão responsável de Graciliano Ramos	95
2.4 Entre a Claridade e o Gasto Público: o Rigor da Administração de Graciliano Ramos	102
2.5 Gastos urgentes e a reserva do possível	106
2.6 As minudências da administração municipal: uma gestão pautada pela racionalidade	116
2.7 Músicas, passatempos e letras: os desafios da educação pública em Palmeira dos Índios	119
2.8 Os cuidados com a limpeza e a saúde pública	121
2.9 Os desafios da gestão fiscal: arrecadação, multas e a administração da ordem	127

2.10 Graciliano Ramos, o desafio da legalidade e a tensão entre o código, a população e o exercício do poder municipal	133
2.11 A Gestão dos Recursos Públicos e a sobra de caixa	140
2.12 O legado administrativo de Graciliano Ramos: impessoalidade e responsabilidade como pilares da boa gestão pública	145
Referências	152
Anexos	165
O relatório apresentado ao Governador Álvaro Paes em 10 de Janeiro de 1929	166
O segundo relatório apresentado ao Governador Álvaro Paes em 11 de Janeiro de 1930	176
Balanço - Exercício de 1928	186
Balanço - Exercício de 1929	190
Relatório apresentado ao Conselho Municipal pelo Prefeito de Palmeiras dos Índios, em 19 de Março de 1928. 194	194
A Resolução N. 179 de 22 de agosto de 1928 sancionada pelo Prefeito Graciliano Ramos	200
Dados biográficos de Graciliano Ramos	214
Mensagem da Comissão	219

P R E F Á C I O

**Anselmo Roberto
de Almeida Brito³**

*Conselheiro do
Tribunal de Contas
do Estado de Alagoas*

A equipe que se propôs a tecer comentários relacionados, especificamente, à parte que cuida dos relatórios de gestão de Graciliano Ramos, enquanto administrador público, fê-lo utilizando da mesma forma em que devem ser disponibilizados os balancetes e os balanços gerais, contrastando o do período mais recente (ano de 1929) com o do imediatamente anterior (1928): “sacada” inteligente!

Ousou-se comentar o que já veio, de certo modo, pronto, minudentemente explicado em linguagem “simples”, direta, ainda que permeada pela ironia, às vezes, aguçado sarcasmo, características do gestor, com lampejos relacionados a institutos jurídicos da atualidade – não os esgotando, é evidente, dada a impossibilidade de a todos abranger neste trabalho e convidando, sim, o leitor ao exercício de outros antever -, doutrina autorizada, laureada também por membros dos Tribunais de Contas dos Estados da Bahia, de Pernambuco e do Rio Grande do Sul, com aspectos pitorescos da administração pública e situações peculiares da época experimentada.

Parece-nos que o homem nascido no município de Quebrangulo, prefeito de outra cidade do agreste do Estado de Alagoas, Palmeira dos Índios, conhecida como “Princesa do Sertão”, ainda na Primeira República, como poucos, soube bem entender que recurso público não é *res nullius*, mas, de todos e, assim, buscou praticar a arte de bem administrá-lo!

Acreditamos que o que todos esperam de um gestor, por assim, dizer, “graciliano” é: fazer o que deve ser feito e da melhor forma possível; não se apropriar do que tem como seu *mister* gerir nem deixar que outros o façam; prestar contas de suas ações para que a responsabilização não o assobre.

A leitura, sem dúvidas, é inspiradora!

³ Natural de São Luís - MA. Formação Acadêmica em Ciências Contábeis pela Universidade Federal do Maranhão - UFMA e em Direito pela Faculdade São Luís - MA. Auditor-Substituto concursado do Tribunal de Contas do Estado de Alagoas, tendo assumido o cargo de Conselheiro em 2011. Ocupou os cargos de Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil (AFRFB); Auditor-Fiscal da Previdência Social (AFPS) e Auditor da Controladoria-Geral do Estado do Piauí; dentre outras aprovações mais relevantes em concursos públicos, como: Conselheiro-Substituto do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE/SP); Conselheiro-Substituto do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (TCE/MT); Conselheiro-Substituto do Tribunal de Contas do Piauí - 4º lugar (TCE/PI); Auditor da Controladoria-Geral da União (CGU) - 1º lugar nacional e Auditor (Controle Externo) do Tribunal de Contas da União (TCU). Disponível em: <https://www.tce.al.gov.br>. Acesso em: 1º Set 2025. Disponível em: <https://www.tce.al.gov.br>. Acesso em: 1º set. 2025.

I N T R O D U Ç Ã O

A iniciativa do Tribunal de Contas do Estado de Alagoas de revisitar a gestão de Graciliano Ramos tem por objetivo difundir e aprofundar aspectos singulares de sua experiência administrativa, revisitados sob a ótica do controle externo e de sua vocação para a atemporalidade. A etapa inaugural concretizou-se com a publicação da Portaria nº 440/2024, no *Diário Oficial do Estado de Alagoas* em 6 de setembro de 2024, expedida pelo Conselheiro Fernando Ribeiro Toledo, Presidente da Corte alagoana, que instituiu a Comissão de servidores responsável pela pesquisa e elaboração da obra.

Sem pretender reconstituir com exatidão a linha temporal histórica, mas com empenho descritivo e analítico, a obra combina abordagens jurídicas, técnicas e históricas. Destaca o contexto social, econômico e político do período, bem como as particularidades de Graciliano Ramos durante sua gestão (1928–1929) como prefeito de Palmeira dos Índios, com base nos relatórios enviados ao então governador Álvaro Paes.

A leitura comentada, sob a perspectiva dos Tribunais de Contas, propõe examinar o legado de Graciliano Ramos como gestor público, identificando em que medida sua administração se alinhava a

práticas de planejamento, organização e controle hoje exigidas pelo controle externo. Busca, ainda, evidenciar os desafios enfrentados pela gestão municipal e refletir sobre temas como ética administrativa⁴, governança⁵ e *accountability*⁶.

A pesquisa baseou-se em levantamento bibliográfico, visitas a locais históricos e acervos, entrevistas com profissionais de diferentes áreas e análise de obras literárias, textos normativos e doutrina jurídica. Adotou-se o método dedutivo, orientado à confirmação da tese de que o legado de Graciliano Ramos, consubstanciado nos relatórios de 1928 e 1929, se alinha a preceitos normativos ainda vigentes sob a ótica do controle externo. A abordagem histórica, por sua vez, permitiu situar o autor em seu tempo, compreender suas práticas administrativas contábeis e revelar seu perfil visionário e ético.

Para tanto, foram realizados levantamento bibliográfico, visitas a locais históricos e acervos, diálogos com profissionais de distintas áreas do conhecimento — algumas diretamente relacionadas, outras influenciadas pelos escritos do autor alagoano —, além do estudo de obras literárias, textos normativos (constitucionais, legais e regulamentares) e doutrina jurídica. Elementos essenciais à compreensão da atuação do controle na administração pública.

O método adotado foi o dedutivo, partindo da premissa voltada para a confirmação da tese de que o legado de Graciliano Ramos, consubstanciado nos dois relatórios produzidos durante sua gestão, alinha-se a preceitos normativos atualmente vigentes sob a perspec-

⁴ É possível definir ética administrativa como o conjunto de princípios, valores e normas de conduta que orientam a atuação dos servidores públicos, visando diferenciar o certo do errado no exercício de suas funções. Santos, Laís Silveira; Serafim, Mauricio C. **Em busca de uma ética administrativa pós-convencional no contexto das organizações públicas brasileiras**. Cadernos de Gestão Pública e Cidadania, São Paulo, v. 29, 2024, p. 5/6.

⁵ A governança pode ser compreendida, de forma geral, como um sistema composto por mecanismos e princípios que as instituições possuem para auxiliar a tomada de decisões e para administrar as relações com a sociedade, alinhado às boas práticas de gestão e às normas éticas, com foco em objetivos coletivos. **BRASIL**. Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, com alterações do Decreto nº 9.901/2019. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm. Acesso em: 29 set 2025.

⁶ O conceito de **accountability** abrange a responsabilidade de prestação de contas e responsabilização dos agentes públicos, com foco na transparéncia, na legitimidade da gestão e no controle. Contemplando as dimensões vertical, horizontal, social, diagonal e externa, as modalidades de *accountability* serão analisadas nos momentos oportunos do livro, de acordo com a natureza dos temas tratados. Willeman, Mariana Montebello. *Accountability democrática e o desenho institucional dos Tribunais de Contas do Brasil*. Belo Horizonte: Fórum, 2017, p.40.

tiva do controle externo. Paralelamente, a abordagem histórica possibilitou contextualizar temporal, geográfica e socialmente a figura do autor, compreender práticas administrativas e contábeis, além de examinar institutos jurídicos, evidenciando o perfil visionário e responsável do gestor.

Entre as inúmeras obras do escritor alagoano e as diversas narrativas sobre seu legado literário e biográfico, algumas nortearam a presente pesquisa, conferindo-lhe características próprias e permitindo analisar seus relatórios sob a perspectiva do controle das contas públicas. Os mecanismos de pesquisa não tiveram caráter exaustivo, mas foram estrategicamente selecionados e pontualmente referenciados ao longo da obra.

A sua produção, cuja linha de investigação se pretende inédita — embora em meio a uma vastidão literária sobre o escritor alagoano —, efetiva-se sob um indispensável pedido de “licença poética” aos leitores pertencentes a outras áreas do conhecimento — biógrafos, literatos, historiadores, jornalistas, psicólogos, administradores, contadores, sociólogos, juristas, entre outros — quanto à possibilidade de imprecisões técnicas, ao mesmo tempo em que se valorizam as contribuições dessas disciplinas, mobilizadas ao longo do estudo.

A originalidade da investigação reside justamente nessa integração multidisciplinar de conhecimentos — contabilidade, direito, administração pública, saúde, educação, assistência social e engenharia — que permite compreender não apenas a conformidade financeira e jurídica das despesas, mas também a atuação de Graciliano Ramos com vistas a atender as demandas dos municípios.

O comentário analítico dos relatórios de 1928 e 1929 revela, de um lado, os desafios enfrentados por um pequeno município no início da Primeira República e, de outro, o esboço de uma gestão voltada ao interesse coletivo. Consolida-se, assim, a imagem de Graciliano Ramos como administrador público, que concebia a verba municipal como patrimônio do povo e orientava sua ação por valores éticos, racionalidade e responsabilidade social.

O livro está estruturado em duas partes, que articulam aspectos históricos, administrativos, literários e institucionais da trajetória de Graciliano Ramos como gestor público.

Parte 1 – “O Gestor Graciliano em tempos e espaços”

Esta seção examina o contexto histórico, social, político e administrativo que marcou a atuação de Graciliano Ramos à frente da Prefeitura de Palmeira dos Índios. Busca-se situar o leitor no ambiente em que foram produzidos os dois relatórios de gestão, reconhecidos por sua singularidade literária e rigor administrativo. Discute-se de que modo suas experiências como gestor público influenciaram sua escrita literária, evidenciando o diálogo entre a prática administrativa e a produção artística. Além disso, analisa-se o “lugar político” ocupado por Graciliano no interior das dinâmicas locais de poder, considerando alianças, disputas e tensões próprias do período. Por fim, a parte delineia os marcos normativos e organizacionais que orientaram a administração municipal durante a Primeira República, destacando as estruturas legais e institucionais que moldaram sua gestão e os desafios enfrentados pelo poder público local.

Parte 2 – “Comentários aos Relatórios de Graciliano Ramos”

Nesta segunda parte, o foco recai sobre os relatórios de gestão referentes aos exercícios de 1928 e 1929, os quais ultrapassam o caráter meramente técnico para se afirmarem como documentos históricos e literários. Os comentários temáticos evidenciam como tais relatórios refletem o contexto político, jurídico e social da época, permitindo compreender as práticas de gestão municipal sob a ótica do controle e da responsabilidade administrativa. Embora ancorados em um período específico, os textos de Graciliano ressoam com questões contemporâneas da administração pública, notadamente aquelas relacionadas à transparência, ética, governança e *accountability*, articulando-se com os sistemas de controle interno, externo e social.

Mais do que uma homenagem a um dos mais ilustres filhos do “Paraíso das Águas”, esta obra evidencia como Graciliano Ramos permanece como referência para administradores e responsáveis pela aplicação dos recursos públicos. Sua conduta, pautada pelo rigor ético e pelo compromisso com o interesse público, oferece ensinamentos valiosos sobre administração pública e a responsabilidade fiscal.

Sob essa perspectiva, a releitura dos Relatórios de Graciliano Ramos propõe-se a fornecer aos leitores fundamentos teóricos e reflexões críticas que estimulem novas investigações e interpretações, tanto no âmbito acadêmico quanto no institucional.

Que esta leitura conduza o público a uma imersão profunda na trajetória de Graciliano Ramos enquanto gestor, revelando os legados e aprendizados que sua experiência administrativa ainda pode oferecer.



P A R T E 1

O GESTOR GRACILIANO RAMOS EM TEMPOS E ESPAÇOS

**“Graciliano Ramos era
um homem da palavra e
de palavra, em que sentido?
No sentido de que a palavra pra ele
não é apenas um instrumento de
expressão, não é apenas um ser
da escrita, mas é algo que ele en-
carna como disposição de vida,
uma dimensão ontológica.**

**Porque quando se olha
o que ele faz, o que ele escreve,
sempre em tudo ele está
prestando conta...”**

**Cosme
Rogério
Ferreira⁷**

⁷ Depoimento dado durante entrevis-
ta. Cosme é doutor em Letras e Linguis-
tica, atualmente professor do Instituto
Federal de Alagoas - IFAL.

1.1 Fatos pertinentes da vida e das obras do gestor público que virou escritor

Dentro do recorte temporal da pesquisa, ressalta-se a dimensão histórica, elemento fundamental para compreender a inserção de Graciliano Ramos no espaço público e a singularidade de sua experiência administrativa. Para tanto, situa-se o cenário político da gestão de Graciliano Ramos no Município de Palmeira dos Índios, localizado no agreste alagoano, a aproximadamente 140 km da capital do Estado. A localidade apresenta uma configuração histórica e cultural marcada por processos de longa duração, cuja identidade remonta à presença originária dos povos indígenas Kariris e Xucurus, cuja memória e herança sociocultural permanecem perceptíveis não apenas no tecido comunitário, mas também nas práticas políticas e na organização social⁸.

⁸ “Os índios “Kariris” e “Xucurus” foram os primeiros habitantes do atual município, em meados do século XVII. Eles viveram em meio a um abundante palmeiral que constituía a vegetação local, razão pela qual o nome do município passou a ser Palmeira dos Índios. Em 1770, o frei Domingos de São José construiu a primeira igreja. Em 1798 foi criada a freguesia de Palmeira dos Índios e, em 1835, o povoado foi elevado à categoria de vila, desvinculando-se de Anadia. Em 1846, voltou à condição de distrito, em consequência das lutas políticas entre famílias locais, que estacionaram economicamente o lugar. Só sete anos depois Palmeira retorna à categoria de vila, recuperando seu desenvolvimento e sendo elevada à cidade em 20 de agosto de 1889. Conhecida como a “Princesa do Sertão”, Palmeira dos Índios tem também sua origem ligada à lenda do casal de índios Tilixi e Tixiliá. Conta-se que, há 200 anos atrás, Tixiliá estava prometida ao cacique Etafá, mas era apaixonada pelo primo Tilixi. Um beijo proibido condenou Tilixi à morte por inanção. Ao visitar o amado, Tixiliá foi atingida por uma flecha mortal de Etafá, morrendo ao lado de Tilixi. No local, nasceu a palmeira, que simbolizava o amor intenso do casal”. Verde, Carlos Villa. **Na voz do povo — Assembleia Legislativa de Alagoas.** Publicado em: 26 mai. 2011, disponível em: <https://www.al.al.leg.br/municipios/palmeira-dos-indios-1>. Acesso em: 11 jul 2025.

Imagen 2 – Painel expositivo da Casa Museu Graciliano Ramos em Palmeira dos Índios, Alagoas.



A trajetória de Graciliano Ramos (1892–1953), ilustre alagoano natural de Quebrangulo, destaca-se pela combinação singular de autodidatismo e vasta cultura. Admirado por seus conterrâneos⁹ e reconhecido por intelectuais de seu tempo, o escritor impressionava não apenas por sua produção literária, mas também por sua erudição. José Lins do Rego, por exemplo, registrou sua admiração ao encontrar-se com o homem que lia Balzac, Zola e Flaubert, além de dominar idiomas como inglês, francês e italiano¹⁰.

Ramos dedicou grande parte de sua vida ao serviço público. Presidiu a Junta Escolar de Palmeira dos Índios (1926-1928), cargo análogo ao atual secretário municipal de Educação, e, posteriormente, foi eleito prefeito da cidade (1928-1930). Após renunciar ao cargo e assumir a direção da Imprensa Oficial de Alagoas (1930-1931), retornou a Palmeira dos Índios antes de assumir a direção da Instrução Pública estadual (1933-1936). Finalmente, após prisão e transferência para o Rio de Janeiro, estabeleceu-se na capital carioca, exercendo o cargo de inspetor federal de ensino (1939-1953)¹¹.

⁹ Lima, Valdemar de Souza. **Graciliano Ramos em Palmeira dos Índios**. Maceió: Imprensa Oficial Graciliano Ramos, 2023, p. 129.

¹⁰ Rego, José Lins do. O mestre Graciliano. In: **Homenagem a Graciliano Ramos**. Rio de Janeiro: Oficinas Alba, 1943.

¹¹ Moraes, Dênis de. **O Velho Gráça: uma biografia de Graciliano Ramos**. São Paulo: Boitempo, 2012. p. 165.

1.2 Considerações sobre o estilo literário de Graciliano Ramos

Situado cronologicamente no Modernismo (1922–1945), Graciliano Ramos demonstra influência de autores do Realismo do século XIX, como Dostoiévski e Tolstói, e do brasileiro Machado de Assis, além de afinidade com o Naturalismo, especialmente Émile Zola. Embora os termos “Realismo” e “Naturalismo” se confundam, observa-se que, enquanto o Realismo apresenta uma visão biológica da realidade, o Naturalismo tende à apresentação patológica do homem. Essa distinção, porém, é tênue, e o estilo de Ramos combina aspectos de ambos, com ênfase em rigor analítico e observação social.¹²

Em uma de suas entrevistas, concedida à Revista Globo (1956), Graciliano pronunciou-se, como lhe era peculiar, de maneira crítica sobre o Modernismo, desta feita afirmando que os modernistas brasileiros,

“Confundindo o ambiente literário do país com a Academia, traçaram linhas divisórias rígidas (mas arbitrárias) entre o bom e o mau. E querendo destruir tudo que ficara para trás, condenaram, por ignorância ou safadeza, muita coisa que merecia ser salva”¹³

¹² Cadermartori, Lígia. **Períodos literários.** Série Princípios Editora Ática. p. 46. Disponível em: <http://groups.google.com/group/digitalsource>. Acesso em 19 ago 2025.

¹³ Senna, Homero de. **República das letras: entrevistas com 20 grandes escritores brasileiros.** 3.ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996.

Enquanto escritor, jornalista e gestor, Graciliano manteve postura crítica diante das representações simplistas da miséria, da ignorância, da violência e do paternalismo político. Seus textos oferecem elementos para uma análise estilística que revela como sua ficção se relaciona com a história, não apenas em termos sociais, mas também morais e existenciais¹⁴.

Em sua obra, *Caetés*, por exemplo, evidencia-se um tom sóbrio e incisivo, com concisão estilística, expressa em frases curtas e até mesmo reduzidas a uma só palavra, na qual conferiu força singular ao subentendido, surpreendendo a crítica da época e projetando-o no cenário literário nacional pela originalidade temática e pela simplicidade elegante da forma¹⁵.

Seus escritos apresentam uma linguagem profunda e inquietante, com estética objetiva e crítica, voltada para o social. Seus personagens, muitas vezes moldados pelo meio e pelas circunstâncias históricas, expressam um determinismo literário que reflete a investigação psicológica do autor sobre a condição humana. Não por acaso, bibliografias diversas ressaltam sua honestidade intelectual e sua austerdade estilística.

Quanto ao método estilístico do seu processo de escrita, Graciliano costumava redigir de uma só vez, em papel sem pautas, revisando intensamente depois. Corrigia com rigor, eliminava excessos e até riscava páginas inteiras, deixando traços de disciplina quase cartorial. As palavras morriam sob o traço forte de tinta de uma igualdade assombrosa, como feito à régua¹⁶.

Otto Maria Carpeaux, ao comentar esse método, enfatizou seu esforço em eliminar tudo o que não fosse essencial — descrições pitorescas, frases feitas, retórica excessiva — a fim de conservar apenas o núcleo expressivo, o “lírico”, entendido aqui em sentido croceano. Para Carpeaux, o lirismo de Graciliano é singular: seco, sóbrio, sem musicalidade aparente, mais voltado à fixação da realidade do que à sua exaltação¹⁷.

¹⁴ Lebensztayn, I. **Graciliano Ramos e a Novidade. O astrônomo do inferno e os meninos impossíveis**. São Paulo: Hedra, 2010.

¹⁵ Ramos, 2013, *op. cit.*, [recurso eletrônico].

¹⁶ Barbosa, Francisco de Assis. **Graciliano Ramos aos 50 anos**. In: _____. Achados ao vento. Rio de Janeiro, INL, 1958.

¹⁷ Carpeaux, O. M. Visão de Graciliano Ramos. In: Brayner, S. (org.). **Fortuna crítica**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978. p. 25.

Aurélio Buarque de Holanda, por sua vez, comparou sua escrita a um telegrama, pela precisão vocabular e pela construção enxuta: “... pagando caro por palavra. Seu livro é excellentemente construído: nele nada se perde e nada falta¹⁸”. Essa concisão vinha acompanhada da defesa intransigente da correção gramatical e da consciência técnica do ofício literário, que Graciliano comparava ao trabalho artesanal de um sapateiro: assim como este domina suas ferramentas, o escritor deveria conhecer intimamente os instrumentos da linguagem¹⁹.

A célebre metáfora das lavadeiras alagoanas, formulada pelo próprio Graciliano, sintetiza sua concepção de estilo, referindo-se a si mesmo de maneira áspera, autocritica²⁰, ao assim esmiuçar:

“Deve-se escrever da mesma maneira como as lavadeiras lá de Alagoas fazem seu ofício. Elas começam com uma primeira lavada, molham a roupa suja na beira da lagoa ou do riacho, torcem o pano, molham-no novamente, voltam a torcer. Colocam o anil, ensaboam e torcem uma, duas vezes. Depois enxágua, dão mais uma molhada, agora jogando a água com a mão. Batem o pano na laje ou na pedra limpa, e dão mais uma torcida e mais outra, torcem até não pingar do pano uma só gota. Somente depois de feito tudo isso é que elas dependuram a roupa

¹⁸ Moraes, *op. cit.*, p. 138.

¹⁹ Salla, Thiago Mio. **O fio da navalha: Graciliano e a revista Cultura Política**. São Paulo: T.M. Salla, 2010. 181.

²⁰ Ramos, Graciliano, 1892-1953 **Alexandre e outros heróis** [recurso eletrônico] / Graciliano Ramos - 1.ed.- Rio de Janeiro : Record, 2013, p. 55.

lavada na corda ou no varal, para secar. Pois quem se mete a escrever devia fazer a mesma coisa; a palavra não foi feita para enfeitar, brilhar como ouro falso; a palavra foi feita para dizer”²¹

Essa postura crítica em relação à linguagem encontra eco em reflexões contemporâneas sobre a importância da comunicação clara. O Conselheiro Valdecir Pascoal, Presidente do Tribunal de Contas de Pernambuco, destacou recentemente a relevância da linguagem simples como instrumento estratégico de comunicação institucional nos Tribunais de Contas. Sua reflexão se insere em um cenário marcado pela crise democrática, pela polarização política, pela disseminação da desinformação e pelo crescente déficit de atenção da sociedade contemporânea. Nessa perspectiva, argumenta que simplificar não implica reduzir o rigor ou banalizar conceitos, mas sim clarificar o complexo, ampliando a transparência e a efetividade da comunicação pública. Estabelece, assim, um elo entre os princípios da governança²² e a escrita concisa e direta de Graciliano Ramos, cuja prática antecipava, já em seu tempo, fundamentos que hoje se reconhecem como essenciais para uma comunicação clara²³.

21 Ramos, G. **Conversas.** Organização Ieda Lebensztayn e Thiago Mio Salla. Rio de Janeiro; São Paulo: Record, 2014.

22 O Decreto nº 9.203, de 22/11/2017 (com alterações do Decreto nº 9.901/2019), entendendo “governança pública” como um conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade, dispõe no seu art. 2º **os princípios da governança pública:** **1) Capacidade de resposta:** capacidade que a administração tem para manifestar-se de forma clara, eficiente e eficaz às demandas apresentadas pelas partes interessadas; **2) Integridade:** atuação focada na priorização do interesse público, pautando-se em valores morais e conduta ética; **3) Confiabilidade:** capacidade de minimizar incertezas, garantindo um grau de segurança e credibilidade ao cidadão; **4) Melhoria regulatória:** medidas sistemáticas para ampliar a qualidade da regulação com base em evidências e apoiadas em opiniões dos cidadãos e partes interessadas; **5) Prestação de contas e responsabilidade (accountability):** mecanismo para a prestação de contas, o controle social e a responsabilização pelo desempenho e resultados das ações na gestão pública; **6) Transparéncia:** garantia de acesso às informações legítimas e fidedignas aos cidadãos.

23 Pascoal, Valdecir. **Graciliano, Lavadeiras e Linguagem Simples.** Publicado em 7 de jul 2024. Disponível em: <https://atricon.org.br/graciliano-lavadeiras-e-linguagem-simples/>. Acesso em: 23 set 2025.

No debate literário, Graciliano foi classificado por alguns com postura narrativa mais assemelhada à literatura naturalista, enquanto outros o situaram em uma estética neorrealista, marcada por uma “consciência possível” que ultrapassa a simples imitação da realidade²⁴. Félix Athayde observou, por exemplo, que seu compromisso com a história não se limitava à narrativa individual, mas expressava uma “intra-história” do Brasil, como atesta *Vidas Secas*²⁵. Wilson Lousada, por sua vez, destacou sua habilidade de equilibrar paisagem e personagem, atribuindo-lhe um lugar singular entre os romancistas da década de 1930, dentre os quais cita José Lins do Rego, Amando Fontes, Rachel de Queiroz, Jorge de Lima, Jorge Amado e atribui a Graciliano um relevo excepcional pelas suas “*qualidades inatas de bom psicólogo sem prejuízo do espírito regionalista, representa, de maneira única, um artista equilibrado entre a paisagem e o personagem*”²⁶.

A crítica literária reconheceu de forma quase unânime o rigor da autocrítica de Graciliano Ramos. O historiador Nelson Werneck Sodré aduz que “*a autocrítica era demasiado rigorosa, porque Cae-tés, não sendo o melhor Graciliano, era melhor que o resto que se escrevia no país, na época*”²⁷. Moacir Werneck de Castro²⁸, por sua vez, avaliaria da mesma forma: “*Graciliano, mais do que qualquer um de nós, mantinha o espírito crítico. Ironizava aqueles escritores subservientes que iam lá e se embasbacavam com a propaganda soviética e com o zdanovismo*”²⁹. Esse realismo crítico, presente em sua obra,

²⁴ Abdala Júnior, Benjamin. **A Escrita Neo-Realista: análise sócioestilística dos romances de Carlos de Oliveira e Graciliano Ramos.** São Paulo, Ática, 1981. (Ensaios; 73)

²⁵ Athayde, Felix de. **Agonia nacional.** Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 30 jul. 1978. (recorte, periódicos, FGR/IEB/USP)

²⁶ Lousada, Wilson. **Literatura de Ficção IV.** Cultura Política, Rio de Janeiro, ano I nº 4, jun 1941, p. 236.

²⁷ Sodré, Nelson Werneck — Graciliano Ramos. In: **Orientações do pensamento brasileiro.** Rio de Janeiro, Vecchi, 1942. p. 99-101.

²⁸ Castro, Moacir Werneck de. **A máscara do tempo: visões da era global.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996, p. 50.

²⁹ A Doutrina Zhdanov (também chamada Zhdanovismo ou Zhdanovshchina; em russo: доктрина Жданова, ждановизм, ждановщина) foi uma doutrina cultural soviética desenvolvida pelo secretário do Comitê Central Andrei Zhdanov em 1946. Propunha que o mundo fosse dividido em dois campos: o "imperialista", liderado pelos Estados Unidos; e o "democrático", liderado pela União Soviética. WIKIPÉDIA. **Doutrina Zhdanov.** Wikipedia, a encyclopédia libre. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Doutrina_Zhdanov#cite_ref-1. Acesso em: 30 maio 2025.

buscava enfrentar a alienação social e existencial, impulsionando personagens a busca de um sentido para a vida³⁰.

Comparando *Caetés* e *São Bernardo*, Carlos Lacerda destacou a evolução do estilo de Graciliano, que se tornara mais vigoroso e incisivo³¹. Já Afonso Arinos de Melo Franco ressaltou sua capacidade de “arrancar” os personagens da obscuridade e projetá-los na consciência nacional, expondo a miséria, a violência e as contradições sociais³². Contemporâneo de Jorge Amado, José Lins do Rego, Rachel de Queiroz, Graciliano Ramos marcou um movimento que realizava uma certa imposição do romance do Nordeste – mesmo tendo havido antecessores –, introduzindo uma nova noção da verdade.

Sua escrita, tanto nos relatórios administrativos quanto nos romances de ficção, frequentemente abordava questões de interesse coletivo e sugeria possíveis caminhos de resolução. Ao mesmo tempo em que evidenciava problemas e vícios institucionais – como a exploração do trabalho, o descaso com populações vulneráveis e as formas estruturais de opressão e violência – também destacava, com intensidade, transformações socioeconômicas, culturais e políticas.

Redigidos em primeira pessoa, revelam o uso recorrente de ironia, metáforas e outras figuras de linguagem. Os relatórios de gestão de Graciliano Ramos, caracterizam-se por um estilo híbrido, situado entre o jornalístico, o documental e o literário, marcado por linguagem coloquial e traços de oralidade. Especialistas destacam, ainda, a presença de recursos como perífrase, antítese e oximoro. O gênero discursivo, seja escrito ou oral, revela intenções de diálogo e cria expectativas entre emissor e receptor, que ajustam suas produções às convenções do gênero escolhido³³.

Graciliano Ramos distingue-se como escritor singular, mais preocupado com a precisão vocabular do que com a fluência narrativa. Leitor assíduo de dicionários, buscava a palavra exata e não escrevia sem clareza quanto ao que pretendia expressar, o que resul-

³⁰ Moraes, op. cit.

³¹ Lacerda, Carlos. **Graciliano**. Tribuna da Imprensa, Rio de Janeiro, 21 de março de 1953.

³² Franco, Afonso Arinos de Melo. In: Ramos, Graciliano. **Memórias do Cárcere**. 1º Volume. Viagens. José Olympio: 1953. p. 37. Obs.: conteúdo constante na contracapa da obra.

³³ Jaconi, Sônia. **Graciliano Ramos: o prefeito escritor**. São Paulo: LCTE Editora, 2013. 160 p. 60, 99 e 103.

tava em uma escrita elaborada e exigente, capaz de desafiar o leitor desatento. Sua obra, assim como a de Jorge Amado, Érico Veríssimo e José Lins do Rego, demanda leitura atenta para a apreensão de nuances estilísticas e críticas sociais.

Os relatórios enviados ao então governador Álvaro Paes revelaram-se determinantes para a consolidação do estilo literário de Graciliano Ramos. Sua exigência de clareza, concisão e precisão vocabular forjou a disciplina que mais tarde marcaria sua prosa romanesca. Neles já se encontram traços de ironia, crítica social e uso expressivo de figuras de linguagem, elementos que se consolidariam em obras como *São Bernardo* e *Vidas Secas*. Dessa forma, sua experiência administrativa não apenas lhe forneceu matéria temática, mas também contribuiu para a construção de uma literatura rigorosa e original, consolidando-o como um dos nomes mais sólidos na literatura brasileira.

1.3 A inserção circunstancial de Graciliano Ramos no cenário político municipal

“Assassinaram meu antecessor. Escolheram-me por acaso. Fui eleito naquele velho sistema de atas falsas, os defuntos votando”³⁴

A leitura interpretativa dos relatórios de Graciliano Ramos à frente da Prefeitura de Palmeira dos Índios requer contextualização histórica, política e social. Os historiadores retratam que, antes de sua entrada formal na política, Graciliano — popularmente conhecido como “Major Graci”³⁵ — presidiu a Junta Escolar do município em 1926, ano em que o prefeito Lauro de Almeida foi assassinado, desencadeando uma crise sucessória. De acordo com o professor

³⁴ Lopes, Marcus. O prefeito Graciliano Ramos e seus relatórios de gestão. In: **Almeida, Paulo Roberto de. Diplomatizando – ideias, se possível inteligentes, para pessoas inteligentes.** Atualizado em 15 set. 2016, 14h34. Disponível em: <https://diplomatizzando.blogspot.com/2016/09/atencao-candidatos-prefeito-relatorios.html>. Acesso em: 30 maio 2025.

³⁵ BARROS, 2011, *op. cit.*, p.6.

Cosme Rogério, as lideranças do Partido Democrata eram compostas por indivíduos com os quais Graciliano mantinha vínculos de proximidade social e intelectual. Graciliano consolidou-se como candidato único e no pleito realizado em outubro de 1927, venceu a eleição para Prefeito do Município de Palmeira do Índios com 433 votos³⁶.



Imagen 3 – Painel expositivo da Casa Museu Graciliano Ramos em Palmeira dos Índios, Alagoas.

³⁶ Ferreira, Cosme Rogério. **Habitus, campo e mercado editorial: a construção do prestígio da obra de Graciliano Ramos.** 2014. Disponível em: <https://www.repositorio.ufal.br/jspui/bitstream/riufal/1384/1/Habitus%20campo%20e%20mercado%20editorial.pdf>. Acesso em: 9 jul 2025. p. 47

Em um contexto político que refletia a lógica da Primeira República³⁷, marcado pelo coronelismo³⁸, alianças circunstanciais e influência das elites regionais³⁹, Graciliano Ramos assume o cargo em 7 de janeiro de 1928. Como Prefeito, implementa uma administração pautada pela austeridade, pelo rigor no controle dos recursos públicos e pela rejeição a práticas clientelistas⁴⁰. Sua postura antecipava uma concepção de tolerância zero frente a desvios administrativos, alinhando-se à lógica da teoria das janelas quebradas – aplicada ao fenômeno da corrupção pela Conselheira Doris de Miranda Coutinho⁴¹ –, segundo a qual a negligéncia diante de pequenas irregularidades pode comprometer a credibilidade e a integridade de toda a administração pública.

Sua administração, marcada pelo rigor e pela seriedade, não esteve isenta de resistências. No âmbito interno, deparava-se com

³⁷ “A Primeira República é o período da História do Brasil compreendido entre os anos de 1889 a 1930. Esse foi o primeiro momento após a Proclamação da República, e compreendeu importantes transformações políticas, econômicas, culturais e sociais no país; como a promulgação da Constituição de 1891 e o investimento na formação de uma identidade nacional consolidada. A Primeira República também é comumente chamada de República Velha. Esse termo, entretanto, foi criado pelos intelectuais da Era Vargas, na tentativa de atribuir características ultrapassadas a esse período da História do Brasil”. Cavalcanti, Maria Clara. Primeira República: o que foi, coronelismo e um resumo. 2025. Disponível em: <https://querobolsa.com.br/enem/historia-brasil/primeira-republica-republica-velha>. Acesso em: 28 jul 2025.

³⁸ “O coronelismo trata-se de um sistema político histórico que se caracteriza por uma rede complexa de relações entre coronéis (chefes locais), governadores e o presidente da República. Sua essência não reside apenas no poder individual dos coronéis, mas na estrutura de barganha estabelecida entre o governo e as oligarquias locais. Esse sistema se baseia na política de troca, em que o governo estadual concede cargos públicos e poder local aos coronéis em contrapartida a apoio político, seja na forma de votos, seja de lealdade”. Carvalho, José Murilo de. **Mandonismo, Coronelismo, Clientelismo: Uma Discussão Conceitual**. Instituto de Estudos Sociais e Políticos (IESP) da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Scielo. 1997. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/dados/a/bTjFzwWgV9cxV8YwNytMvrz/?format=html&lang=pt>. Acesso em: 01 set 2025.

³⁹ Costa, Frederico Lustosa da. **História, Narrativa e Representações da Administração Pública**. Rev. Serv. Público Brasília 69, edição especial Repensando o Estado Brasileiro 31-52 dez 2018. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/jspui/handle/1/5377>. Acesso em: 9 jul 2025, p.44.

⁴⁰ “O **clientelismo** é entendido como uma prática político-administrativa que se funda em relações pessoais de troca – favores, benefícios, cargos e vantagens”. Avelino Filho. George. **q** Publicado na Revista acadêmica Novos Estudos CEBRAP N.º 38, em março 1994 pp.225-240. Disponível em: <https://novosestudos.com.br/produto/edicao-38/#-gsc.tab=0>. Acesso em: 03 fev. 2025.

⁴¹ Coutinho, Dóris de Miranda. **O ovo da serpente: as razões que levaram a corrupção a se alastrar pelo Brasil; a frustração dos órgãos de controle no combate dos malfatos; a relevância do papel do cidadão na fiscalização dos gastos dos governantes para consolidar uma nova ética pública**. 1. ed., 1. reimpr. Belo Horizonte: Fórum, 2016, p.157.

servidores acostumados à informalidade na condução administrativa; no externo, enfrentava as pressões exercidas pelas elites locais. Em suas correspondências pessoais, manifestava a frustração diante das limitações impostas pelo cargo e das práticas políticas profundamente enraizadas no município:

“Para os cargos de administração municipal escolhem de preferência os imbecis e os gatunos. Eu, que não sou gatuno, que tenho na cabeça uns parafusos de menos, mas não sou imbecil, não dou para o ofício e qualquer dia renuncio”⁴²

Graciliano Ramos exerceu sua gestão com elevado senso de responsabilidade social e política. Como será evidenciado em seus relatórios, empenhou-se em conferir maior eficiência administrativa⁴³ à Prefeitura por meio da modernização da legislação municipal e da ruptura com práticas de natureza patrimonialista.

Sua conduta, marcada pela rejeição a práticas de favorecimento pessoal e pela recusa em beneficiar parentes ou aliados políticos — em evidente contraste com os costumes prevalentes na administração local da época — evidencia uma concepção de ética pública⁴⁴ orientada prioritariamente pelo interesse coletivo. Essa ri-

⁴² Lopes, 2016, *op. cit.*

⁴³ A eficiência pode ser conceituada como a obrigação do agente público desempenhar suas funções com presteza, perfeição e rendimento funcional, visando à obtenção de resultados positivos para o serviço público e ao atendimento adequado das necessidades coletivas. Além disso, relaciona esse dever ao princípio da boa administração da doutrina italiana, ressaltando que no Brasil tal orientação foi incorporada pela Reforma Administrativa de 1967, que introduziu o controle de resultados, o fortalecimento do mérito, a supervisão ministerial e a possibilidade de dispensa de servidores ineficientes. Pietro, Maria Sylvia Zanella Di. Direito administrativo. 31. ed. rev. atual e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2018, p.151.

⁴⁴ A ética pública refere-se ao conjunto de valores, princípios e normas que devem orientar a conduta dos agentes públicos no exercício de suas funções. Vai além da legalidade formal: envolve probidade, transparência, imparcialidade, compromisso com

gidez, contudo, acarretou custos políticos e pessoais, contribuindo para certa impopularidade, exemplificada, entre outros fatos, na renúncia do subprefeito, representante dos pecuaristas, formalizada ao Conselho municipal (denominação que, à época, correspondia à atual Câmara de Vereadores), em 11 de novembro de 1929, por discordar das medidas implementadas pelo prefeito.

Em razão do caráter quase honorífico do cargo de prefeito, cuja remuneração simbólica não garantia condições de sustento, Graciliano Ramos dividia-se entre as responsabilidades da administração municipal — exercidas com probidade e marcada recusa em recorrer a recursos públicos de forma indevida — e a condução da sua loja *Sincera*⁴⁵.

Inserido em um contexto de tensões políticas, enfrentava graves dificuldades financeiras, agravadas pela crise econômica nacional que repercutia no cenário local e pelo endividamento crescente de seu estabelecimento comercial. Nesse contexto, aceitou o convite do então governador Álvaro Paes para dirigir a Imprensa Oficial do Estado e, em 30 de abril de 1930, apresentou sua renúncia por meio de telegrama encaminhado ao chefe do Executivo estadual⁴⁶:

**“Exmo. Governador do
Estado – Maceió – Comunico a
V. Excia. que renunciei ao cargo
de Prefeito deste município.
Saudações, Graciliano Ramos”**

o interesse coletivo e responsabilidade social. A moralidade administrativa não se reduz ao cumprimento da lei, mas exige que o agente público aja com honestidade, justiça e correção, observando valores éticos e sociais reconhecidos pela coletividade. Ibidem, p.473.

45 Empresa comercial da família Ramos, comprada do pai [coronel Sebastião Ramos], em 30 de abril de 1916. Ferreira, 2014. op. cit., p.37.

46 Além dos problemas políticos, Graciliano enfrentava as dificuldades advindas da crise econômica internacional, que arruinou as bases da cafeicultura e empurrou o país à falência. “Em Palmeira dos Índios, as colheitas quebraram, as mercadorias sumiram das prateleiras das lojas que não tinham como repô-las, o poder aquisitivo diminuía a olhos vistos”. Ferreira 2014. op. cit., p.53.

1.4 Os marcos normativos e organizacionais que moldaram a gestão de Graciliano Ramos

Cumpre recordar que a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789), em seu artigo 15º, estabeleceu pioneiramente que a sociedade detém o direito de exigir a prestação de contas de todo agente público. A Revolução Francesa representou não apenas a derrocada do regime monárquico absolutista⁴⁷, mas também a consolidação de uma nova racionalidade política, alicerçada na supremacia da lei como fundamento da ordem estatal e na separação dos poderes como mecanismo institucional de contenção e equilíbrio das funções governamentais. Tal paradigma, ao redefinir as bases da legitimidade do poder e da cidadania, exerceu profunda influência sobre os processos constituintes de diversas nações, notadamente sobre a elaboração da primeira Constituição republicana brasileira, promulgada em 1891.⁴⁸

1.4.1 A autonomia municipal e seus limites práticos na Constituição Republicana de 1891

A Constituição de 24 de fevereiro de 1891, composta por 91 artigos e oito disposições transitórias, destacou-se por sua concisão e pela natureza inaugural que assumiu no constitucionalismo republicano brasileiro. Inspirada nos princípios do federalismo norte-americano e na reação liberal ao centralismo imperial, instituiu, pela primeira vez, a autonomia dos entes federados — inclusive dos municípios — como fundamento do novo pacto político. Contudo, essa autonomia mostrava-se mais teórica do que efetiva, uma vez que a autono-

⁴⁷ O absolutismo foi um sistema político que predominou na Europa do século XVI ao século XVIII. Associado à formação dos Estados Nacionais e ao crescimento da burguesia, esse regime defendia o poder absoluto dos monarcas sobre o Estado. Os monarcas decidiam sem prestar contas à sociedade ou a outros órgãos. Os reis controlavam até questões religiosas, influenciando o alto clero e a fé da população. Além disso, tinham autonomia para criar leis, impostos e financiar guerras. Dias, Fabiana. **Sistema político predominante na Europa entre os séculos XVI e XVII**. Disponível em: <https://www.educamaisbrasil.com.br/enem/historia/absolutismo>. Acesso em: 23 set. 2025.

⁴⁸ Pereira, Cláudia Maria Albuquerque. **O controle externo da administração pública: distorções e desafios nos municípios alagoanos (2002-2012)**. 2015. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2015. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/15295?mode=full>. Acesso em: 04 fev. 2025.

mia municipal, à época, encontrava-se restringida a uma noção vaga de “peculiar interesse” [art. 68], carente de densidade normativa e de delimitação conceitual precisa, o que reduzia de forma significativa a capacidade de autogoverno das municipalidades.



Imagen 4 – Constituição da República dos Estados Unidos, 1891.⁵⁰

49 Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/videos/2023/04/primeira-constituicao-republicana-foi-elaborada-em-tres-meses>. Acesso em: 21 out. 2025.

Entre os valores introduzidos pela Carta de 1891 destacam-se a separação entre Igreja e Estado, o federalismo, a proteção à propriedade privada, a independência dos poderes e o presidencialismo. Contudo, a promessa de modernização conviveu com limitações estruturais que inviabilizaram sua plena realização. No campo da prestação de contas, por exemplo, o texto constitucional obrigava apenas o Presidente da República a apresentar relatórios ao Congresso Nacional, sem estabelecer mecanismos equivalentes para governadores e prefeitos⁵⁰. Ainda que, por analogia, se pudesse compreender tal dever como extensivo às demais autoridades, a prática política permaneceu marcada por arranjos patrimonialistas e pela baixa institucionalização do controle administrativo.

Destaca-se, também, que a Constituição de 1891 não obrigava os Estados à uniformidade de denominações dos cargos do Executivo ou das Câmaras Municipais. Um Estado dava o nome de Governador e outro o de Presidente ao Chefe do Executivo. Prefeito era Intendente ou Superintendente; Vereador, às vezes, tinha o título de Intendente.

Assim, no contexto da Primeira República (1889–1930), a autonomia municipal persistiu como enunciado jurídico desprovido de efetividade prática. A implementação de um federalismo substantivo — entendido como a vivência concreta da autonomia federativa, com descentralização e participação social — mostrava-se inviável diante da concentração de poder nas oligarquias estaduais e da dependência fiscal dos municípios. Assim, a Carta de 1891, embora inspirada em ideais liberais e democráticos, acabou servindo à manutenção da dominação política, convertendo-se em exemplo paradigmático da distância entre norma e a realidade social:

[...] a Constituição de 24 de fevereiro de 1891 (pois era assim que ela era conhecida) preparava o País para uma era de verdadeira democracia, grandeza e prosperidade, que nos associava definitiva-

⁵⁰ Com a Proclamação da República, cujo próprio termo — *res publica*, ou “coisa pública” — evidencia a mudança na forma de governar, abriu-se a possibilidade de desenvolver o arcabouço jurídico necessário ao controle do exercício do poder. Nesse contexto, especialmente no que se refere à gestão financeira do Estado, instituiu-se um órgão específico — o Tribunal de Contas — destinado a realizar a fiscalização das finanças públicas, garantindo a correta aplicação dos recursos do erário. Mileski, Hélio Saul. **O Controle da Gestão Pública**. 2. ed. rev. Atuak. E aum. Belo Horizonte: Fórum, 2011, p. 232.

mente ao movimento do continente americano. Não poderia ser diferente: o principal autor do anteprojeto constitucional enviado pelo Governo Provisório àquela assembleia havia sido Rui Barbosa, o mais legítimo dos liberais democratas brasileiros, jurisconsulto verdadeiramente prodígio. Entretanto, as promessas da Constituição de 1891 não se realizaram.

[...] os propósitos liberais da Carta de 1891 não se tornaram efetivos porque contra eles prevaleceu a razão do Estado, que colocava os seus dispositivos a serviço da dominação oligárquica.⁵¹



51 Lynch, C. E. C.; Neto, C. P. de S. O constitucionalismo da ineefetividade: a Constituição de 1891 no cativeiro do Estado de Sítio / The ineffectiveness of constitutionalism: the Constitution of 1891 in jail of the State of Siege. *Revista Quaestio Iuris*, v. 5, n. 2, p. 85–136, 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.12957/rqi.2012.9874>. Acesso em: 15 jan. 2025, p. 87.

O contexto político-administrativo da época evidenciava a vulnerabilidade dos municípios à intervenção direta dos governos estaduais, revelando o descompasso entre o texto constitucional e a prática do poder. Como observa Maria Raquel Firmino Ramos, as estruturas decisórias permaneciam centralizadas nas esferas estadual e federal, restringindo a autonomia administrativa e financeira das administrações locais⁵².

A Constituição de 1891 também inovou ao prever, pela primeira vez, a existência de um Tribunal de Contas, inserido em seu Título V, com a função de liquidar as contas da receita e da despesa pública, verificando sua legalidade antes da apreciação pelo Congresso Nacional (art. 89). Competia ao Congresso autorizar a arrecadação da receita, fixar as despesas anuais e apreciar as contas de cada exercício financeiro (arts. 31 e 34). Não havia, contudo, previsão de competência para julgamento, o que apenas se consolidaria com a Constituição de 1934, que ampliou as atribuições do Tribunal de Contas da União, conferindo-lhe o poder de registrar previamente atos administrativos e sustar contratos irregulares⁵³.

Destaca-se que após a criação do TCU, em 1890 (Decreto nº 966-A, por Rui Barbosa), o primeiro Tribunal de Contas estadual foi instituído na Bahia, em 21 de agosto de 1915⁵⁴. Em Alagoas, o órgão de controle externo foi instituído apenas em 29 de novembro de 1947, por meio da Lei Estadual nº 1.365, sob a denominação de Conselho de Finanças, com a atribuição de fiscalizar as receitas e despesas públicas. Posteriormente, a Lei nº 397, de 27 de novembro de 1963, conferiu aos seus membros o título de Ministros, além do direito de utilizar timbre oficial em seus impressos e documentos administrativos. Somente com a promulgação da Constituição do Estado de Alagoas, em 11 de maio de 1967, extinguiu-se a antiga designação de “Conselho de Finanças”, adotando-se definitivamente a nomenclatura “Tribunal de Contas”, já consagrada nacionalmente para

⁵² Ramos, Maria Raquel Firmino. *Crise Financeira do Município e o Federalismo Fiscal Cooperativo no Brasil*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018, p. 33.

⁵³ Rodrigues, Ricardo Schneider. *Os Tribunais de Contas e o Controle da Política Pública* – Maceió: Viva Editora, 2014, p.32

⁵⁴ *Ibidem*, p.45.

identificar os órgãos responsáveis pela fiscalização e pelo controle externo da administração pública⁵⁵.

Foi somente com a Constituição de 1934 que o tratamento destinado ao Tribunal de Contas da União foi ampliado, concedeu-lhe a competência de realizar o registro prévio de qualquer ato da administração que implicasse em pagamento, bem como a prerrogativa de sustar a execução de contratos cujo registro houvesse sido recusado, até que o Poder Legislativo se manifestasse a respeito.⁵⁶

Ainda que o contexto histórico da Primeira República brasileira fosse marcado pela opacidade administrativa, a história registra que já havia certa prática de elaboração de relatórios de prestação de contas, encaminhados aos governadores estaduais⁵⁷. Tais documentos registravam obras realizadas, arrecadação de tributos, despesas municipais, situação das repartições públicas e outros aspectos da administração, funcionando como instrumentos de prestação de contas em um cenário no qual os mecanismos de controle externo, idealizados e defendidos por Rui Barbosa, ainda não estavam plenamente estruturados.

Esses relatórios de prestação de contas possuíam, em geral, caráter eminentemente burocrático, redigidos em linguagem técnica, padronizada e pouco acessível ao público em geral. Um exemplo no-

⁵⁵ Mendes, Lídia Machado Tavares - Organização e pesquisa. *Um Tribunal na história* - Edição comemorativa dos 60 anos do TCE/AL, 2007, p.34.

⁵⁶ Brito, Cristina. *Uma breve história do controle na visão de um tribunal centenário* - Salvador: Edições 2015, p. 30.

⁵⁷ Em trabalho de pesquisa realizado por Aline da Silva Santos no curso de Pedagogia da Universidade Federal de Alagoas, intitulado **Graciliano Ramos: literato e gestor - contribuições à educação Alagoana (1920-1940)**, foram identificadas publicações de outros relatórios de prestação de contas publicados em diário oficial: “Quando se analisa o relatório do prefeito anterior de Palmeiras dos Índios, Sampaio Luiz, referente ao ano de 1927, pode-se constatar que não foi descrita ação alguma voltada para a educação escolar. Entretanto, prefeitos de outros municípios alagoanos expuseram oficialmente ações direcionadas à educação escolar, como os de Rio Largo e Arapiraca. O relatório do prefeito Antônio Vaz de Castro, referente ao município de Rio Largo, notícia no diário oficial em 1927: ‘A instrução pública dei o meu maior zelo. Dei à Escola Municipal Mixta Deodoro da Fonseca que funcionava numa sala limpa e ampla, mobiliário decente, composto de 12 carteiras, tipo [sic] americano, um bureau com estrado e cadeira para a professora, uma estante com vidros para o arquivo [sic] da escola e um quadro negro. Dispensei o erário do município com o mobiliário e letreiro da Escola, a importância de dois contos, duzentos e trinta e seis mil réis (2:236\$000)’ (DIÁRIO OFICIAL, 11 de dez. 1927, p1)”. O prefeito de Arapiraca, Esperidião Rodrigues da Silva, no relatório circulado no Diário Oficial, no mesmo ano, apresentava algumas ações voltadas à escolarização: “Mantive a escola municipal Deodoro da Fonseca que tem tido regular frequência. Dei roupas e calçados a 10 crianças pobres, a fim de que podessem as mesmas frequentarem a escola” (DIÁRIO OFICIAL, 18 de dez de 1927, p1)”, Carvalho. 2017, *Op cit*, p. 63.

tório foi o do presidente da República, Washington Luís, que, ao exercer o cargo de prefeito de São Paulo (1914-1919)⁵⁸, elaborou relatório detalhando intervenções urbanísticas e sanitárias na capital paulista. Sua produção, contudo, seguia a tradição administrativa da época: textos objetivos, voltados a aspectos técnicos da gestão e dirigidos prioritariamente ao governo estadual e ao legislativo municipal.

Nesse contexto, o diferencial dos relatórios de Graciliano Ramos residiu no compromisso com a precisão analítica e a denúncia das inefficiências administrativas. Ao evidenciar as falhas da administração local e propor um modelo pautado pela responsabilidade, projetou-se como gestor que, mesmo inserido nas limitações institucionais da Primeira República, compreendia a importância de administrar com foco no interesse público e na efetiva satisfação das necessidades coletivas.

Um exemplo contemporâneo dessa abordagem encontra-se na postura de Graciliano Ramos, que evidencia compromisso efetivo com a transparência administrativa e a prestação de contas de seus atos, pode ser observado no relato do Conselheiro Inaldo Paixão Santos Araújo, atual Corregedor do TCE/BA e Diretor da Escola de Contas Conselheiro José Borba Pedreira Lapa, em sua obra *Redescobrindo a Contabilidade Governamental: uma mudança de paradigmas para uma melhor transparência*: O autor descreve que, no final da década de 1980, uma pequena cidade do sertão baiano passou a divulgar, por meio de cartazes afixados na praça central, informações sobre os recursos financeiros recebidos, suas origens e respectivas aplicações, tais como os gastos com professores, com médico e enfermeiras, com o pessoal da limpeza, a recuperação da estrada vicinal, a aquisição da ambulância, o saldo em caixa e as despesas a pagar. Embora tais registros não atendessem integralmente aos rigores formais da contabilidade pública, eram acessíveis à população, configurando uma prática simples e transparente, a fiel prática da *accountability*⁵⁹.

⁵⁸ Sousa, Washington Luís Pereira de. *Relatório de 1917 apresentado á Câmara Municipal de São Paulo pelo Prefeito Washington Luís Pereira de Sousa*. São Paulo: Casa Vanorden, 1918. p. VIII e IX. Informativo do arquivo histórico da Cidade de São Paulo. coordenação - Liliane S. Lehmann / edição de texto - Eudes Campos. Disponível em: https://www.arquiamicos.org.br/info/info07/index.html?utm_source=chatgpt.com. Acesso em 13 jun 2025.

⁵⁹ Araújo, Inaldo da Paixão Santos. *Redescobrindo a contabilidade governamental: uma mudança de paradigmas para uma melhor transparência*. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, p. 93/94.

Ainda que de alcance limitado, tais iniciativas revelam significativa importância, pois materializam a efetivação do princípio republicano⁶⁰, consagrado no art. 1º da Constituição Federal de 1988, bem como das diretrizes constitucionais que dele decorrem. Esse princípio não se restringe a uma categoria abstrata, mas se concretiza em orientações voltadas à promoção de valores como a igualdade⁶¹, a imparcialidade⁶² na gestão da coisa pública, a participação cidadã e a responsabilidade dos governantes perante a coletividade. Desse modo, mesmo ações aparentemente modestas assumem densidade política e jurídica, na medida em que projetam sobre a vida social fundamentos éticos e democráticos que sustentam o regime republicano.

60 “O princípio republicano, consagrado no art. 1º da Constituição de 1988, é fundamento da ordem jurídica brasileira e orienta a organização do Estado e a atuação dos poderes públicos. Ele significa que a res publica (coisa pública) pertence à coletividade, e não aos governantes, razão pela qual estes devem agir com responsabilidade, transparéncia e em prol do interesse comum. Suas diretrizes constitucionais incluem: a igualdade de todos perante a lei; a participação cidadã, por meio da ação popular e outros mecanismos democráticos; a moralidade, imparcialidade e publicidade administrativas; a exigência de concursos e licitações para garantir isonomia; e a responsabilização dos agentes públicos por seus atos. Trata-se de um princípio que não apenas estrutura o regime político, mas também projeta valores éticos e democráticos sobre a vida social e a interpretação das normas jurídicas”. Sarmento, Daniel. *O Princípio Republicano nos 30 Anos da Constituição de 88: por uma República Inclusiva*. Revista Emerj, Rio de Janeiro, v. 20, n. 3, Dez 2018, p.296-318.

61 “No direito constitucional brasileiro, o princípio genérico da igualdade vem capitulado como direito individual – todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza (CF, art. 5º, caput) – e como objetivo fundamental da República – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (CF, art. 3º, IV)”. Barcellos, Ana Paula de. *Curso de direito constitucional*. Rio de Janeiro: Forense, 2018, p.174.

62 O princípio da imparcialidade, expressamente previsto no artigo 37, caput, da Constituição Federal de 1988, impõe ao administrador público o dever de agir sem favorecimentos pessoais, partidários ou de qualquer natureza. Quando o agente público conduz seus atos sem distinções indevidas entre os administrados, está, *ipso facto* – isto é, pelo próprio fato – conferindo tratamento igualitário e imparcial a todos. A verdadeira imparcialidade manifesta-se quando a atuação administrativa se orienta exclusivamente pela satisfação do interesse público, afastando-se de motivações particulares. Desse modo, veda-se qualquer forma de privilegiar determinados indivíduos em detrimento de outros, bem como de prejudicar uns para beneficiar outros, assegurando-se, assim, a supremacia do bem coletivo sobre os interesses privados. Carvalho. 2018. *Op cit.*, p.315

1.4.2 A Constituição de Alagoas (1891) e as repercussões locais na administração municipal

No mesmo sentido, sob a lógica do princípio da simetria federativa, a primeira Constituição Republicana de Alagoas, promulgada em 1891 e posteriormente reformada até 1923, incorporou disposição semelhante ao estabelecer, em seu art. 2º, que a organização do Estado teria como fundamento o município autônomo.⁶³

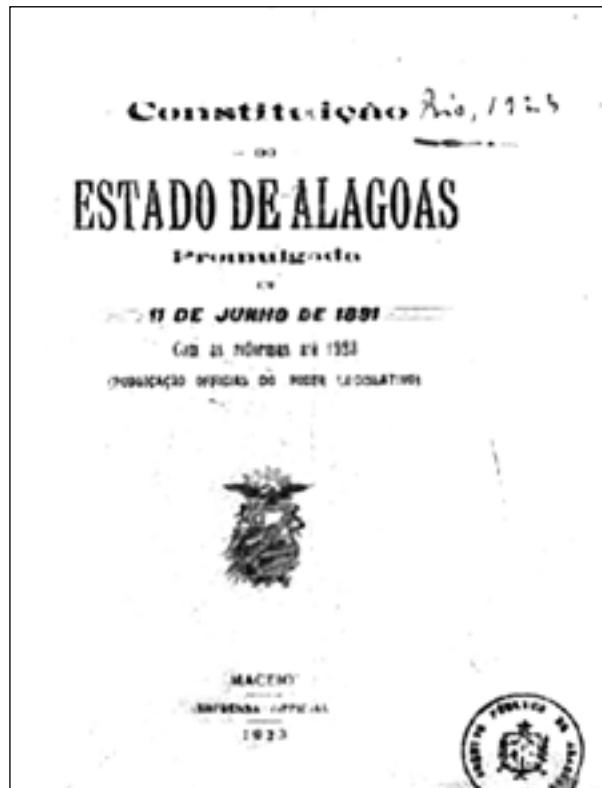


Imagem 5 – Capa da Constituição do Estado de Alagoas digitalizada do exemplar pertencente ao acervo do Arquivo Público do Estado de Alagoas – Localização: 446.

⁶³ ALAGOAS. **Constituição do Estado de Alagoas** (11 de junho de 1891), com as reformas até 1923. Maceió: Imprensa Oficial, 1923. (Publicação oficial do Poder Legislativo). Exemplar pertencente ao acervo do Arquivo Público do Estado de Alagoas. Localização: 446.

Dessa forma, observa-se que, a autonomia municipal, tanto no plano federal quanto no estadual, permaneceu restrita a uma dimensão meramente formal, circunscrita ao âmbito da normatividade abstrata e desprovida de instrumentos jurídicos capazes de conferir-lhe efetividade concreta. Essa configuração aproxima-se da noção de eficácia limitada das normas constitucionais, na medida em que se tratava, de fato, de um enunciado de caráter programático,⁶⁴ voltado mais à afirmação de um ideal federativo do que à efetiva concretização de uma descentralização político-administrativa.

Em termos práticos, a centralidade decisória permaneceu concentrada nos estados, o que reduzia a autonomia municipal a um status declamatório e simbólico, incapaz de se converter em instrumentalidade político-institucional⁶⁵. Essa tensão entre a autonomia formalmente prevista e sua inexistência material revela, por um lado, a fragilidade do modelo federativo inaugurado pela Primeira República e, por outro, a permanência de práticas centralizadoras que limitavam o papel do município como ente federado dotado de autogoverno.

A estrutura político-administrativa do período caracterizava-se por forte centralização e pela predominância das oligarquias regionais, notadamente pela figura dos “coronéis”. Esses líderes locais exerciam amplo controle político e social, valendo-se de mecanismos de coerção e patronagem que lhes conferiam um poder de natureza quase paramilitar. Tal domínio possibilitava influenciar de maneira decisiva a escolha dos governadores — cuja eleição era frequentemente marcada por fraudes e irregularidades —, os quais, por sua vez, nomeavam prefeitos alinhados aos interesses das elites dominantes. Competia aos municípios apenas a execução de tarefas estritamente locais ou vinculadas ao seu “peculiar interesse”. Diversas Constituições estaduais instituíram mecanismos de fiscalização da administração e das finanças municipais. Em alguns Estados, esse controle restringia-se à verificação da legalidade dos atos, em caráter mais limitado; em outros, estendia-se também à apreciação de

⁶⁴ Cunha Júnior, Dirley da. *Curso de Direito Constitucional*. 2 ed., rev. ampl. e atual. Bahia: Salvador, 2008, p.156.

⁶⁵ Meirelles, Hely Lopes. *Direito municipal brasileiro*. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 39.

aspectos de oportunidade e conveniência, conferindo aos governos estaduais poderes de tutela sobre as municipalidades.⁶⁶

Diferentemente do regime atual, em que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 conferiu natureza federativa à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios (arts. 1º e 18), reconhecendo-lhes autonomia política, administrativa, legislativa e financeira, é importante ressaltar que tal prerrogativa não implica ausência de fiscalização ou controle. O art. 30, inciso III, da Carta Constitucional estabelece que compete aos Municípios instituir e arrecadar os tributos de sua alçada, bem como aplicar suas receitas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos definidos em lei. Assim, a autonomia municipal deve ser compreendida como a capacidade de autoadministração voltada aos interesses locais, condicionada, entretanto, ao princípio da responsabilidade na gestão pública e ao dever constitucional de prestação de contas perante a sociedade e os órgãos de controle.⁶⁷

1.4.3 O primeiro Código de Contabilidade da União - 1922

No âmbito federal, o Decreto nº 4.536, de 28 de janeiro de 1922, que instituiu o Código de Contabilidade da União, encontrava-se vigente no período. Este marco normativo determinava a elaboração de balancetes trimestrais e de um balanço anual das finanças da União, representando um esforço de institucionalização da contabilidade pública e de valorização da prestação de contas como instrumento essencial de fiscalização e visibilidade da gestão pública.

Sua promulgação representou um avanço significativo na institucionalização do controle público, embora exclusivamente a nível federal, ao sistematizar os procedimentos orçamentários, financeiros, contábeis e patrimoniais da administração da União. Esse marco conferiu maior ordem à gestão pública federal e reforçou o papel fiscalizador do Tribunal de Contas — instituído, como vimos, pela

⁶⁶ Cesar, Euclides. A política da Primeira República em “Coronelismo, enxada e voto”. Revista de Ciências do Estado. Belo Horizonte: v. 6, n. 1, e32492. Resenha de Leal, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil**. 7. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2012. Disponível em <https://periodicos.ufmg.br>. Acesso em: 31/01/2025.

⁶⁷ BRASIL.1988, *op. cit.*

Constituição de 1891—. O Tribunal de Contas passou a contar com novas competências, incluindo o exame prévio do empenho de despesas, além da criação de delegações destinadas à fiscalização direta junto às repartições públicas e delegacias fiscais.⁶⁸

Segundo estudiosos da contabilidade, o Decreto surgiu após a tentativa do Brasil, por meio do governo do Marechal Hermes da Fonseca, em 1914, de obter um empréstimo na Inglaterra. As autoridades britânicas, representadas por John Bull, condicionaram a liberação do crédito à apresentação de demonstrações detalhadas da receita e da despesa da União. Esse episódio evidenciou a necessidade de maior rigor na gestão financeira federal, culminando, em 8 de novembro de 1922, com a publicação do Decreto nº 15.783, sancionado pelo Presidente Epitácio Pessoa, que regulamentou o Decreto do Poder Legislativo nº 4.536/1922, organizando o Código de Contabilidade da União.

É importante salientar que embora seu intuito fosse de organizar o Código de Contabilidade da União, estabelecendo normas detalhadas para a gestão do patrimônio nacional, a inspeção e o registro da receita e despesa federais, centralizando a contabilidade no Ministério da Fazenda, sob a direção da Contadoria Central da República e fiscalização do Tribunal de Contas⁶⁹, o regulamento também apresentava cerca de 20 artigos sobre licitação.

1.4.4 A organização dos Municípios no Estado de Alagoas - 1926

A despeito da histórica situação de dependência financeira e administrativa dos municípios em relação ao Estado, torna-se imprescindível correlacionar a administração pública municipal à época com o arcabouço jurídico vigente. Considera-se, nesse sentido, a possibilidade de existência de normativos específicos que regulassem de forma detalhada a gestão das finanças locais. Contudo, as

⁶⁸ Britto, 2015, *op. cit.*, p.29.

⁶⁹ Cruz, Vera Lúcia; Lopes, Jorge Expedito de Gusmão; Ribeiro Filho, José Francisco; Pederneira, Marcleide, M. Macêdo. *Uma análise das práticas de evidenciação contábil sob a ótica de Graciliano Ramos nos anos de 1928 e 1929*. Revista de Contabilidade e Controladoria, ISSN 1984-6266. Universidade Federal do Paraná, Curitiba, v. 2, n.6, p.81-95, mai./ago. 2010.

buscas realizadas até a edição deste livro, revelaram-se infrutíferas quanto à localização de normativos municipais próprios.

Muitos estudiosos de Graciliano Ramos, têm sustentado a ideia de que suas práticas administrativas teriam se desenvolvido à margem de imposições legais específicas. Essa interpretação, contudo, é relativizada pelos estudos de Thiago Mio Salla, que se dedicou à recuperação de instrumentos jurídicos e administrativos capazes de ter orientado a gestão de Graciliano Ramos à frente da Prefeitura de Palmeira dos Índios, entre janeiro de 1928 e abril de 1930.

[...] considera-se aqui que a leitura deles (relatórios) não pode prescindir do conhecimento de seu intertexto mais imediato, qual seja, o dispositivo jurídico responsável por prescrever a própria necessidade de os gestores municipais alagoanos prestarem contas de suas ações ao governador do estado ao final de cada ano de gestão.⁷⁰

Em suas análises, Salla evidencia a existência da Lei nº 1.087, de 1926, que dispunha sobre a organização dos municípios no Estado de Alagoas. Trata-se de legislação estadual de caráter abrangente, a qual estabelecia critérios para a constituição municipal e disciplinava as principais áreas da administração local.

Segundo o pesquisador, de acordo com a referida lei:

Partia da definição de município em termos populacionais (contar com 10 mil habitantes), financeiros (ter arrecadado nos três últimos anos 20 contos de réis) e materiais (dispor de edificações e área nunca inferior a 80 hectares destinada a logradouro dos municípios) e estabelecia as diferentes esferas da administração municipal, delimitando competências, atribuições e obrigações, de modo a abranger questões relativas a orçamento, receita, despesa e eleições. Tal regramento estabelecia o mandato de três anos

⁷⁰ Salla, 2025, *op. cit.*, p. 17.

para o prefeito e para os integrantes do conselho municipal (composto de dez pessoas no caso de Palmeira dos Índios). Ao chefe do executivo cabiam as funções executivas, e aos conselheiros, as deliberativas, em reuniões ordinárias realizadas a cada dois meses. Enquanto estes últimos não eram remunerados para o exercício de suas funções, aquele tinha seus vencimentos fixados no último ano do triênio anterior e não podiam sofrer alteração.⁷¹

Destaca-se, entre os enunciados normativos analisados, o artigo 45, que impunha aos prefeitos a obrigação de prestar contas de forma sistemática, tanto ao governador, quanto ao legislativo. O dispositivo estabelecia:

[...] artigo 45, parágrafos 6º e 10º: “6º. apresentar, de dois em dois meses, ao Conselho, o balancete da receita e despesa realizadas, e anualmente um relatório circunstaciado dos serviços municipais, com o balanço da receita e da despesa do ano findo; balancetes e relatórios que, depois de aprovados pelo Conselho, serão publicados. Os balancetes serão acompanhados de uma relação das despesas referentes a cada verba ou rubrica. Essa relação, quando mencionar despesa superior a quinhentos mil-réis (500\$000), na Capital, e a duzentos e cinquenta mil-réis (250\$000), nos outros municípios, deverá indicar expressamente: a) a quem foi feito o pagamento; b) qual o serviço prestado ou que objeto foi adquirido; c) onde e em que obras foram aplicados esses serviços ou objetos; [...] 10º. prestar esclarecimentos e informações ao Governador do Estado, quando solicitados, e apresentar-lhe, até 31 de janeiro de cada ano, o relatório de todos os negócios do mu-

⁷¹ Salla, 2025, *op. cit.*, p. 17.

nicípio para ser levado ao conhecimento do Congresso e fornecer os dados que lhe forem pedidos pelo Conselho, para confecção de orçamentos”.

Esse dispositivo normativo permite uma releitura crítica da interpretação corrente segundo a qual não havia, à época, obrigatoriedade de formalização das prestações de contas. Ao contrário, constata-se que a legislação estadual impunha um regime de fiscalização sobre as receitas e despesas municipais, exigindo relatórios periódicos não apenas ao Conselho Municipal, mas também ao Governador do Estado. Tal constatação não diminui a relevância dos relatórios de Graciliano Ramos, mas acrescenta um novo prisma analítico: o de que suas práticas administrativas não decorreram exclusivamente de sua visão pessoal, mas também do cumprimento de obrigações jurídicas impostas pelo Estado, em estrita observância ao Princípio da Legalidade.

Não obstante a relevância da Lei n. 1.087/1926 e de outros dispositivos normativos vigentes – como a Constituição Republicana de Alagoas de 1891 e o Decreto nº 4.536, de 28 de janeiro de 1922 –, deve-se reconhecer que, no contexto do coronelismo e das práticas políticas dominantes na Primeira República, tais normas eram raramente observadas em sua plenitude. A cultura política local, marcada pelo personalismo e pela concentração do poder nas mãos de líderes regionais, limitava a efetiva aplicação da legislação, conferindo-lhe um caráter essencialmente formal e simbólico, distante da realidade administrativa cotidiana.

Nesse contexto, a postura republicana de Graciliano Ramos destaca-se por contrastar com a prática habitual de descumprimento ou manipulação dos dispositivos jurídicos por prefeitos submetidos à lógica coronelista. Assim, ainda que a Lei n. 1.087 tenha sido frequentemente ignorada, é plausível supor – em razão do perfil republicano e rigoroso de Graciliano Ramos – que o gestor tenha se apoiado nos regulamentos vigentes à época para estruturar sua administração. À luz desses dispositivos normativos, mesmo sem a pretensão de esgotar o tema, é possível supor que suas ações estiveram respaldadas por parâmetros legais, os quais, possivelmente, orientaram a elaboração dos seus relatórios.

1.4.5 O Primeiro Código de Contabilidade do Estado de Alagoas – 1928

O Decreto Estadual de Alagoas n. 1.263, de 21 de novembro de 1928⁷², que estabeleceu o 1º Código de Contabilidade do Estado de Alagoas (1928) detalhava as formalidades exigidas para a arrecadação, guarda e dispêndio de recursos públicos, representando um marco inicial na sistematização das finanças estaduais. Este normativo estabelecia, ainda que de forma incipiente, regras relativas à gestão financeira do Estado, definindo procedimentos e responsabilidades dos agentes públicos encarregados de gerir, arrecadar ou custodiar recursos públicos.



Imagen 6 – Capa do Código de Contabilidade digitalizada do exemplar pertencente ao acervo do Arquivo Público do Estado de Alagoas – Localização: Leis 01.

⁷² ALAGOAS. Decreto nº 1.263, de 21 de novembro de 1928. Código de Contabilidade do Estado de Alagoas. Maceió: Exemplar do Arquivo Público do Estado de Alagoas, Localização 01. Documento acessado e digitalizado pelos autores em 22 ago. 2025.

O decreto previa, entre outros aspectos, a obrigatoriedade da prestação de contas pelos gestores públicos, e, na ausência dessa prestação, autorizava a tomada de contas como mecanismo corretivo. Além disso, introduzia normas iniciais voltadas à contratação e à execução de obras públicas, regulamentando procedimentos de licitação e pontuação contratual, buscando conferir maior publicidade e controle às atividades estatais.

Especificamente, no seu Capítulo V, ao tratar da Receita, dispõe o art. 40º, alínea c, lista as Recebedorias Estaduais que devem registrar as operações de receita e despesa. Especificamente, as Recebedorias Estaduais listadas incluem diversos municípios do Estado de Alagoas, entre eles a Recebedoria de Palmeira dos Índios.

Ao instituir essas regras, o Decreto n. 1.263 consolidava o primeiro esforço sistemático de normatização financeira e controle das atividades do Estado em Alagoas, centralizando responsabilidades no “Thesouro Estadoal” e na “Contadoria Central”.⁷³



16 - Thesouro Estadoal (1 ex.)
foto: Gabriel Jatubá (IGEAL p. 37)
IHGAL: 03.1904/c.post./USA (Filadelfia)

Imagen 7 – Thesouro Estadoal - Série Livraria Fonseca.

⁷³ Campelo, Maria de Fátima de Mello Barreto. A Construção Coletiva da Imagem de Maceió. Cartões Postais de 1903 a 1934. Tese Doutorado. UFPE. Recife. 2009. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/3026>. Acesso em: 5 jul 2025.

1.4.6 A Trajetória do Orçamento Público Brasileiro: Percorrendo o Período da Gestão de Graciliano Ramos

No período imperial, a Constituição de 1824 instituiu a obrigatoriedade da elaboração do orçamento formal pelas instituições do Império. Entretanto, o primeiro orçamento brasileiro foi efetivamente aprovado somente pelo Decreto Legislativo de 15 de dezembro de 1830.

A evolução normativa prosseguiu com a Constituição de 1891, que atribuiu ao Congresso Nacional a responsabilidade pela elaboração do orçamento, com apoio técnico do Ministério da Fazenda e instituiu o Tribunal de Contas, formalizando mecanismos de controle e fiscalização das contas públicas.

Somente com a Constituição de 1946 o orçamento deixou de ser considerado um instrumento meramente contábil, passando a ser concebido como peça de planejamento e de orientação das políticas governamentais, cabendo ao Congresso Nacional deliberar sobre as receitas e despesas e ao Presidente da República proceder à sanção.⁷⁴

A verdadeira inflexão na padronização e organização das finanças públicas, entretanto, ocorreu com a Lei n. 4.320, de 17 de março de 1964⁷⁵, que disciplinou a arrecadação de receitas, a realização de despesas, a execução orçamentária e a contabilidade pública. Essa legislação estabeleceu a técnica contábil, com foco na estruturação e execução do orçamento público. Entre outros pontos, dispõe sobre a classificação das receitas e despesas, os princípios orçamentários (como unidade, universalidade e equilíbrio) e os procedimentos de prestação de contas, constituindo-se como a base técnica e estrutural das finanças públicas de todos os entes federativos.

Esse processo histórico evidencia a trajetória da evolução do orçamento público, que deixou de ser mera formalidade administrativa para consolidar-se como instrumento estratégico de gestão estatal, acompanhando a crescente complexidade e centralização das

⁷⁴ Paludo, Augustinho Vicente. **Orçamento Público e Administração Financeira e Orçamentária e LRF**. 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012, p. 25.

⁷⁵ BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados e dos Municípios. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4320.htm. Acesso em: 15 ago 2025.

funções atribuídas ao Estado brasileiro. Essa trajetória revela um processo contínuo de consolidação institucional e de transformação funcional ao longo dos séculos. James Giacomoni destaca que, ainda no período colonial, as questões tributárias exercearam papel central em movimentos políticos, embora a preocupação imediata da população estivesse mais voltada para evitar penalidades fiscais do que para a consecução de objetivos emancipatórios. Tal episódio evidencia a estreita relação entre as finanças públicas e o comportamento político desde os primórdios da formação do Estado brasileiro⁷⁶.

Nesse ínterim, é perceptível que Graciliano Ramos, melhor, seus relatórios de Prestação de Contas, objeto de pesquisa, foram concebidos em um período ainda dominado pelo clientelismo e pelo personalismo político, mas no qual já se delineavam normas que impunham ao gestor público o dever de prestar contas de seus atos. Sua elaboração insere-se, portanto, em um momento de transição institucional, em que a formalização de mecanismos de controle coexistia com práticas políticas centralizadoras. Assim, os relatórios de Graciliano Ramos representam não apenas um registro administrativo, mas uma manifestação precoce de ética republicana, ao expressar, em linguagem clara e crítica, o compromisso do gestor com a transparência e a responsabilidade na condução da coisa pública.

⁷⁶ Giacomoni, James. 2008. In: Paludo, Augustinho Vicente. Orçamento Públco e Administração Financeira e Orçamentária e LRF. 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012, p. 24.



EGG

N. h

ORIO

P A R T E 2

OS
RELATÓRIOS
DE
GRACILIANO
RAMOS

**“Como a linguagem não
era habitualmente usada
em trabalhos dessa natureza,
e porque neles eu dava às coisas
seus verdadeiros nomes,
causaram um escarcéu medonho.
O primeiro teve repercussão
que me surpreendeu.
Foi comentado no Brasil inteiro”**

**Graciliano
Ramos⁷⁷**

⁷⁷ Senna, Homero. Como eles são fora da literatura: Graciliano Ramos. Revista do Globo, Porto Alegre, n. 437, 18 dez. 1948. Caetano, Selma. Graciliano Ramos: biografia ilustrada. 1. ed. Rio de Janeiro: Record, 2014. p. 37.



Firearm & Crime Policy
Publications

in the future, the family plan would
be available much faster. The study is
a joint venture between the two agencies.

the National Curriculum, and since the Poles occupy the place, therefore let us do what we can to help them.

and, as in India and Japan in Europe
but also elsewhere, you must look to
a much better life before you can live.

recomienda el uso de la crema hidratante.

Because we take this to be sufficient to make the point we do not give the derivation here, but it follows from the fact that the \hat{A}_μ are closed.

...and much more information, see the [B&H Books](#) section.



DIARIO OFICIAL
Estado de Alagoas

1929

En el de junio de 1921 se creó la provincia de Nayarit, desprendida de Colima.

Na de 10 diarij (10% van de politieke opiniebladen) waren er in gemiddelde 14 items per artikel over voorvalen waarbij een vrouw & Politiemeldingen hadden. Per artikel waren er in totaal 21 items per artikel over voorvalen waarbij een vrouw en een man tegelijkertijd een voorval hadden.

trouva oggi un ruolo di rilievo nella filosofia europea come nei dibattiti italiani. In questo libro una rassegna dei principali autori italiani che hanno contribuito alla genesi della filosofia europea.

Conclusion In this study, we have shown that greater variance in the space of time regularities between the two groups, the patients with depression and the healthy controls, can be explained by the individual differences in the patients' cognitive processing style.

• Rappelons que la loi de Bayes et l'axiome de la probabilité totale nous permettent d'obtenir l'efficacité de θ à partir de l'efficacité de $\hat{\theta}$.

Ground espresso residues were milled. The extraction process entailed a 10-minutes extraction time. These concentrations represent 50%.

Entre tantidíssimes, algunes persones, sempre que poden són assistides, mentre es jutgen autoritzades. Incluso pels que són assistides, no són sempre necessàries. Si es considera una persona

El con este fin nació, y él, inseparablemente, se convirtió en el salvador, el alivio, el auxilio que dio por él la infinita bondad divina, a despecho de los bárbaros que con su presencia, como presencia propia de su grandeza en su mundo terrenal, él que dio sangre que no se derramó jamás.



OPA Baja Quanto os bares per-

Todas as cidades, bairros, praias e
os bens culturais que são parte da
nossa história, fazem parte de

the same table

18. Do you believe the following
statement to be generally true?
Yes or No?

中華書局影印本

1930

• 11.0.0.0-16 range is assigned to the 192.168.0.0/16 network

Такъ, битките са били
записани за края на превъл-
нените времена?

BRASIL — O presidente da República, Juscelino Kubitschek, encaminhou ao Congresso Nacional o projeto de lei que autoriza a criação de um Conselho de Desenvolvimento Econômico, com o objetivo de auxiliar o governo na elaboração de políticas econômicas.

Journal of Clinical Endocrinology, 1998, 140, 1009–1016

Z. MATH. 8025-09 09 09 100 100

**Graciliano
Ramos⁷⁸**

“Os dados biográficos é que não posso arranjar, porque não tenho biografia. Nunca fui literato, até pouco tempo vivia na roça e negociava. Por infelicidade, virei prefeito no interior de Alagoas e escrevi uns relatórios que me desgraçaram. Veja o senhor como coisas aparentemente inofensivas inutilizam um cidadão. Depois que redigi esses infames relatórios, os jornais e o governo resolveram não me deixar em paz.

Houve uma série de desastres: mudanças, intrigas, cargos públicos, hospital, coisas piores e três romances fabricados em situações horríveis – Caetés, publicado em 1933, S. Bernardo, em 1934, e Angústia, em 1936. Evidentemente, isso não dá uma biografia. Que hei de fazer? Eu devia enfeitar-me com algumas mentiras, mas talvez seja melhor deixá-las para romances”

⁷⁸ Ramos, Graciliano. Trecho de carta enviada em nov. 1937 a Raúl Navarro. In: _____. Cartas inéditas de Graciliano Ramos a seus tradutores argentinos Benjamín de Garay e Raúl Navarro. Salvador: EDUFBA, 2008. Disponível em: <https://graciliano.com.br/vida/biografia/>. Acesso em: 7 set. 2024.

2.1 Entre a Autonomia Municipal e a Tutela do Estado: o Encaminhamento dos Relatórios de Graciliano Ramos ao então Governador do Estado de Alagoas, Álvaro Paes

O primeiro relatório apresentado por Graciliano Ramos ao governador Álvaro Paes, em 10 de janeiro de 1929, na condição de prefeito de Palmeira dos Índios e referente ao seu primeiro ano de administração, foi publicado no *Diário Oficial do Estado de Alagoas* em 24 de janeiro do mesmo ano⁷⁹.

RELATÓRIO
1928

“Exmo. Sr. Governador:

Trago a V. Excia. um resumo dos trabalhos realizados pela Prefeitura de Palmeira dos índios em 1928.

Não foram muitos, que os nossos recursos são exíguos. Assim minguados, entretanto, quase insensíveis ao observador afastado, que desconheça as condições em que o Município se achava, muito me custaram.”

⁷⁹ Ramos, 2017. *op. cit.*, p. 43-45.

Em 11 de janeiro de 1930, Graciliano Ramos encaminhou ao governador um novo relatório referente ao segundo ano de sua administração, publicado no Diário Oficial do Estado de Alagoas em 16 do mesmo mês⁸⁰.

“Snr. Governador.

— Esta exposição é talvez desnecessaria. O balanço que remetto a V. Excia. mostra bem de que modo foi gasto em 1929 o dinheiro da Prefeitura Municipal de Palmeira dos Indios. E nas contas regularmente publicadas ha pormenores abundantes, minudencias que excitaram o espanto benevolo da imprensa.

Isto é, pois, uma reprodução de factos que já narrei, com algarismos e prosa de guarda-livros, em numerosos balancetes e nas relações que os acompanharam”.

Graciliano Ramos, ainda distante do reconhecimento literário que mais tarde o consagraria nacionalmente, já se encontrava imerso na vida política de Alagoas e destacou-se de modo singular ao redigir documentos “republicanos” que transcendiam a mera finalidade de prestação de contas. Esses relatórios adquiriram valor político, histórico e literário, ao mesmo tempo em que revelavam a lucidez e o rigor analítico do gestor. Ao descrever com precisão as adversidades enfrentadas pela administração municipal, Graciliano expressava crítica contundente à precariedade dos serviços públicos e à limitação dos recursos disponíveis, além de evidenciar sua concepção

⁸⁰ Ramos, 2017. *op. cit.*, p. 47-50.

de gestão pública avessa às práticas administrativas dominantes no contexto da Primeira República.

Graciliano transgride o gênero relatório público e, mais amplamente, afasta-se da linguagem burocrática. Uma das mais notáveis propriedades dos documentos administrativos no Brasil foi e continua a ser a formalidade, como observa a linguista Maria Inez Silveira, autora do artigo “O burocratês: análise à luz de uma gramática retórica” (2008). Os relatórios do prefeito, embora não eliminem inteiramente marcas de formal polidez, exibem um aspecto geral de informalidade, de falta de cerimônia⁸¹.

O encaminhamento dos relatórios redigidos por Graciliano Ramos ao governador Álvaro Paes, constitui um ato administrativo de significado político e simbólico singular. Mais do que o simples cumprimento de uma exigência formal da administração pública, esses documentos revelam a tensão existente entre a autonomia municipal proclamada pela Constituição de 1891 e a efetiva dependência dos municípios em relação ao poder estadual, típica da Primeira República. Nesse contexto, a atitude de Graciliano revela uma concepção republicana de gestão pública, na qual a prestação de contas deixa de ser compreendida como mero ato de subordinação hierárquica e passa a constituir-se em expressão de responsabilidade e compromisso com o interesse coletivo, elementos essenciais à legitimidade do exercício do poder administrativo. A leitura atenta dos relatórios, marcada pela precisão administrativa e densidade reflexiva, permite inferir que o prefeito de Palmeira dos Índios percebia a escrita como um instrumento de governança, capaz de articular eficiência, moralidade e legitimidade na condução da administração municipal.

81 Holanda, Tiago de. Doutor pelo Programa de Pós-Graduação em Letras: Estudos Literários da UFMG, com uma tese sobre a obra de Graciliano Ramos. “Relatórios do prefeito Graciliano Ramos apresentam administrador inovador Graciliano transgride o gênero relatório público e, mais amplamente, afasta-se da linguagem burocrática”. Disponível em: <https://www.em.com.br/pensar/2024/07/6902635-relatorios-do-prefeito-graciliano-ramos-apresentam-administrador-inovador.html>. Acesso em: 1º out 2025.

Nos relatórios de 1928 e 1929, essa concepção republicana de gestão manifesta-se de forma concreta na escrita e no conteúdo dos textos encaminhados por Graciliano Ramos. Desde as primeiras linhas, o prefeito demonstra consciência da precariedade financeira do município e da necessidade de justificar, com rigor e clareza, o uso dos recursos públicos. Sua correspondência com o governador assume, assim, um duplo caráter: de um lado, cumpre a função institucional de prestar contas ao poder estadual – obrigação republicana inerente ao exercício do poder público; de outro, constitui um exercício de reflexão sobre o próprio sentido de administrar em um contexto de dependência financeira e administrativa do município em relação ao Estado. A linguagem adotada – direta, despojada e crítica – distanciaria-se do burocratismo típico da época e confere aos relatórios uma dimensão analítica que ultrapassa o formalismo administrativo.

Essa condição de subordinação do município em relação ao Estado contrasta com o espírito da Constituição de 1891, que, em seu Título III, artigo 68, consagrou a autonomia municipal ao atribuir aos municípios a administração dos seus “peculiares interesses”⁸². Nesse contexto, o prefeito evidencia, já nos parágrafos iniciais dos relatórios, a consciência de que prestar contas constitui um dever republicano essencial ao exercício da função pública. Sob uma perspectiva contemporânea, tal postura alinha-se ao que hoje determina a Constituição Federal, ao impor a todo agente público a obrigação de justificar a aplicação dos recursos, demonstrar a regularidade de seus atos e assegurar a publicidade⁸³ e o controle social sobre a administração pública.

82 BRASIL. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, promulgada em 24 de fevereiro de 1891*. Brasília, DF: Presidência da República, 1891. Arquivo Nacional. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos Disponível em: https://quererepublicaeessa.an.gov.br/images/Constituicao/BR_RJANRIO_DK_C91_CST_0001_d0001de0001.pdf. Acesso em: 15 jan. 2025, p. 18.

83 “A Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF ampliou a compreensão de publicidade, exigindo divulgação digital e acessível, publicação de portais de transparéncia e detalhamento das decisões administrativas. Assim, a publicidade deixou de ser apenas uma formalidade burocrática e passou a ser ferramenta estratégica de gestão, integrando planejamento, execução e controle de políticas públicas, e consolidando a ideia de que toda ação do poder público deve ser rastreável, justificável e voltada ao interesse coletivo”. Motta, Fabrício. Notas sobre publicidade e transparéncia na Lei de Responsabilidade Fiscal no Brasil. A&C - Revista de Direito Administrativo & Constitucional, Belo Horizonte, v. 7, n. 30, p., 2007. Disponível em: <https://revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/638>. Acesso em: 20 out 2025.

O primeiro relatório apresentado por Graciliano Ramos ao governador Álvaro Paes, em 10 de janeiro de 1929, referente ao exercício administrativo de 1928, foi publicado no *Diário Oficial do Estado de Alagoas* em 24 do mesmo mês. Logo na abertura, o prefeito reconhece a limitação dos meios materiais e humanos de sua administração, afirmando: “*Não foram muitos, que os nossos recursos são exígues. Assim minguados, entretanto, quase insensíveis ao observador afastado, que desconheça as condições em que o Município se achava, muito me custaram.*” O trecho, ao mesmo tempo em que cumpre a formalidade da prestação de contas, projeta a consciência do gestor sobre os desafios concretos da administração municipal, marcada pelos limites orçamentários e pela necessidade de atender as demandas da coletividade com eficiência — princípio que viria a constituir o núcleo da moderna administração pública.

Em vez de recorrer à retórica laudatória típica dos relatórios oficiais da Primeira República, Graciliano opta por uma escrita despojada, embora precisa, que evidencia tanto o rigor moral de quem assume a responsabilidade pelos atos administrativos quanto a crítica implícita às estruturas centralizadoras do Estado. Sua fala, aparentemente simples, carrega a densidade política de quem reconhece a desigualdade das relações federativas e denuncia, ainda que de modo sutil, a distância entre o ideal de autonomia municipal e a realidade de dependência financeira dos pequenos entes federados.

Essa mesma consciência se renova no relatório seguinte, encaminhado em 11 de janeiro de 1930, relativo ao exercício de 1929, igualmente publicado no *Diário Oficial do Estado de Alagoas*, mas, no dia 16 do mesmo mês. O texto inicia evidenciando que o gestor entendia a prestação de contas como um exercício de transparência e legitimidade, e não como mero cumprimento burocrático de deveres contábeis. Para ele, a legitimidade administrativa decorria da clareza das informações e da integridade dos atos públicos, e não da retórica ornamentada ou do excesso de formalismo.

Ao afirmar que o relatório constitui apenas “*reprodução de factos [...] com algarismos e prosa de guarda-livros*”, o autor sugere uma autocrítica irônica à linguagem burocrática, mas também reafirma a importância da exatidão e da probidade na escrita oficial. Os números e as descrições minuciosas não aparecem como mero cumprimento de um protocolo contábil, mas como manifestação do de-

ver de demonstrar à sociedade — ainda que mediada pela autoridade estadual — o destino do dinheiro público e o zelo na administração dos bens municipais.

Compreender a ética de um gestor público implica reconhecer que ela não se esgota na simples observância das normas legais ou regulamentares. A conduta eticamente orientada vai além do cumprimento exterior do dever jurídico: reside na disposição interna que guia o agir administrativo, isto é, na motivação, no zelo e no comprometimento com que o agente desempenha suas funções. Essa dimensão interior da ética do gestor público traduz seu compromisso com o interesse coletivo, e não apenas com a formalidade da lei⁸⁴.

2.2 Da Desordem à Ordem Republicana: Graciliano Ramos e a reconstrução da autoridade pública

RELATÓRIO
1928

“COMEÇOS

O principal, o que sem demora iniciou, o de que dependiam todos os outros, segundo creio, foi estabelecer alguma ordem na administração.

Havia em Palmeira inúmeros prefeitos: os cobradores de impostos, o commandante do destacamento, os soldados, outros que desejasse administrar. Cada pedaço do Município tinha a sua administração parti-

⁸⁴ Romão, Cícero (2005) e Portugal, Agnaldo Cuoco (2009). **Ética e Serviço Público**. Enap - Escola Nacional de Administração Pública. 2014. Módulo 3 – Conduta no Serviço Público. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/1884/1/%C3-89TICA_SEM_TUTORIA_M%C3%B3dulo_3.pdf. Acesso em: 1º out 2025, p. 6.

cular, com prefeitos coroneis e prefeitos inspectores de quarteirões. Os fiscaes, esses, resolviam questões de policia e advogavam.

Para que semelhante anomalia desapparecesse luctei com tenacidade e encontrei obstaculos dentro da Prefeitura e fóra della — dentro, uma resistencia molle, suave, de algodão em rama; fora, uma campanha sorna, obliqua, carregada de bilis. Pensavam uns que tudo ia bem nas mãos de Nosso Senhor, que administra melhor do que todos nós; outros me davam tres mezes para levar um tiro.”

“PRODUCÇÃO

Dos administradores que me precederam uns dedicaram-se a obras urbanas: outros, inimigos de innovações, não se dedicaram a nada.

Nenhum, creio eu, chegou a trabalhar nos suburbios.

Encontrei em decadencia regiões outr'ora prosperas; terras araveis entregues a animaes, que nellas viviam quasi em estado selvagem. A populaçao, minguada, ou emigrava para o sul do Paiz ou se fixava nos municipios vizinhos, nos povoados que nasciam perto das fronteiras e que eram para nós umas sanguessugas.

Vegetavam em lastimavel abandono alguns aggredidos humanos.

E o palmeirense affirmava, convicto, que isto era a princeza do sertão. Uma princeza, vá lá, mas princeza muito nua, muito madraça, muito suja e muito escavaca.

Favoreci a agricultura livrando-a dos bichos criados á toa; ataquei as patifarias dos pequeninos senhores feudaes, exploradores da canalha: supprimi, nas questões ruraes, a presença de certos intermediarios, que estragavam tudo; facilitei o transporte: estimulei as relações entre o productor e o consumidor.

Estabeleci feiras em cinco aldeias. 1:156\$750 foram-se em reparos nas ruas de Palmeira de Fóra.

Cannafistula era um chiqueiro. Encontrei lá o anno passado mais de cem porcos misturados com gente. Nunca vi tanto porco.

Desappareceram. E a povoação está quasi limpa. Tem mercado semanal, estrada de rodagem e uma escola.”

Graciliano Ramos revela o esforço de reconstruir a autoridade pública municipal em meio a um cenário de dispersão administrativa e de forte presença do poder privado nas instâncias locais. Sua escrita ultrapassa o registro administrativo: transforma-se em um exercício de reflexão sobre o papel do gestor público e os desafios de instituir uma administração racional em meio a estruturas políticas tradicionais.

Ao afirmar que seu primeiro ato foi “estabelecer alguma ordem na administração”, o prefeito anuncia o propósito de submeter o exercício do poder à racionalidade⁸⁵ — princípio que, embora ainda distante da formalização constitucional vigente, orientava intuitivamente sua conduta de gestor. Assim, a luta contra os “inúmeros prefeitos” e as “campanhas oblíquas” que enfrentou não se resume a uma disputa política, mas expressa a tentativa de afirmar a primazia do Estado sobre as vontades particulares e de instituir, no âmbito municipal, uma cultura republicana fundada na responsabilidade administrativa e na legitimidade da autoridade legal. Ao buscar submeter a gestão aos critérios da lei e do interesse coletivo, Graciliano materializa o princípio da impessoalidade, afastando-se das práticas de favorecimento pessoal e das lealdades privadas que dominavam a vida política local.

A aplicação de critérios lógicos e objetivos na tomada de decisões e na execução das ações administrativas evidencia a presença de racionalidade na gestão pública. Essa racionalidade se manifesta por meio da observância dos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e produtividade, refletindo decisões coerentes, equilibradas e adequadas aos objetivos estabelecidos pelo gestor. A consonância entre meios e fins revela não apenas uma atuação pautada pela lógica administrativa, mas, também um compromisso efetivo

⁸⁵ O princípio da racionalidade, aplicado ao Direito e especialmente ao controle da atuação do Estado, funciona como uma exigência de coerência e lógica nas decisões e ações públicas. Algumas vezes é utilizado como sinônimo ou complemento do Princípio da Razoabilidade e da Proporcionalidade. “Parece melhor englobar no princípio da proporcionalidade o sentido de razoabilidade. O princípio da proporcionalidade consiste, principalmente, no dever de não serem impostas, aos indivíduos em geral, obrigações, restrições ou sanções em medida superior àquela estritamente necessária ao atendimento do interesse público, segundo critério de razoável adequação dos meios aos fins. Aplica-se a todas as atuações administrativas para que sejam tomadas decisões equilibradas, refletidas, com avaliação adequada da relação custo-benefício, aí incluído o custo social”. Medauar, Odete. **Direito Administrativo moderno**. 21. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018, p. 129.

com o alcance de resultados concretos, utilizando os recursos públicos de maneira otimizada e responsável.

Os relatórios de Graciliano Ramos, demonstram que o gestor buscou, mesmo que de forma intuitiva, otimizar os recursos públicos e maximizar os resultados das ações administrativas, refletindo **eficiência na sua administração**⁸⁶, exigência posteriormente constitucionalizada como dever de todo agente público no desenvolvimento de suas atribuições perante a sociedade, que deve ser organizada e objetiva na busca do interesse público. Traços dessa perspectiva são evidenciados na prática de Graciliano ao racionalizar a gestão municipal, organizar a administração, eliminar intermediários improdutivos e estender serviços e obras aos subúrbios, sempre com atenção à relação entre meios empregados e fins alcançados.

Graciliano Ramos demonstra um modo de gestão pública diferenciado para sua época, orientado por critérios lógicos e objetivos — com responsabilidade e responsabilização — alinhando-se ao que se comprehende como *accountability*⁸⁷, isto é, a noção de que o gestor deve prestar contas de seus atos e ser responsabilizado por suas decisões.

Ao justificar as despesas e reconhecer eventuais falhas na aplicação dos recursos, o gestor evidencia consciência de que a boa administração requer equilíbrio entre meios e fins, evitando o desperdício e a arbitrariedade — perspectiva que hoje se identifica com os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, entendidas por Luís Roberto Barroso⁸⁸ como princípios que exigem que:

⁸⁶ A eficiência na administração pública consiste em “alcançar os objetivos pretendidos com a melhor utilização possível dos recursos disponíveis, assegurando resultados concretos para a coletividade” Gabardo, Emerson, **Princípio da eficiência**. Publicado no Tomo Direito Administrativo e Constitucional, Edição 2, Abril de 2022. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/82/edicao-2/principio-da-eficiencia>. Acesso em: 15 out. 2025.

⁸⁷ O Conselheiro Felipe Galvão Puccioni, do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro, em estudo acerca do fortalecimento dos Tribunais de Contas e do desenvolvimento da accountability no Brasil, explica que “Alguns autores relacionam o conceito de controle da administração pública com o de *accountability*. É o caso de Castro (2015), para o qual a adoção da forma republicana de Estado aponta também para a necessidade de um sistema de controle das ações governamentais, ou seja, o dever de prestar contas, ou, de forma mais ampla, accountability”. Contudo o autor ressalta que há um núcleo comum de interseção que a define: **o dever de prestar contas e a responsabilização dos gestores públicos**S. Puccioni. Felipe Galvão, *Accountability e Tribunais de Contas: evolução*, publicado na Revista do Tribunal de Contas do Estado de Rio de Janeiro - Revista Síntese: V. 13 N° 1 - 2019. Disponível em: <https://revista.tcerj. tc.br/sintese/article/view/192/188>. Acesso em: 04 fev. 2025.

⁸⁸ Barroso, Luís Roberto. **Os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade no Direito Constitucional**. Rio de Janeiro: Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro,

[...] a Administração Pública e o legislador ajam com bom senso, de forma racional, ponderando adequadamente os meios empregados e os fins visados, constituindo uma forma de controle do arbítrio e assegurando que a atuação estatal se mantenha dentro de parâmetros lógicos, éticos e jurídicos.

Assim como defende Barroso, Graciliano parece compreender que a legitimidade do poder público decorre não apenas da obediência formal à lei, mas também da racionalidade das decisões e da coerência entre o agir administrativo e o interesse coletivo.

Os fragmentos dos relatórios de 1928 e 1929 demonstram a preocupação do gestor público em atender os interesses dos municípios — atitude incomum em sua época. Ao relatar as dificuldades encontradas na tentativa de organizar a administração municipal, o então prefeito de Palmeira dos Índios expõe a tensão entre o ideal republicano de legalidade⁸⁹ e impessoalidade, que buscava implantar, e as estruturas arcaicas do poder local, sustentadas por práticas patrimonialistas⁹⁰ e clientelistas⁹¹.

2003, p. 4. Disponível em: https://www.mprj.mp.br/documents/20184/2856472/Luis_Roberto_Barroso.pdf. Acesso em: 23 out. 2025

89 O princípio da legalidade na Administração Pública significa que todos os atos e decisões administrativas devem estar estritamente vinculados à lei. Diferentemente dos particulares, que podem fazer tudo o que a lei não proíbe, a Administração Pública só pode agir conforme o que está expressamente autorizado ou determinado pela legislação. Esse princípio, consagrado no artigo 37 da Constituição Federal de 1988, garante que a atuação administrativa seja limitada e controlada, evitando abusos de poder e arbitrariedades, promovendo a segurança jurídica e a proteção dos direitos dos cidadãos. Ele reforça que o poder público está subordinado ao ordenamento jurídico e deve atuar em prol do interesse público, sempre observando os preceitos constitucionais e legais. É um dos pilares do Estado de Direito, assegurando transparência, previsibilidade e respeito aos direitos dos cidadãos. Medauar, *Op cit.*, 2018, p. 102.

90 A expressão da confusão entre as esferas pública e privada é característica do coronelismo vigente naquele período — estrutura de poder baseada em relações pessoais de dependência, lealdade e reciprocidade. Faoro, Raymundo. **Os Donos do Poder. Formação do Patronato Político Brasileiro.** 3ª edição, Revista Globo. 2001, p. 33.

91 Juntamente com o empreguismo, o nepotismo e o fisiologismo, o clientelismo traduz o uso da máquina administrativa para fins eleitorais, pessoais, ou para barganha com o Poder Legislativo. O combate a práticas como o clientelismo é um objetivo central dos princípios do Direito Administrativo Moderno, especialmente aqueles que visam a direcionar a atuação da Administração para o interesse público. Medauar, *Op cit.*, 2018, p. 257.

Em 1929, o prefeito amplia a perspectiva institucional de sua administração, voltada aos interesses da coletividade, ao evidenciar o compromisso com o desenvolvimento equilibrado do território municipal. Ao denunciar o abandono das zonas periféricas — os “subúrbios” —, Graciliano introduz uma dimensão simbólica e política do termo: o espaço marginalizado, tanto pela administração quanto pela sensibilidade social. Sua gestão, nesse ponto, aproxima-se de uma visão republicana de inclusão e justiça territorial, demonstrando que a responsabilidade administrativa vai além da mera execução de obras e requer atenção às desigualdades locais.

Ao insurgir-se contra a fragmentação do poder e a privatização das funções estatais, Graciliano Ramos revela consonância com o princípio da supremacia do interesse público e com o dever de preservar o caráter essencialmente público do Estado. Sua postura traduz, de maneira exemplar, o princípio da finalidade pública, conforme observa José dos Santos Carvalho Filho:

As atividades administrativas são desenvolvidas pelo Estado para benefício da coletividade. Mesmo quando age em vista de algum interesse estatal imediato, o fim último de sua atuação deve ser voltado para o interesse público (...). Saindo da era do individualismo exacerbado, o Estado passou a caracterizar-se como o Welfare State (Estado de bem-estar), dedicado a atender ao interesse público⁹²

⁹² Carvalho. 2018. *Op cit.*, p. 87.

2.3 O funcionalismo municipal: a liderança republicana de Graciliano Ramos frente às estruturas da Primeira República

RELATÓRIO
1928

“Dos funcionarios que encontrei em Janeiro do anno passado restam poucos: sahiram os que faziam politica e os que não faziam coisa nenhuma. Os actuaes não se mettem onde não são necessarios, cumprem as suas obrigações e, sobretudo, não se enganam em contas. Dêvo muito a elles.

Não sei se a administração do Municipio é boa ou ruim. Talvez pudesse ser peor”.

RELATÓRIO
1929

“BONS COMPANHEIROS

Já estou convencido. Não fui eu, primeiramente porque o dinheiro despendido era do povo, em segundo lugar porque tornaram facil a minha tarefa uns pobres homens que se esfalfam para não perder salarios miseraveis.

Quasi tudo foi feito por elles. Eu apenas teria tido o merito de escolhel-os e vigial-os, se nisto houvesse merito”.

A análise desses fragmentos dos relatórios de 1928 e 1929 evidencia que o funcionalismo municipal constituía um dos principais elementos estruturais da administração de Palmeira dos Índios e, simultaneamente, um espaço de tensão entre práticas patrimonialistas e princípios republicanos. Ao assumir a prefeitura, Graciliano Ramos deparou-se com uma máquina pública marcada pelo favorecimento político e pela dispersão de responsabilidades, cenário que comprometia a racionalidade da gestão e a aplicação uniforme das normas, dificultando a condução de uma administração voltada ao interesse coletivo. Sua atuação revela a preocupação com a seleção criteriosa de servidores, a valorização da competência e a fiscalização rigorosa do desempenho funcional, estabelecendo um modelo de liderança pautado na responsabilidade e na centralidade do interesse coletivo. Essa abordagem permite compreender como Graciliano, no exercício cotidiano da prefeitura, integrou racionalidade, moralidade e legalidade, projetando uma liderança ética e republicana que se contrapunha às estruturas patrimonialistas e personalistas da Primeira República.

O excerto do relatório de 1928 revela a realidade do funcionalismo público municipal e a crítica contundente de Graciliano Ramos às relações clientelistas que, durante a Primeira República, permeavam a estrutura estatal em todos os níveis. O prefeito, ao se deparar com um quadro funcional incompatível com seu perfil republicano e racionalizador, denuncia o uso da máquina pública como instrumento de favorecimento pessoal e político — prática típica do patrimonialismo administrativo brasileiro⁹³, em que o exercício de cargos e funções públicas dependia, não raramente, da lealdade partidária ou pessoal, e não da competência técnica ou do mérito.

⁹³ “O Plano Diretor da Reforma Brasileira do Aparelho do Estado assim definiu a Administração Pública patrimonialista: no patrimonialismo, o aparelho do Estado funciona como uma extensão do poder do soberano, e os seus auxiliares, servidores, possuem status de nobreza real. Os cargos são considerados prebendas. A res publica não é diferenciada da res principis. Em consequência, a corrupção e o nepotismo são inerentes a esse tipo de administração. No momento em que o capitalismo e a democracia se tornam dominantes, o mercado e a sociedade civil passam a se distinguir do Estado. Neste novo momento histórico, a administração patrimonialista torna-se uma excrescência inaceitável (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1995, p. 3)”. Mello, Daniel. Controle externo brasileiro e a auditoria operacional como instrumento de atuação fiscalizatória concomitante: construção de um arcabouço teórico acerca da ferramenta auditoria operacional. In: Lima, Edilberto Carlos Pontes (coord.). Os Tribunais de Contas e as políticas públicas. Belo Horizonte: Fórum, 2023, p. 126.

O gesto de afastar servidores vinculados a práticas políticas e valorizar aqueles que “cumprem as suas obrigações e, sobretudo, não se enganam em contas” reflete uma organização funcional da administração municipal, orientada pela meritocracia⁹⁴ e pela eficiência, em um esforço de ruptura com a cultura do “favor” e da “dependência pessoal”, e de afirmação de uma ética do dever público⁹⁵, fundada no compromisso com o interesse coletivo.

Em seu segundo ano à frente da administração municipal, Graciliano Ramos revela compreender que a eficiência governamental decorre, antes de tudo, do comprometimento dos agentes públicos com as necessidades e interesses da coletividade. Essa perspectiva se torna evidente no relatório de 1929, no trecho intitulado “Bons Companheiros”, em que o autor explicita sua concepção de uma gestão ética e colaborativa. Ao reconhecer que o êxito de sua administração não se devia a um ato individual, mas ao trabalho conjunto dos servidores, o prefeito evidencia, de um lado, a valorização do funcionalismo público como agente essencial da administração; de outro, denuncia a insuficiência da remuneração que lhes era destinada.

Ao afirmar que “quase tudo foi feito por eles”, Graciliano rompe com a lógica hierárquica, autoritária e centralizadora que caracterizava os governos locais da Primeira República. Essa percepção traduz uma compreensão moderna do papel do gestor como coordenador e não como proprietário da administração pública.

Em sua prática administrativa e em seu discurso, Graciliano Ramos aproxima-se do perfil de liderança pública delineado por Sandro Bergue, segundo o qual a liderança no setor público não se define por atributos pessoais ou carisma individual, mas se configura como um fenômeno contingencial e relacional, condicionado

94 “Meritocracia” pode ser compreendida, no contexto dos princípios e valores que regem a sociedade e a Administração Pública, como um sistema de organização social e política no qual o acesso a cargos, funções e oportunidades, bem como as distinções entre os indivíduos, deve ser determinado pela capacidade, pelo esforço e pelo mérito individual, em oposição a privilégios, apadrinhamentos ou nascimento. Ou seja, o mérito administrativo expressa o juízo de conveniência e oportunidade da escolha, no atendimento do interesse público, juízo esse efetuado pela autoridade à qual se confiou o poder discricionário. Em ordenamentos estrangeiros, os termos “oportunidade” ou “juízo de oportunidade” traduzem a apreciação do mérito. Agra, Walber de Moura. **Curso de Direito Constitucional**. 9. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

95 A ética do dever público manifesta-se diretamente na observância de princípios que se configuraram como padrões de conduta. “A moralidade é uma espécie de ética, na sua busca pela retilíneidade das condutas humanas. Seria a concretização dos parâmetros de conduta fornecidos pela ética. *Ibidem*, p. 433.

pelas circunstâncias históricas, pelas estruturas organizacionais e pela natureza das funções exercidas⁹⁶. Sob essa ótica, a liderança de Graciliano manifesta-se como um exercício de mediação entre valores, normas e ações institucionais, orientado pela busca de coerência entre princípios éticos e práticas administrativas.

Graciliano valorizava o servidor público como elemento central para o bom desempenho da administração, reconhecendo que o êxito das ações governamentais depende, em grande medida, das pessoas responsáveis por sua execução. Para o Professor Lins, Graciliano compreendia que ao gestor cabia não apenas selecionar adequadamente seus colaboradores, mas também acompanhar e fiscalizar de perto o desempenho de suas funções, assegurando a eficiência, a moralidade e sua responsabilidade na condução da gestão pública⁹⁷.

A atuação de Graciliano Ramos demonstra um esforço sistemático de racionalização administrativa⁹⁸ e profissionalização do funcionalismo, orientado por critérios de mérito, impessoalidade e responsabilidade pública. Ao afastar os que “faziam política” e os que “não faziam coisa nenhuma”, Graciliano rompe com a lógica patrimonialista e clientelista típica da Primeira República, instaurando uma cultura administrativa fundada na legalidade, na disciplina e na ética funcional.

Por fim, a frase — “Não sei se a administração do Município é boa ou ruim. Talvez pudesse ser pior” — evidencia o caráter autocrítico de Graciliano Ramos como gestor público. Ao adotar uma postura distante da retórica protocolar e autocelebratória típica dos relatórios oficiais, o autor manifesta uma compreensão madura sobre os limites institucionais e políticos da gestão municipal, reafirmando uma concepção de administração comprometida com a ética e com a efetividade de suas ações, mesmo diante das restrições e contradições do contexto republicano.

⁹⁶ Bergue, Sandro Trescastro. Gestão de pessoas em organizações públicas. 3. ed. rev. e atual. Caxias do Sul, RS: EDUCS, 2010, p. 435

⁹⁷ Carvalho 2017. *Op cit.*, p. 172

⁹⁸ “O princípio da eficiência está intrinsecamente ligado à racionalização da administração pública, pois exige que a gestão utilize os recursos da melhor forma possível para alcançar os melhores resultados para o interesse público, com o menor custo e o menor desperdício. Essa racionalização ocorre pela adoção de processos mais simples e céleres, pela desburocratização e pela busca contínua por aperfeiçoamento na execução das tarefas.” Oliveira, Jose Pedro Fernandes Guerra. **O Princípio da Eficiência na Administração Pública**, 2017. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/o-principio-da-eficiencia-na-administracao-publica/487523360>. Acesso em: 1º out. 2025.

2.4 Da Receita aos Dispêndios: o sentido republicano da gestão responsável de Graciliano Ramos

“RECEITA E DESPESA

A receita, orçada em 50:000\$000, subiu, apesar de o ano ter sido péssimo, a 71:649\$290, que não foram sempre bem aplicados por dois motivos: porque não me gabo de empregar dinheiro com inteligência e porque fiz despesas que não faria se elas não estivessem determinadas no orçamento”.

“PODER LEGISLATIVO

Despendi com o poder legislativo 1:616\$484 – pagamento a dois secretarios, um que trabalha, outro aposentado, telegrammas, papel, sellos”.

“FUNCIONARIOS DA JUSTIÇA E DA POLICIA

Os escrivães do jury, do civel e da policia, o delegado e os officiaes de justiça levaram 1:843\$314”.

“ADMINISTRAÇÃO

A administração municipal absorveu 11:457\$497 – vencimento do prefeito, de dois secretarios (um efectivo, outro aposentado), de dois fiscaes, de um servente; impressão de recibos, publicações, assig-natura de jornaes, livros, objectos necessarios á secretraria, telegrammas.

Relativamente á quantia orçada, os telegrammas custaram pouco. De ordinario vai para elles dinheiro consideravel. Não ha vereda aberta pelos matutos, força dos pelos inspectores, que prefeitura do interior não ponha no arame, proclamando que a coisa foi feita por ella; communicam-se as datas historicas ao governo do Estado, que não precisa disso; todos os acontecimentos politicos são badalados. Porque se derrubou a Bastilha — um telegraphma; porque se deitou uma pedra na rua — um telegraphma; porque o deputado F. esticou a cannela — um telegraphma. Dispendio inutil. Toda a gente sabe que isto por aqui vai bem, que o deputado morreu, que nós chorámos e que em 1556 D. Pero Sardinha foi comido pelos cahetés”.

RELATÓRIO
1929

“RECEITA — 96:924\$985

No orçamento do anno passado houve suppressão de varias taxas que existiam em 1928. A receita, entretanto, calculada em 68:850\$000, attingiu 96:924\$985.

E não empreguei rigores excessivos. Fiz apenas isto: extingui favores largamente concedidos a pessoas que não precisavam delles e puz termo ás extorções que affligiam os matutos de pequeno valor, ordinariamente raspados, escorchados, esbrugados pelos exactores.

Não me resloveria, é claro, a pôr em pratica no se-

gundo anno de administração a equidade que torna o imposto supportavel. Adoptei-a logo no começo. A receita em 1928 cresceu bastante. E se não chegou á somma agora alcançada, e que me foram indispensaveis alguns mezes para corrigir irregularidades muito serias, prejudiciaes á arrecadação”.

DESPESA - 105:465\$613

Utilizei parte das sobras existentes no primeiro balanço”.

“GRATIFICAÇÕES – 1:560\$000

Estão reduzidas”.

“ADMINISTRAÇÃO – 22:667\$748

Figuram 7:034\$558 despendidos com a cobrança das rendas, 3:518\$000 com a fiscalização e 2:40\$000 pagos a um funcionario aposentado. Tenho seis cobradores, dois fiscaes e um secretario.

Todos são mal remunerados”.

A forma como o então prefeito descreve a execução orçamentária transcende o mero tecnicismo contábil — observa-se uma intenção pedagógica para educar o leitor (e o cidadão) sobre o uso responsável dos recursos públicos e denunciar práticas enraizadas de desvio, favorecimento e desperdício.

Essa abordagem revela que o gestor público demonstrou consciência da importância do equilíbrio financeiro para a execução das

demandas municipais e para a manutenção da máquina administrativa. Mesmo em condições precárias, buscou pautar sua gestão em valores como racionalidade, moralidade, ética e, sobretudo, legalidade.

Os recursos financeiros municipais constituem um dos pilares fundamentais para a efetivação de bens e serviços públicos voltados à coletividade⁹⁹, nesse sentido, Graciliano Ramos empenhou-se em fortalecer as finanças do município, assegurando a disponibilidade de recursos necessários à continuidade administrativa nos dois anos à frente da Prefeitura de Palmeira dos Índios.

No Relatório de 1928, o tom é de ironia moralizante. Graciliano reconhece as limitações do seu próprio governo — “*não me gabo de empregar dinheiro com inteligência*” —, mas o faz para evidenciar a herança patrimonialista e o formalismo inócuo que permeavam a burocracia municipal. O trecho dos *telegramas*, carregado de humor e sarcasmo, denuncia o uso simbólico e fútil do dinheiro público, gasto em comunicações de aparente relevância política, mas de valor administrativo nulo. Ao ridicularizar a “república dos telegramas”, ele critica o clientelismo e a vaidade pública, marcas de um Estado ainda personalista e pouco racionalizado.

Já no Relatório de 1929, observa-se o amadurecimento administrativo do gestor e a consolidação de um modelo fiscal pautado pela equidade e pela impessoalidade. Graciliano demonstra que a austeridade fiscal e o seu rigor na arrecadação — não o aumento da carga tributária — foram responsáveis pela ampliação da receita municipal (“extingui favores largamente concedidos a pessoas que não precisavam deles e pus termo às extorções que aflijam os matutos de pequeno valor”). A crítica aqui se desloca do desperdício para a injustiça tributária, denunciando tanto os privilégios concedidos aos mais ricos quanto o abuso contra os pequenos contribuintes. Foi à adoção de medidas de justiça fiscal¹⁰⁰, eliminando privilégios inde-

⁹⁹ Ramos. 2018, *op cit.*, p. 36.

¹⁰⁰ “A justiça fiscal se fundamenta no equilíbrio entre a arrecadação de tributos que recaiam, preferencialmente, sobre a renda e o patrimônio - consoante a capacidade contributiva do indivíduo, tendo em vista o imperativo da igualdade - e à sua destinação. O tributo não é apenas um meio de financiar o Estado e os seus gastos, mas também, de promover a igualdade entre os seus cidadãos e diminuir as diferenças sociais e econômicas de sua população”. Santos, Elvio Gusmão. **Justiça Fiscal, Capacidade Contributiva e a Promoção da Igualdade.** Revista da AGU, [S. l.], v. 8, n. 22, 2009. Disponível em: <https://revistaagu.agu.gov.br/index.php/AGU/article/view/247>. Acesso em: 29 set. 2025.

vidos e coibindo ações lesivas aos contribuintes de menor renda, ou seja, empenhando-se em fazer cumprir a lei.

Essa postura reflete uma concepção republicana da administração pública, orientada pela legalidade, equidade, eficiência e respeito ao interesse coletivo. O Professor Fábio Lins observa que:

Graciliano Ramos, mesmo sem qualquer formação técnica (nunca fizera um curso superior), já compreendia perfeitamente que em uma determinada democracia solidária, o sistema tributário deve estar marcado pelos princípios de justiça social próprios do republicanismo, tais como a tributação solidária, a capacidade contributiva e a existência de um dever fundamental de pagar impostos¹⁰¹.

Nesse sentido, inclusive, vale trazer à baila a análise contemporânea do Conselheiro Valdecir Pascoal, então Presidente do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE/PE), em artigo publicado em junho de 2024 no portal da Atricon¹⁰². O autor destacou a atualidade da postura de Graciliano, que, ao eliminar privilégios e aliviar a carga sobre os mais pobres, conseguiu elevar de forma expressiva a arrecadação municipal. Pascoal relacionou essa experiência às discussões contemporâneas sobre a Reforma Tributária, ressaltando que o debate não deve se restringir à carga tributária global, mas incluir a revisão das renúncias fiscais. Essas renúncias, embora concebidas como instrumentos de incentivo a setores estratégicos, apresentam fragilidades históricas, marcadas pela opacidade, pela ausência de avaliações consistentes de custo-benefício e por controles insuficientes. Como consequência, geram perdas significativas de arrecadação, atualmente estimadas em cerca de 4,5% do PIB. Nesse contexto, Pascoal sublinha o papel essencial dos Tribunais de Contas, que deve extrapolar a mera verificação da legalidade formal, avançando para a análise da eficiência e da efetividade das políticas fiscais. Defende, ainda, a realização de uma auditoria

¹⁰¹ Carvalho. 2017, *op cit.*, p. 133.

¹⁰² Pascoal, Valdecir. **Graciliano Ramos e a questão tributária**, publicado em 9 de jun 2024. Disponível em: <https://atricon.org.br/graciliano-ramos-e-a-questao-tributaria/>. Acesso em: 18 ago. 2025.

nacional coordenada sobre os benefícios fiscais em vigor, de modo a assegurar maior transparência, racionalidade e controle social na gestão tributária.

Outro ponto observado foi quanto às “despesas públicas” que compreendem os gastos de um ente público destinados à satisfação de necessidades coletivas e exclusivas¹⁰³. No relatório de 1928, Graciliano Ramos descreve os gastos com o Legislativo, Judiciário, pessoal e máquina administrativa do executivo municipal, enquanto em 1929 o registro se concentrou na reaplicação das sobras do balanço anterior, na redução de gratificações, com destaque para as despesas que só foram realizadas por estarem previamente fixadas no orçamento municipal.

Os trechos dos relatórios de 1928 e 1929 revelam a intenção de Graciliano Ramos em submeter a gestão fiscal municipal a um exame público e racional, rompendo com o tradicional obscurantismo administrativo que marcava as práticas das pequenas prefeituras do interior nas primeiras décadas do século XX.

Sua escrita administrativa, marcada por ironia, não apenas presta contas, mas também denuncia vícios e hábitos que comprometiam o sentido republicano da administração.

No *Relatório de 1928*, ao tratar dos gastos com o Poder Legislativo, Graciliano Ramos demonstra reconhecer as limitações institucionais que envolviam a manutenção da Casa Parlamentar. Sua postura sugere a compreensão de que essas despesas eram inevitáveis dentro da estrutura administrativa municipal, o que explica a ausência de críticas diretas a esse setor. Infere-se, assim, que não havia intenção de reduzi-las, pois, a estabilidade e o funcionamento do Legislativo dependiam, sobretudo, da execução orçamentária regular e da justa distribuição das receitas públicas.

Ressalta-se, ainda no âmbito das despesas do Poder Legislativo municipal, que não há nenhuma referência ao pagamento de salários aos conselheiros municipais — equivalentes aos atuais vereadores. Isso se deve ao fato de que a Lei nº 1.087, de 1926, vigente à época e responsável pela organização dos municípios no Estado de Alagoas, estabelecia que os conselheiros não recebiam remuneração pelo exercício de suas funções, evidenciando características especí-

¹⁰³ Christopoulos, Basile Georges Campos. **Despesa Pública: estrutura, função e controle judicial.** Maceió. EDUFAL. 2011, p. 70

ficas da gestão legislativa municipal naquele período¹⁰⁴. Essa situação se manteve em âmbito nacional até 1977, quando os vereadores passaram a ser remunerados pelo então presidente-general Ernesto Geisel¹⁰⁵.

Embora o princípio da separação dos poderes estivesse consagrado na Constituição de 1891, sua efetividade era limitada, frequentemente subordinada a arranjos políticos e às conveniências de grupos dominantes. Essa realidade explicaria a responsabilidade do Executivo municipal pelo custeio do Legislativo, na ausência de fontes próprias de financiamento. Contudo, a mesma situação não se aplicava ao Poder Judiciário, que, à época e nos termos da Constituição de 1891, art. 62, limitava-se às esferas estadual e federal, inexistindo previsão de um Judiciário municipal. O professor Fábio Lins considera como possível justificativa para essa lacuna a hipótese de que servidores municipais pudessem ser cedidos ao Poder Judiciário, como ocorre ainda hoje em situações como a Justiça Eleitoral¹⁰⁶.

No Relatório de 1929, sua crítica dá lugar a um olhar mais técnico e moralizador sobre a despesa pública. As referências à redução das gratificações e ao uso controlado das sobras do balanço anterior evidenciam uma administração voltada para a contenção e o equilíbrio fiscal. Ao reconhecer que seus servidores — “seis cobradores, dois fiscais e um secretário” — são “mal remunerados”, Graciliano introduz uma reflexão ética sobre a dignidade do trabalho público, revelando sensibilidade social e consciência de que a eficiência administrativa depende também de condições adequadas de serviço.

¹⁰⁴ Salla, 2025, *op. cit.*, p. 17.

¹⁰⁵ Carvalho, 2017, *op. cit.*, p. 94.

¹⁰⁶ Carvalho, 2017, *op. cit.*, p. 101.

2.5 Entre a Claridade e o Gasto Público: o Rigor da Administração de Graciliano Ramos

“ILLUMINAÇÃO

A illuminação da cidade custou 8:921\$800. Se é muito, a culpa não é minha: é de quem fez o contracto com a empresa fornecedora de luz”.

“ILLUMINAÇÃO – 7:800\$000

A Prefeitura foi intrujada quando, em 1920, aqui se firmou um contracto para o fornecimento de luz. Apesar de ser o negocio referente a claridade, julgo que assignaram aquillo ás escuras. É um bluff. Pagamos até a luz que a lua nos dá”.

Os relatórios de 1928 e 1929 revelam a mesma inquietação de Graciliano Ramos diante do mau uso dos recursos públicos, agora exemplificado pelo contrato de iluminação da cidade. Em ambos, o prefeito transforma uma despesa corriqueira em oportunidade de crítica contundente ao descaso administrativo e à falta de transparência que caracterizavam as gestões anteriores. A ironia literária — marca de seu estilo — é utilizada de forma estratégica para comunicar as limitações do poder, criticar práticas arraigadas e fortalecer valores de justiça, ética e racionalidade na administração pública.

Graciliano Ramos evidencia um acordo firmado em 1920 com a empresa fornecedora de energia elétrica — que considerava desproporcional e oneroso. A “claridade” a que alude Graciliano transcende a iluminação das ruas, convertendo-se em metáfora da transparência e da lucidez administrativa que devem nortear a gestão pública, em oposição à obscuridade e às distorções patrimonialistas que caracterizavam o cenário político da Primeira República.

No Relatório de 1928, Graciliano adota um tom de denúncia contida, que ao mesmo tempo o distancia da responsabilidade direta pelo gasto e demonstra sua inconformidade com a herança de contratos lesivos ao erário. O uso da ironia revela mais do que simples indignação: indica uma compreensão republicana da função administrativa — o gestor deve zelar pelo dinheiro público, mesmo quando submetido a vínculos contratuais que limitam sua ação.

Graciliano Ramos não deixou de honrar a despesa decorrente do contrato que não fora firmado em sua gestão — embora reconhecesse a desproporção do valor e fizesse questão de registrar —, atitude coerente com o princípio da continuidade do serviço público (ou princípio da permanência, segundo parte da doutrina)¹⁰⁷, especialmente em se tratando de um serviço essencial como a iluminação pública, cuja interrupção comprometeria o interesse coletivo. Inferindo-se, assim, que o prefeito ponderou os riscos de suspender o fornecimento, compreendendo que uma ruptura abrupta poderia causar prejuízos à coletividade e afetar a regularidade das atividades essenciais do município.

Já no Relatório de 1929, o tom é mais incisivo e abertamente crítico. A frase — “*A Prefeitura foi intrujada... apesar de ser o negócio referente à claridade, julgo que assinaram aquilo às escuras. É um bluff. Pagamos até a luz que a lua nos dá*” — sintetiza, em tom sarcástico, a denúncia do contrato irregular e desprovido de racionalidade administrativa, símbolo da ausência de critério e de zelo pela coisa pública. A ironia de Graciliano funciona como instrumento crítico: ela ilumina — em ambos os sentidos do termo — a obscuridade ética da administração municipal, evidenciando o contraste entre o discurso de modernização, associado à “claridade”, e a prática concreta de desperdício e complacência com interesses particulares.

Graciliano Ramos ultrapassa a crítica literária, configurando-se como uma análise lúcida sobre a ineficiência contratual e a ausência de critérios técnicos na celebração do ajuste. Ao expor tal situação, o prefeito ressalta a importância de submeter as decisões e contratos públicos aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

¹⁰⁷ Marinela, 2017, *op. cit.* p. 604.

nalidade¹⁰⁸, prevenindo desperdícios e distorções na aplicação dos recursos municipais.

À época de sua gestão, inexistia no âmbito municipal a obrigatoriedade de licitação — embora o Decreto nº 2.926/1862 previsse tal procedimento para determinados serviços vinculados ao Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas, sua aplicação restringia-se à esfera federal. Apenas com o Código de Contabilidade da União (Decreto nº 4.536/1922) surgiram normas embrionárias sobre licitações, ainda limitadas à administração central.

Somente nas décadas seguintes o ordenamento jurídico brasileiro viria a consolidar mecanismos mais eficazes de controle e transparência nas contratações públicas. O Decreto-Lei nº 200/1967, o Decreto Lei nº 2.300/1986 que revogou os dispositivos sobre licitações do Decreto-Lei no 200/67, permanecendo em vigor até 1993 e a Lei nº 8.666/1993 sistematizaram princípios como legalidade, moralidade, imparcialidade e eficiência, introduzindo uma lógica mais racional e técnica ao gasto público. Muito antes, porém, Graciliano Ramos já intuía, em sua prática administrativa, a necessidade de submeter as despesas municipais à luz do interesse público — gesto de profundo senso republicano. Nessa mesma linha, a Lei nº 14.133/2021 reafirma essa racionalidade administrativa ao disciplinar a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro e impor limites às alterações unilaterais (arts. 124 a 131), consolidando, em norma, o dever de preservar a economicidade e a justiça dos ajustes públicos¹⁰⁹.

Na contemporaneidade, o gestor público dispõe de sólido respaldo normativo para a concretização do ideal ético-administrativo. Situações análogas àquela denunciada por Graciliano Ramos não

108 “[...]em síntese, a fisionomia dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, chega-se à conclusão de que ambos constituem instrumentos de controle dos atos estatais abusivos, seja qual for a sua natureza. No processo histórico de formação desses postulados, porém, pode afirmar-se que o princípio da razoabilidade nasceu com perfil hermenêutico, voltado primeiramente para a lógica e a interpretação jurídica e só agora adotado para a ponderação de outros princípios, ao passo que o princípio da proporcionalidade já veio a lume com direcionamento objetivo, material, visando desde logo ao balanceamento de valores, como a segurança, a justiça, a liberdade etc.” Carvalho Filho, José dos Santos. **Manual de direito administrativo** – 28. ed. rev., ampl. e atual. até 31-12-2014. – São Paulo : Atlas, 2015, p. 95.

109 BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 1 abr. 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm. Acesso em: 12 ago 2025.

poderiam subsistir legitimamente, uma vez que o ordenamento jurídico confere à Administração o poder-dever de corrigir seus próprios atos, em observância aos princípios da legalidade, moralidade e eficiência. Tal prerrogativa se materializa no instituto da autotutela administrativa, consagrado na Súmula do STF¹¹⁰, que autoriza a anulação dos atos ilegais e a revogação daqueles considerados inconvenientes ou inoportunos, assegurando, assim, a integridade da gestão pública e a correção contratual.

Nesse sentido, a continuidade do serviço essencial deve coexistir com a autotutela responsável e com o regramento expresso de revisão contratual, sob a supervisão constante do controle externo. Em síntese, a boa administração exige que o gestor não apenas mantenha a prestação dos serviços, mas demonstre tecnicamente a correção econômica e jurídica de suas decisões, em consonância com a Lei nº 14.133/2021 e a jurisprudência orientativa dos Tribunais de Contas¹¹¹.

110 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula n. 473. “A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial”. Sessão Plenária de 12/03/1969. Publicada em DJ de 12/10/1969, pág. 5929 e republicada em DJ de 15/06/1970, pág. 2437. Jurisprudência STF. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/seq-sumula473/false>. Acesso em: 27 ago. 2025.

111 “[...] não restou demonstrado prejuízo à Administração Pública e que a paralisação dos contratos inquinados pode ocasionar sérios transtornos à atividade dos órgãos e entidades contratantes, malferindo o princípio da prevalência do interesse público e, possivelmente, atentando contra o princípio da continuidade do serviço público” Tribunal de Contas da União (TCU). *Acórdão n.º 392/2009 - Plenário. Processo n.º TC 031.877/2008-0*. Relator: Auditor André Luis de Carvalho. Sessão Ordinária de 11 mar. 2009. Trecho citado com referência a: Mello, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2005. p. 637-638.

2.6 Gastos urgentes e a reserva do possível

OBRAS PUBLICAS

Gastei com obras publicas 2:908\$350, que serviram para construir um muro no edificio da Prefeitura, augmentar e pintar o açougue publico, arranjar outro açougue para gado miudo, reparar as ruas esburacadas, desviar as aguas que, em epochas de trovoadas, inundavam a cidade, melhorar o curral do matadouro e comprar ferramentas.

Adquiri picaretas, pás, enxadas, martellos, marrões, marretas, carros para aterro, aço para brocas, alavancas, etc. Montei uma pequena officina para concertar os utensilios estragados”.

“VIAÇÃO

Concertei as estradas de Quebrangulo, da Porcina, de Olhos d'Agua aos limites de Limoeiro, na direcção de Canna Brava.

Foram reparos sem grande importancia e que apenas menciono para que esta exposição não fique incompleta. Faltam-nos recursos para longos tractos de rodovias, e quaesquer modificações em caminhos estreitos, ingremes, percorridos por animaes e vehi-

culos de tracção animal, depressa desapparecem. É necessario que se esteja sempre a renoval-as, pois as enxurradas levam num dia o trabalho de mezes e os carros de bois escangalham o que as chuvas deixam.

Os emprehendimentos mais serios a que me aventurei foram a estrada de Palmeira de Fóra e o terrapleno da Lagoa”.

“ESTRADA DE PALMEIRA DE FORA

Tem oito metros de largura e, para que não ficasse estreita em uns pontos, larga em outros, uma parte della foi aberta em pedra.

Fiz cortes profundos, aterros consideraveis, valletas e passagens transversaes para as aguas que descem dos montes.

Cerca de vinte homens trabalharam nella quasi cinco mezes.

Parece-me que é uma estrada razoavel. Custou 5:049\$400.

Tenciono prolongal-a á fronteira de Sant'Anna do Ipanema, não nas condições em que está, que as rendas do Municipio me não permittiriam obra de tal vulto”.

“OUTRA ESTRADA

Como, a fim de não inutilizar-se em pouco tempo, a estrada de Palmeira de Fóra se destine exclusivamente a pedestres e a automoveis, abri outra parallela ao transito de animaes”.

“TERRAPLENO DA LAGOA

O espaço que separa a cidade do bairro da Lagoa era uma coelheira immensa, um vasto acampamento de tatús, qualquer coisa deste genero.

Buraco por toda a parte. O aterro que lá existiu, feito na administração do prefeito Francisco Cavalcante, quasi que havia desapparecido.

Em um os lados do caminho abria-se uma larga fenda com profundidade que variava de tres para cinco metros. A agua das chuvas, impetuosa em virtude da inclinação do terreno, transformava-se ali em verdadeira torrente, o que augmentava a cavidade e occasionava serio perigo aos transeuntes. Além disso outras aberturas se iam formando, os invernos cavavam galerias subterraneas, e aquillo era inacessivel a vehiculo de qualquer especie.

Emprehendi aterrarr e impedrar o caminho, mas reconheci que o solo não fendido era inconsistente: debaixo de uma tenue camada de terra de alluvião,

que uma estacada sustentava, encontrei lixo. Retirei o lixo, para preparar o terreno e para evitar fosse um monturo banhado por agua que logo entrava em um riacho de serventia publica. Quasi todos os trabalhadores adoeceram.

Estou fazendo dois muros de alvenaria, extensos, espessos e altos, para supportar o aterro. Dei á estrada nove metros de largura. Os trabalhos vão adiantados.

Durante meses mataram-me o bicho do ouvido com reclamações de toda a ordem contra o abandono em que se deixava a melhor entrada para a cidade. Chegaram lá pedreiros — outras reclamações surgiram, porque as obras irão custar um horror de contos de réis, dizem.

Custarão alguns, provavelmente. Não tanto quanto as pyramides do Egypto, comtudo. O que a Prefeitura arrecada basta para que nos não resignemos ás modestas tarefas de varrer as ruas e matar cachorros.

Até agora as despesas com os serviços da Lagoa sobrem a 14:418\$627.

Convenho em que o dinheiro do povo poderia ser mais util se estivesse nas mãos, ou nos bolsos, de outro menos incompetente do que eu; em todo o caso,

transformando-o em pedra, cal, cimento, etc., sempre procedo melhor que se o distribuisse com os meus parentes, que necessitam, coitados.

(Os gastos com a estrada de Palmeira de Fora e com o terrapleno estão, naturalmente, incluidos nos 25:111\$152 já mencionados)”.

“VIAÇÃO E OBRAS PUBLICAS — 56:644\$495

Os gastos com viação e obras publicas foram excessivos. Lamento, entretanto, não me haver sido possivel gastar mais. Infelizmente a nossa pobreza é grande. E ainda que elevemos a receita ao dobro da importancia que ella ordinariamente alcançava, e economizemos com avareza, muito nos falta realizar. Está visto que me não preocupei com todas as obras exigidas. Escolhi as mais urgentes.”

Fiz reparos nas propriedades do Municipio, remendei as ruas e cuidei especialmente de viação.

Possuímos uma teia de aranha de veredas muito pittorescas, que se torcem em curvas caprichosas, sobem montes e descem valles de maneira incrivel. O caminho que vai a Quebrangulo, por exemplo, original producto de engenharia tupi, tem lugares que só podem ser transitados por automovel Ford e por la-

gartixa. Sempre me pareceu lamentavel desperdício concertar semelhante porcaria.”

“ESTRADA PALMEIRA A SANT’ANNA

Abandonei as trilhas dos cahetés e procurei saber o preço duma estrada que fosse ter a Sant’Anna de Ipanema. Os peritos responderam que ella custaria ahi uns seiscentos mil réis ou sessenta contos. Decidi optar pela despesa avultada. Os seiscentos mil réis ficariam perdidos entre os barrancos que enfeitam um caminho attribuido ao defunto Delmiro Gouveia e que o Estado pagou com liberalidade; os sessenta contos, caso eu os pudesse arrancar ao povo, não serviriam talvez ao contribuinte, que, apertado pelos cobradores, diz sempre não ter encomendado obras publicas, mas a alguem haveriam de servir. Comecei os trabalhos em Janeiro. Estão promptos vinte e cinco kilometros. Gastei 26:817\$930.”

“TERRAPLENO DA LAGOA

Este absurdo, este sonho de louco, na opinião de tres ou quatro sujeitos que sa-

bem tudo, foi concluido ha mezes.

Aquillo, que era uma furna lobrega, tem agora, terminado o aterro, um declive suave. Fiz uma galeria para o escoamento das aguas. O pantano que ali havia, cheio de lixo, excellente para a cultura de mosquitos, desappareceu. Deitei sobre as muralhas duas balaustradas de cimento armado. Não ha perigo de se despenhar um automovel lá de cima.

O plano que os technicos indígenas consideravam impraticavel era muito mais modesto.

Os gastos em 1929 montaram a 24:391\$925..”

Os trechos dos relatórios de 1928 e 1929 evidenciam o esforço de Graciliano Ramos em equilibrar a urgência das demandas urbanas com as possibilidades orçamentárias do município. No relatório de 1928, o detalhamento das obras — desde a construção de muros e açougues até reparos em ruas e curral do matadouro — revela um gestor atento às necessidades básicas da cidade, mas também consciente da escassez de recursos e da limitação de mão de obra. A narrativa, marcada por precisão técnica e ironia, denuncia a complexidade de gerenciar um espaço urbano em expansão, com a pressão social constante e o risco de desperdício de dinheiro público.

A viação, em particular, aparece como um exemplo de planejamento estratégico adaptado às condições locais. Graciliano descreve o esforço técnico necessário para abrir e aterrinar estradas, incluindo cortes profundos, aterros, valetas e sistemas de drenagem, demonstrando preocupação com a permanência e funcionalidade das obras, mesmo diante da limitação de recursos. O relato sobre o “Terrapleno da Lagoa” evidencia o cuidado com o solo, a drenagem da água das chuvas e a segurança dos transeuntes, mostrando que a execução das obras não se resumia à mera aparência, mas à racionalidade funcional e à preservação do interesse público.

No relatório de 1929, observa-se a continuidade dessa postura, mas com uma ênfase maior na priorização das obras mais urgentes diante da pobreza do município. Graciliano registra explicitamente que escolheu os empreendimentos com maior impacto social e urbano, mesmo lamentando a impossibilidade de atender todas as demandas. As estradas, como a de Palmeira a Sant'Anna de Ipanema, exemplificam decisões de investimento calculado, em que o custo elevado é justificado pelo benefício público, evitando desperdícios em obras de pouco valor social ou técnico.

Vale ressaltar que as obras públicas assumem destaque como expressão concreta do compromisso de Graciliano Ramos com os interesses da coletividade, mesmo diante das severas restrições orçamentárias, reiteradamente mencionadas em seus relatórios, o prefeito alinhava-se ao contexto político e administrativo mais amplo do país, em consonância com as diretrizes de modernização e expansão da infraestrutura defendidas pelo então presidente Washington Luís (1926-1929).

O presidente Washington Luís defendia a ideia de que “governar é abrir estradas”, lema que sintetizava sua política de incentivo à construção e à conservação das vias de transporte terrestre como condição essencial para o progresso econômico e a integração nacional. Sob sua gestão, o investimento em infraestrutura rodoviária foi entendido como símbolo de modernização e de adaptação do país às novas demandas do tráfego motorizado e do crescimento urbano¹¹².

Inserido nesse mesmo ambiente político e ideológico, Graciliano Ramos, à frente da Prefeitura de Palmeira dos Índios, parece ter sido influenciado pela visão desenvolvimentista e pela crença no valor estratégico das obras públicas do presidente Washington Luís.

¹¹² Washington Luís, eleito como único candidato à presidência, governou o Brasil durante um período de forte crise econômica, agravada pelo colapso da Bolsa de Nova York em 1929, que afetou duramente o preço do café – principal produto de exportação do país. Seu governo marcou o declínio da política do “café-com-leite”, encerrada com a Revolução de 1930 e a ascensão de Getúlio Vargas. Washington Luís priorizou a modernização viária, mas manteve uma postura autoritária diante das questões sociais, afirmando que “a questão social é um caso de polícia”. Alinhado à oligarquia, tratava manifestações populares como ameaças à ordem. No plano econômico, o país enfrentava superprodução de café, crise nas exportações de borracha e cacau e o desgaste de um sistema político dominado por eleições fraudulentas, conduzidas pelos chefes locais, o que intensificou o desejo por reformas e mudança. FOLHA ONLINE. **História - 1926 - Washington Luís**. 2006. Disponível em: [https://www1.folha.uol.com.br/folha /especial/2006/eleicoes/historia-1926.shtml](https://www1.folha.uol.com.br/folha/especial/2006/eleicoes/historia-1926.shtml). Acesso em: 29 set 2025.

Sua atenção à abertura e à recuperação de estradas — como as de Quebrangulo, Porcina e Palmeira de Fora, além da execução do terrapleno da Lagoa — revela a incorporação, em escala local, da mesma lógica administrativa do Presidente que associava infraestrutura viária à modernização social e econômica¹¹³.

O prefeito, mesmo atuando em um contexto institucional rudimentar, com escasso aparato técnico e normativo à época, reconheceu que “os gastos com viação e obras públicas foram excessivos”, mas lamentou não poder investir mais devido à pobreza do município. Ciente das inúmeras demandas ainda pendentes, optou por priorizar apenas as obras mais urgentes. Essa atuação exemplifica o exercício do que Maria Sylvia Zanella Di Pietro conceitua como poder discricionário, pelo qual o Estado persegue determinados fins, alguns vinculados e expressamente definidos por lei, e outros passíveis de escolha pelos órgãos administrativos, cabendo ao gestor decidir a melhor forma de implementá-los dentro dos limites legais¹¹⁴. Essa prática demonstra que, mesmo em face de obrigações vinculadas, a administração pública depende da capacidade técnica do gestor para definir prioridades, conciliando eficiência, economicidade e atendimento ao interesse coletivo.

Historiadores registram que Graciliano Ramos enfrentou severas dificuldades durante a construção da estrada de Palmeira de Fora, quando os operários se depararam com a resistência de um proprietário rural que impedia a abertura da via sobre suas plantações de milho. Diante do impasse, o prefeito compareceu pessoalmente ao local e determinou a continuidade das obras, afirmando: “Seu milho aí dá aqui a 90 dias, mas o senhor já colheu agora. Vá à prefeitura receber o seu dinheiro”¹¹⁵.

O episódio constitui exemplo emblemático da aplicação concreta do princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, pilar essencial do Direito Administrativo brasileiro. Esse princípio assegura, em regra, a prevalência do interesse coletivo representado pela Administração Pública nas situações de conflito com interesses individuais, sempre dentro dos limites legais e constitucionais.

¹¹³ Carvalho, 2017, p. 111.

¹¹⁴ Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. **Discrecionalidade Administrativa na Constituição de 1988**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2001, p.103.

¹¹⁵ Moraes, 2012, *op. cit.*, p. 67.

Segundo Fernanda Marinella, a supremacia do interesse público fundamenta o regime jurídico-administrativo, legitimando a ação estatal em favor do bem comum, desde que respeitadas garantias constitucionais, como a justa indenização por restrição à propriedade¹¹⁶. Nesse sentido, a atuação de Graciliano Ramos revela não apenas firmeza institucional, mas uma compreensão da função pública como instrumento de promoção do interesse coletivo, muito antes da consolidação teórica desse princípio.

Além disso, sua administração se destacou pelo caráter preventivo. Ao identificar que certas obras poderiam se deteriorar rapidamente devido às condições naturais, Graciliano adotou medidas concretas para evitar prejuízos futuros, como a construção de muros de arrimo robustos no aterro da Lagoa, demonstrando compromisso com a racionalidade na aplicação dos recursos públicos.

A experiência administrativa de Graciliano Ramos representa “um ponto fora da curva”¹¹⁷ na história da gestão pública brasileira, por antecipar práticas modernas de prevenção, controle e eficiência na utilização dos recursos públicos. Sua atuação evidencia a importância de gestores capazes de combinar planejamento técnico, visão estratégica e responsabilidade institucional, superando a lógica imediatista e promovendo decisões sustentáveis.

Além disso, Graciliano demonstra compreensão precoce de que a Administração Pública se insere na dinâmica social e deve atuar com boa-fé nas relações com os cidadãos. O princípio da boa-fé nos processos administrativos constitui uma exigência legal e ética, garantindo lealdade e honestidade tanto da Administração quanto dos particulares, e funcionando como base para a legitimidade dos atos administrativos¹¹⁸.

¹¹⁶ Marinella, Fernanda. **Direito administrativo**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 70.

¹¹⁷ Carvalho. 2017, *op. cit.*, p. 115.

¹¹⁸ Carvalho 2024, *op. cit.*, p. 98

2.7 As minudências da administração municipal: uma gestão pautada pela racionalidade

RELATÓRIO
1928

“EVENTUAES

Houve 1:069\$700 de despesas eventuaes: feitio e concerto de medidas, materiaes para aferição, placas. 724\$000 foram-se para uniformizar as medidas pertencentes ao Município. Os litros aqui tinham mil e quatrocentas grammas. Em algumas aldeias subiam, em outras desciam. Os negociantes de cal usavam caixões de kerozene e caixões de sabão, a que arrancavam taboas, para enganar o comprador. Fui descaradamente roubado em compras de cal para os trabalhos publicos”.

“CEMITERIO

No cemiterio enterrei 189\$000 – pagamento ao coveiro e conservação”.

RELATÓRIO
1929

“CEMITERIO – 243\$000

Pensei em construir um novo cemiterio, pois o que temos dentro em pouco será insufficiente, mas os trabalhos a que me aventurei, necessarios aos vivos, não me permittiram a execução de uma obra, embora util, prorogavel. Os mortos esperarão mais algum tempo. São os municipes que não reclamam.”

“MIUDEZAS

Não pretendo levar ao publico a idea de que os meus emprehendimentos tenham vulto. Sei perfeitamente que são miuçalhas. Mas afinal existem. E, comparados a outros ainda menores, demonstram que aqui pelo interior podem tentar-se coisas um pouco differentes dessas invisiveis sem grande esforço de imaginação ou microscopio.

Quando iniciei a rodovia de Sant’Anna, a opinião de alguns municipes era que ella não prestava porque estava boa demais. Como se elles não a merecessem. E argumentavam. Se aquillo não era pessimo, com certeza sahiria caro, não poderia ser executado pelo Municipio.

Agora mudaram de conversa. Os impostos cresceram, dizem. Ou as obras publicas de Palmeira dos Indios são pagas pelo Estado. Chegarei a convencer-me de que não fui eu que as realizei”.

Graciliano Ramos demonstra, em seus relatórios de 1928 e 1929, que a boa administração não se revela apenas nas grandes obras, mas, sobretudo, na atenção rigorosa às pequenas tarefas cotidianas.

No campo das chamadas “despesas eventuaes” que incluíam gastos com aferição de medidas, confecção de instrumentos e aquisição de placas, Graciliano Ramos denuncia as fraudes praticadas por comerciantes, que adulteravam medidas e caixas para enganar consumidores, ilustrando seu papel moralizador e pedagógico. Mais do que corrigir uma irregularidade comercial, o prefeito atuou como agente

de controle preventivo, manifestando intolerância a práticas que le-sassem o erário e atenção constante ao interesse da coletividade.

Em seu primeiro ano de gestão, Graciliano Ramos registra os gastos com o “cemiterio”, limitando-se a indicar o total despendido com sua manutenção e com a remuneração do coveiro. No exercício seguinte, ao constatar o aumento expressivo dessas despesas, o prefeito observa, com ironia característica, que seus planos de construir um novo cemitério seriam postergados — “os mortos esperarão mais algum tempo, são os municíipes que não reclamam” —, enfatizando a necessidade de direcionar os recursos públicos às demandas mais urgentes da população viva.

Nesse sentido, Graciliano exemplifica, a prática, o que Di Pietro viria a sistematizar como exercício legítimo da discricionariedade administrativa: a competência-dever do gestor de valorar, no caso concreto, a decisão mais adequada aos fins públicos, observando critérios de razoabilidade e proporcionalidade¹¹⁹. Ao equilibrar necessidades e possibilidades — por exemplo, ao priorizar gastos essenciais e postergar obras menos urgentes —, Graciliano demonstrou sensibilidade técnica compatível com esses princípios.

Por fim, a seção intitulada “Miudezas” reforça essa perspectiva. Ao afirmar que suas realizações são pequenas, mas concretas, manifestando uma característica de humildade administrativa rara: valoriza o fazer público honesto, ainda que modesto, e distancia-se da lógica da impessoalidade. Sua ironia e autocrítica — “sei perfeitamente que são miuçalhas” — funcionam como um antídoto contra o personalismo e o populismo¹²⁰, práticas que ainda hoje comprometem a credibilidade da gestão pública.

¹¹⁹ Pietro, 2018, *op. cit.*, p. 148

¹²⁰ No personalismo político, prevalece a imagem do líder político, sua suposta habilidade e sua autoridade são os pilares básicos para a estrutura de administração pública. Sendo sua autoridade um dos pilares básicos de seu governo, é possível que chegue ao ponto de que as estruturas públicas tenham sua importância reduzida, sendo representadas apenas como formalidade. O descrédito das instituições representativas também cria condições para o personalismo político e pode reforçar discursos autoritários, promovendo o populismo. Mas em democracias, pelo fato de apresentarem freios e contrapesos, geralmente se manifesta de forma mais sutil. Souza, Gustavo Henrique Heluane de. **Personalismo político: a face da administração pública**. Artigo publicado em 31/01/2024. Diapônivel em: <https://www.politize.com.br/personalismo-politico/#:~:text=Gustavo%20Henrique%20Heluane%20de%20Souza,-Politize!%2C>. Acesso em: 15 out. 2025.

2.8 Músicas, passatempos e letras: os desafios da educação pública em Palmeira dos Índios

RELATÓRIO
1928

ESCOLA DE MUSICA

**A philarmonica 16 de Setembro consumiu 1:990\$660 —
ordenado de um mestre, aluguel de casa, material, luz”**

RELATÓRIO
1929

“INSTRUÇÃO — 2:886\$180

Instituiram-se escolas em tres aldeias: Serra da Mandioca, Anum e Cannafistula. O conselho mandou subvencionar uma sociedade aqui fundada por operarios, sociedade que se dedica á educação de adultos.

Presumo que esses estabelecimentos são de efficiencia contestavel. As aspirantes a professoras revelaram, com admiravel unanimidade, uma lastimosa ignorancia. Escolhidas algumas dellas, as escolas entraram a功用 regularmente, como as outras.

Não creio que os alumnos aprendam ali grande coisa. Obterão, contudo, a habilidade precisa para ler jornaes e almanaque, discutir politica e decorar sonetos, passatempos accessiveis a quasi todos os roceiros.”

Os trechos analisados evidenciam as despesas com a Escola de Música e com a instrução no município de Palmeira dos Índios, permitindo compreender a evolução do enfoque da gestão de Graciliano Ramos. No relatório encaminhado ao Governador em 1928, o gestor

destaca apenas os dispêndios com a cultura local, concentrando-se na manutenção da *Philarmônica 16 de Setembro* — incluindo remuneração do mestre, aluguel do espaço e materiais — sem mencionar qualquer recurso destinado à educação formal.

Vale destacar que, no mesmo ano, em relatório encaminhado ao Conselho Municipal — embora não constitua objeto central desse trabalho, foi anexado ao final da coletânea de seus relatórios — Graciliano denuncia a destinação de 2:000\$000 para manutenção da banda de música, ressaltando a incongruência do município não ter, até então, realizado qualquer investimento em instrução. O prefeito chama a atenção do Conselho para registros contábeis do livro-caixa, datados de 4 de janeiro de 1928, período em que o gestor anterior ainda estava no cargo, já que Graciliano assumiu a prefeitura apenas em 7 de janeiro:

“Acho absurdo despender um município que até agora nada gastou com a instrução 2:000\$000 para manter uma banda de música. Dois contos de réis em letra de forma: Os dispêndios têm sido maiores. Chamo a atenção do Conselho para o lançamento que existe à folha 179 do livro-caixa, com data de 4 de janeiro: “Importância paga a Manuel Orígenes para fornecimento de 23 fardamentos para a banda de música municipal – 1:152\$000”. A despesa não foi autorizada, os fardamentos não foram entregues.”¹²¹

Com postura firme e íntegra, Graciliano Ramos critica os gastos excessivos com a banda municipal, considerados “absurdos” diante da ausência de investimentos em instrução, evidenciando atenção à economicidade e à responsabilidade na aplicação dos recursos públicos. O gestor demonstra que os gastos devem ser proporcionais às necessidades prioritárias da comunidade e orientados por critérios de justiça e relevância social.

No relatório de 1929, observa-se um avanço no compromisso com a educação: são criadas três escolas em aldeias — Serra da

¹²¹ Trecho do Relatório que Graciliano Ramos enviou ao Conselho Municipal. Constitui anexo desta obra.

Mandioca, Anum e Cannafistula —, mantendo, porém, uma postura crítica e realista diante das limitações do ensino local. Graciliano registra a falta de preparo das aspirantes a professoras e a ineficiência de algumas escolas, evidenciando consciência sobre os limites da aprendizagem em contexto rural, bem como sobre os desafios de implementação de políticas públicas voltadas à instrução.

Esses registros ilustram o exercício intuitivo da discricionariedade administrativa: diante de recursos escassos e múltiplas demandas, Graciliano prioriza ações que conciliam racionalidade, justiça social e relevância pública. A manutenção de investimentos culturais e a criação de escolas, mesmo com corpo docente ainda pouco qualificado, refletem um compromisso com a função social da administração, a transparência e a previsibilidade na gestão de recursos públicos.

Dessa forma, a análise comparativa entre os relatórios de 1928 e 1929 evidencia a evolução da gestão: de uma administração que registrava apenas despesas pontuais para a cultura local, para uma atuação mais ampla e planejada, voltada à educação, à equidade e à consolidação do interesse coletivo, mantendo, contudo, um olhar crítico sobre a execução e a efetividade das ações municipais.

2.9 Os cuidados com a limpeza e a saúde pública

“LIMPEZA PÚBLICA — ESTRADAS

No orçamento limpeza publica e estradas incluiram-se numa só rubrica. Consumiram 25:111\$152.

Cuidei bastante da limpeza publica. As ruas estão varridas; retirei da cidade o lixo accumulado pelas gerações que por aqui passaram; incinerei monturos immensos, que a Prefeitura não tinha sufficientes recursos para remover.

Houve lamurias e reclamações por se haver mexido no cisco preciosamente guardado em fundos de quintas; lamurias, reclamações e ameaças porque mandei matar algumas centenas de cães vagabundos; lamurias, reclamações, ameaças, guinchos, berros e coices dos fazendeiros que criavam bichos nas praças.”

“POSTO DE HYGIENE

Em falta de verba especial, inseri entre os dispendios realizados com a limpeza publica os relativos á prophylaxia do Municipio.

Contractei com o Dr. Leorne Menescal, chefe do Serviço de Saneamento Rural, a installação de um posto de hygiene, que, sob a direcção do Dr. Hebreliano Wunderley, tem sido de grande utilidade á nossa gente”.

**RELATÓRIO
1929**

“HYGIENE – 8:454\$190

O estado sanitario é bom. O posto de hygiene, installado em 1928, presta serviços consideraveis á população. Cães, porcos e outros bichos incomodos não tornaram a aparecer nas ruas. A cidade está limpa”.

O relatório elaborado por Graciliano Ramos, ao tratar da rubrica de “Limpeza Pública e Estradas”, evidencia simultaneamente o esforço administrativo de sua gestão em promover a higiene urbana e a infraestrutura básica, bem como as resistências sociais enfrentadas no processo.

Ao detalhar os gastos com limpeza pública — que englobavam varrição das ruas, remoção e incineração de lixo acumulado por ge-

rações e até a supressão de cães vadios — o prefeito demonstra atenção às necessidades básicas da coletividade. O cuidado com o posto de higiene ilustra uma visão de administração preventiva. Contratando profissionais especializados, Graciliano promoveu a instalação de um serviço voltado à saúde pública, que, segundo os registros de 1929, trouxe resultados concretos: melhoria do estado sanitário, controle de animais incômodos e manutenção da cidade limpa.

No campo da limpeza pública, Graciliano registrou que, diante da inexistência de verba específica, incorporou as despesas com profilaxia à mesma rubrica orçamentária, viabilizando a instalação de um posto de higiene. A medida evidencia uma prática comum em contextos de escassez de recursos: a realocação de dotações para atender a demandas emergenciais, especialmente na área da saúde. Sob a ótica contemporânea, entretanto, tal procedimento suscitaria questionamentos no âmbito do controle externo, uma vez que a alteração das prioridades orçamentárias deve ser formalizada por lei específica, em observância à legalidade, transparência e conformidade constitucional¹²².

Quanto à concentração de despesas nessa única rubrica, que totalizou 25:111\$152, ilustra uma prática comum nas primeiras décadas do século XX. Contudo, sob a ótica atual, a reunião de funções distintas em uma mesma dotação comprometeria a transparência e o controle social sobre a execução do gasto público. A Constitui-

122 José de Ribamar Caldas Furtado observa que: pelo princípio da proibição de estorno de verbas, é vedada a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa (CF, art. 167, VI). Por categoria de programação deve-se entender a função, a subfunção, o programa, o projeto/atividade/operação especial e as categorias econômicas de despesas. [...] Como se depreende, as figuras do artigo 167, IV, da Constituição terão como fundamento a mudança de vontade do poder público no estabelecimento das prioridades na aplicação dos seus recursos, fato que, pela própria natureza, demanda lei específica alterando a lei orçamentária. É o princípio da legalidade de que exige, no caso, lei em sentido estrito; é o princípio da exclusividade que informa que ela é específica. [...] Daí a conclusão de grande relevo: pelo sistema idealizado pelo constituinte de 1988, os créditos adicionais suplementares, abertos com base na autorização concedida na própria lei orçamentária e com fundamento em aporte de recursos oriundos de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias (Lei nº 4.320/64, art. 43, § 1º, III), só podem ocorrer quando se tratar de deslocamento de recursos dentro do mesmo órgão e da mesma categoria de programação. Ou seja, remanejamentos de recursos de um órgão para outro e transposições ou transferências de uma categoria de programação para outra, somente podem ser autorizados através de lei específica, sob pena de antinomia com a Lei Maior. Furtado, José de Ribamar Caldas. **Créditos adicionais versus transposição, remanejamento ou transferência de recursos**. Revista do TCU, Brasília, n. 106, p. 29–34, 2005. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/578>. Acesso em: 5 set. 2025.

ção Federal de 1988 estabelece que a lei orçamentária deve discriminar detalhadamente as despesas, vedando dotações globais; a Lei nº 4.320/1964, estabelece nos arts. 5º, 14 e 15 a obrigatoriedade de discriminação das despesas e receitas, vedando a inclusão de dotações globais ou genéricas, justamente para impedir a opacidade na execução orçamentária e a utilização arbitrária de recursos. A especificação orçamentária, portanto, atua como mecanismo de vinculação jurídica e administrativa, delimita o campo de atuação do gestor público e garante que cada gasto seja realizado de acordo com a autorização legislativa e a finalidade pública previamente definida. ao passo que a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000) exige que a execução orçamentária e financeira siga critérios de clareza e padronização, sob pena de inviabilizar a fiscalização pela sociedade e pelos órgãos de controle.

Esse fragmento do relatório de Graciliano Ramos, quando examinado sob uma perspectiva contemporânea, revela duas dimensões complementares: de um lado, o esforço do gestor em implementar políticas públicas essenciais ao interesse coletivo; de outro, a ausência de instrumentos de planejamento e de mecanismos de transparência que hoje são exigidos pela Constituição Federal e pela legislação infraconstitucional.

Assim, a atuação descrita pelo gestor — remoção de lixo acumulado, incineração de resíduos, controle de zoonoses e proibição de animais em vias públicas — corresponderia aos atuais serviços típicos de limpeza pública, cujo financiamento é obrigatório e indeclinável por parte do Município. O Supremo Tribunal Federal entende que a prestação adequada dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos constitui dever do ente municipal, diretamente vinculado ao direito fundamental ao meio ambiente equilibrado¹²³.

123 ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. PEDIDO DE LIMITAR. ALEGAÇÃO DE AFRONTA AOS ARTS. 1º, CAPUT E III, 5º, CAPUT, XXXVI E § 1º, 6º, 60, § 4º, IV, E 225 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. RESOLUÇÃO CONAMA Nº 500/2020. REVOGAÇÃO DAS RESOLUÇÕES NOS 84/2001, 302/2002 E 303/2002. LICENCIAMENTO DE EMPREENDIMENTOS DE IRRIGAÇÃO, PARÂMETROS, DEFINIÇÕES E LIMITES DE ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE DE RESERVATÓRIOS ARTIFICIAIS E REGIME DE USO DO ENTORNO. PARÂMETROS, DEFINIÇÕES E LIMITES DE ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE EM GERAL. RESOLUÇÃO CONAMA Nº 499/2020. COPROCESSAMENTO DE RESÍDUOS EM FORNOS ROTATIVOS DE PRODUÇÃO DE CLÍNUQUER. BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). Medida cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 749 – Distrito Federal. Relatora: Ministra Rosa Weber. Julgamento em 28 out. 2020. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/adpf749.pdf>. Acesso em: 1 set. 2025.

Sob a perspectiva das políticas públicas, a criação do Posto de Higiene configurava-se como uma medida necessária desde as primeiras décadas do século XX no Brasil — período caracterizado por acentuada vulnerabilidade estrutural diante de grandes epidemias, como a Gripe Espanhola (1918)¹²⁴ e a Peste Bubônica (1919)¹²⁵. Tais surtos expuseram de forma contundente a precariedade das condições de saneamento, a inexistência de políticas públicas organizadas e a fragilidade da infraestrutura hospitalar, sobretudo nos pequenos municípios.

Historiadores relatam que em Palmeira dos Índios (AL), a disseminação das doenças epidêmicas ocorreu principalmente pelas rotas comerciais e pela mobilidade populacional, sendo agravada por fatores estruturais, como a deficiência do saneamento básico, as condições inadequadas de armazenamento de grãos e a alta infestação de roedores. A cidade, cuja base econômica assentava-se essencialmente na agricultura e na pecuária, não possuía infraestrutura sanitária minimamente eficiente, o que contribuiu para a rápida propagação da peste¹²⁶.

Diversas famílias foram atingidas pela epidemia, inclusive a de Graciliano Ramos, que perdeu três irmãos e um sobrinho em decorrência da doença¹²⁷. Essa tragédia pessoal marcou profundamente sua visão de mundo e reforçou sua convicção sobre a responsabilidade do poder público na prevenção de doenças e na proteção da vida — valores que mais tarde orientariam sua prática administrativa. Ao assumir a prefeitura de Palmeira dos Índios, Graciliano instituiu o Posto de Higiene, uma iniciativa pioneira de institucionalização do direito à saúde em âmbito municipal. Essa ação se alinhava ao movimento nacional de fortalecimento da saúde pública, impulsionado pelo Decre-

124 Taubenberger, Jeffery K.; Morens, David M. A pandemia de gripe de 1918 e seu legado. *Journal of Infectious Diseases*, Chicago, v. 195, n. 7, p. 1018-1028, 2007. Disponível em: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/17330793/>. Acesso em: 1 set. 2025.

125 INSTITUTO BUTANTAN. *Início do Século XX: o Butantan e o combate à epidemia de peste bubônica*. Publicado em: 5 fev. 2021. Disponível em: <https://butantan.gov.br/noticias/inicio-do-seculo-xx-o-butantan-e-o-combate-a-epidemia-de-peste-bubonica>. Acesso em: 1 set. 2025.

126 As medidas implementadas em Alagoas e, particularmente, em Palmeira dos Índios incluíram ações emergenciais, como campanhas de desratização, isolamento de infectados, desinfecção de domicílios e iniciativas pontuais de higiene urbana. Essas estratégias dialogavam com o movimento sanitário nacional, liderado por figuras como Oswaldo Cruz e Belisário Penna, que, desde o início do século XX, buscavam consolidar políticas permanentes de saúde pública no país. Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ). *Linha do tempo: destaque da história da Fundação Oswaldo Cruz*. Disponível em: <<https://fio-cruz.br/linha-do-tempo>>. Acesso em: 3 set. 2025.

127 Moraes, 2012 *op. cit.*, p. 47.

to nº 14.354/1920 e suas alterações pelo Decreto nº 15.003/1921, que estabeleceram diretrizes para a promoção da higiene e do bem-estar coletivo como bases da modernização social, ainda com participação limitada dos municípios.

Atualmente, a Constituição Federal de 1988 reconhece a saúde como direito fundamental de todos e dever do Estado (art. 196), a ser assegurado por meio de políticas sociais e econômicas, cabendo aos Tribunais de Contas, fiscalizar, analisar e avaliar políticas públicas. Sua atuação abrange não apenas o julgamento de contas, mas também auditorias operacionais e inspeções ao longo da execução orçamentária, permitindo identificar avanços e falhas de maneira objetiva.

O Conselheiro Edilberto Carlos Pontes Lima — atual Corregedor do Tribunal de Contas do Estado do Ceará e Presidente do Instituto Rui Barbosa —, destaca a necessidade urgente de aprimorar a qualidade das políticas públicas no Brasil, ressaltando a importância da avaliação como ferramenta central para aumentar a equidade e a eficiência da atuação governamental. Embora a Emenda Constitucional nº 109, de 2021, tenha previsto a avaliação das políticas públicas, sua regulamentação ainda depende de lei específica. O Conselheiro enfatiza que políticas públicas bem avaliadas impactam diretamente em áreas essenciais, como educação, saúde, saneamento, segurança pública e proteção à primeira infância¹²⁸.

Outro aspecto relevante é apresentado pelo professor Fábio Lins que, ao analisar a saúde no Brasil, até o início do século XX, observa que o acesso aos serviços de saúde era limitado aos cidadãos que podiam custear os custos e à classe trabalhadora organizada, enquanto a maior parte da população dependia de instituições de caridade ou permanecia sem atendimento, participando apenas das ações pontuais do sanitarismo campanhista. A esse quadro somavam-se as quase inexistentes iniciativas municipais e a precária situação financeira herdada pela gestão de Graciliano Ramos em Palmeira dos Índios¹²⁹.

Mesmo diante das adversidades, as primeiras intervenções promovidas pelo prefeito revelaram avanços significativos: o posto de higiene inaugurado em 1928 prestou serviços relevantes à população,

¹²⁸ Lima, Edilberto Carlos Pontes (Coord.). **Os Tribunais de Contas e as políticas públicas.** Belo Horizonte: Fórum, 2023. (Coleção Fórum IRB, v. 5), p. 19.

¹²⁹ Carvalho. 2017, *op cit.*, p. 147.

configurando um esforço pioneiro para ampliar o acesso à saúde e conferir efetividade às políticas públicas sanitárias locais.

2.10 Os desafios da gestão fiscal: arrecadação, multas e a administração da ordem

RELATÓRIO
1928

ARRECADAÇÃO

As despesas com a cobrança dos impostos montaram a 5:602\$244. Foram altas porque os devedores são cabeçudos. Eu disse ao Conselho, em relatorio, que aqui os contribuintes pagam ao Municipio se querem, quando querem e como querem. Chamei um advogado e tenho seis agentes encarregados da arrecadação, muito penosa. O Municipio é pobre e demasiado grande para a população que tem, reduzida por causa das seccas continuadas”.

RELATÓRIO
1929

“MULTAS

Arrecadei mais de dois contos de réis de multas. Isto prova que as coisas não vão bem.

E não se esmerilharam contravenções. Pequeninas irregularidades passam despercebidas. As infracções que produziram somma consideravel para um orçamento exiguo referem-se a prejuizos individuaes e foram denunciadas pelas pessoas offendidas, de or-

dinario gente miuda, habituada a soffrer a oppressão dos que vão trepando.

Esforcei-me por não commetter injustiças. Isto não obstante, atiraram as multas contra mim como arma politica. Com inabilidade infantil, de resto. Se eu deixasse em paz o proprietario que abre as cercas de um desgraçado agricultor e lhe transforma em pastio a lavoura, devia enforcar-me.

Sei bem que antigamente os agentes municipaes eram zarolhos. Quando um infeliz se cançava de mendigar o que lhe pertencia, tomava uma resolução heroica: encommendava-se a Deus e ia á capital. E os prefeitos achavam razoavel que os contraventores fossem punidos pelo Sr. Secretario do Interior, por intermedio da policia.”

A leitura dos trechos acima evidencia como Graciliano Ramos procurou equalizar a estrutura limitada da administração fiscal de Palmeira dos Índios com os desafios de consolidar uma cultura de responsabilidade tributária. No primeiro relatório, a referência aos “devedores cabeçudos” revela não apenas o desalinho entre poder público e contribuintes, mas também a vulnerabilidade das instituições locais, marcadas por práticas patrimonialistas que naturalizavam a inadimplência e favoreciam interesses pessoais. A contratação de um advogado e de agentes arrecadadores demonstra o esforço do prefeito em introduzir racionalidade e imparcialidade ao processo de arrecadação, substituindo a arbitrariedade por critérios de legalidade e eficiência administrativa.

Registre-se que a prestação de serviços públicos e a manutenção do patrimônio coletivo implicam custos elevados, cabendo ao Estado, por meio da arrecadação, assegurar os recursos indispensáveis ao atendimento das necessidades sociais¹³⁰. Nesse sentido, o prefeito demonstra consciência de que a administração voltada à coletividade não pode prescindir da exigência de tributos, instrumentos de natureza compulsória, fundamentados no poder de império estatal.

A obrigação de assegurar a prestação de serviços públicos essenciais emana do contrato social, conferindo ao Estado a legitimidade para instituir e arrecadar tributos em contrapartida à proteção dos direitos fundamentais e à promoção do bem-estar coletivo. Nesse contexto, o orçamento público assume função reguladora indispensável, constituindo-se no principal instrumento de planejamento, execução e controle das ações governamentais destinadas ao cumprimento desse compromisso¹³¹.

O embrião do orçamento público surgiu na Inglaterra medieval, quando o Rei João Sem Terra, pressionado pelos barões feudais, assinou a Magna Carta (1215), estabelecendo que tributos só poderiam ser instituídos com aprovação do Common Council — órgão consultivo e deliberativo formado pelos barões feudais e representantes das cidades e vilas —, consagrando o princípio do consentimento parlamentar para a tributação. Ao longo dos séculos, diversos instrumentos reforçaram a vinculação entre arrecadação e finalidade das despesas, separando as finanças da Coroa das do Estado e consolidando a exigência de aprovação anual pelo Parlamento. Essa trajetória evidencia que o orçamento público emergiu não apenas como instrumento de arreca-

130 Costa, Regina Helena. *Curso de Direito Tributário*. 14^a ed., São Paulo: Saraiva, 2024, p. 5

131 Em apertada síntese o contrato social é o acordo pelo qual os indivíduos alienam seus direitos em favor da coletividade, preservando, no entanto, sua liberdade dentro do corpo político. Ele cria um corpo moral e coletivo — o soberano ou República — cuja vontade geral representa o interesse comum. Cada indivíduo, ao submeter-se à vontade geral, não se submete a outro indivíduo específico, garantindo igualdade e justiça. O autor explica que: Rousseau defende que o homem nasce livre, mas a liberdade plena só é possível dentro de uma sociedade regulada pelo contrato social. A autoridade legítima emana de todos os cidadãos, reunidos em um corpo político soberano, cuja vontade geral orienta o governo e as leis. A justiça e a preservação da liberdade dependem da igualdade social e da limitação de desigualdades econômicas, evitando que indivíduos precisem vender sua liberdade ou submeter-se a outros. Gaspar, Tatiana Parente. Do contrato social - Jean Jacques Rousseau, 2016. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/do-contrato-social-jean-jacques-rousseau/396970509>. Acesso em 28 set. 2025.

dação, mas como mecanismo de **controle, transparência e responsabilização na gestão dos recursos do Estado**¹³².

Sob essa perspectiva, a arrecadação tributária não se configura como faculdade do gestor, mas como dever jurídico e constitucionalmente vinculado. A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000), em seu artigo 11, define que a instituição, a previsão e a efectiva arrecadação de todos os tributos de competência constitucional do ente da Federação são requisitos essenciais para a responsabilidade na gestão fiscal¹³³. Assim, nenhum administrador público pode dispor livremente da competência de instituir e cobrar tributos, sob pena de violar os princípios da legalidade e da responsabilidade fiscal, além de comprometer a primazia do interesse público¹³⁴.

O trecho da “Arrecadação” revela que, apesar das dificuldades enfrentadas, o prefeito estruturou um mecanismo mínimo de arrecadação, composto por um advogado e seis agentes responsáveis pela cobrança. Embora tal arranjo administrativo possa ser considerado incipiente, ele denota um esforço deliberado de organização e planejamento, refletindo a preocupação de Graciliano em não se eximir da responsabilidade institucional de garantir a entrada de receitas destinadas ao custeio da gestão municipal. Mesmo diante da resistência dos contribuintes e das fragilidades econômicas do município — agravada pela seca e pela baixa densidade populacional —, observa-se a implementação de medidas concretas voltadas à manutenção da continuidade da administração pública.

Nesse cenário, ganha relevo a atuação do controle externo, exercido pelos Tribunais de Contas. A concessão ou renúncia de receitas sem observância das normas legais configura possível ato de improbidade administrativa ou outra infração, sujeitando o gestor às sanções do órgão de controle, além das repercussões nas esferas judiciais. Em outras palavras, a omissão na cobrança tributária ou a ausência de medidas voltadas ao incremento da arrecadação pode ca-

¹³² Vander Gontijo. **Origens do Orçamento.** COFF/CD. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/cidadao/entenda/cursopo/origens#:~:text=A%20origem%20dos%20or%C3%A7amentos%20est%C3%A1, resolu%C3%A7%C3%B5es%20importantes%20de%20interesse%20coletivo>. Acesso em: 28 out. 2025.

¹³³ BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.** Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 30 ago 2025

¹³⁴ Marinela, 2017, *op. cit.*, p. 71.

racterizar renúncia indevida de receita, ensejando responsabilização perante a Corte de Contas¹³⁵.

Inspirando-se na gestão de Graciliano Ramos, Cezar Miola, Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, reflete sobre a gestão fiscal e a responsabilidade na administração pública, articulando a análise entre receita e despesa. Quanto às despesas, enfatiza o combate ao desperdício e à fraude para aprimorar a qualidade do gasto e fortalecer a governança; em relação à arrecadação, reconhece a legitimidade histórica da reivindicação por uma distribuição mais equitativa dos tributos, mas alerta que muitos gestores municipais não exploram plenamente suas competências tributárias, abrindo mão de receitas essenciais. Miola ressalta ainda que políticas tributárias devem atender às especificidades locais, podendo justificar desonerações pontuais a setores economicamente frágeis ou populações vulneráveis, sempre respeitando os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal, que exige medidas compensatórias para preservar o equilíbrio orçamentário, reforçando a importância do planejamento, da transparência e da legalidade como pilares de uma gestão fiscal responsável e sustentável.

Ao concluir, o autor alerta aos investidos pela legitimidade democrática do voto:

[...] na administração pública, nada se pode fazer fora da lei, ao discutirem a respeito, prefeitos e vereadores devem tratar do tema baseados em critérios obje-

135 REPRESENTAÇÃO. ANÁLISE DA CONFORMIDADE E DA EFICÁCIA DE BENEFÍCIOS TRIBUTÁRIOS DECORRENTES DA LEI 13.799/2019 DIANTE DOS REQUISITOS EXIGIDOS PELA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL, PELA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS PARA O EXERCÍCIO DE 2019 E PELO ART. 113 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS. OITIVAS. DEFERIMENTO DE MEDIDA CAUTELAR NO ENCERRAMENTO DO EXERCÍCIO DE 2019. REFERENDO DA LIMINAR. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÃO. ALERTA. CIÊNCIAS. 1. Medida legislativa instituidora de mecanismos de renúncias de receitas aprovada sem a devida adequação orçamentária e financeira e em inobservância ao que determina a legislação vigente de finanças públicas é inexequível, porquanto embora se trate de norma que, após a sua promulgação, entra no plano da existência e no plano da validade, não entra, ainda, no plano da eficácia, por não atender ao disposto no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, na Lei de Diretrizes Orçamentárias do exercício e no art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; 2. **A produção de efeitos de medidas legislativas que cuidem de concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita depende do atendimento prévio, pelo Poder Executivo, das condições estabelecidas no ordenamento jurídico, em especial a Lei de Responsabilidade Fiscal e a respectiva Lei de Diretrizes Orçamentárias.** BRASIL. TCU. Acórdão nº 62/2020 – Plenário. Processo nº TC 000.605/2019-0. Relator: Ministro Bruno Dantas. Sessão de 22 jan. 2020. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo>. Acesso em: 30 ago. 2025.

tivos, com o devido planejamento e transparência. Enfim, aproveitando a inspiração de Graciliano, é preciso muita responsabilidade, busca da equidade tributária e supressão, sim, de descabidos favores fiscais. Ainda que óvia, cabe lembrar a sábia afirmação: “sem dinheiro não há direitos”¹³⁶.

No relatório de 1929, a reflexão de Graciliano Ramos sobre as multas amplia o debate acerca da legitimidade da autoridade municipal e do exercício do poder de polícia¹³⁷. Ao afirmar que “isto prova que as coisas não vão bem”, o prefeito reconhece o caráter sintomático das sanções — mais do que instrumentos de correção, elas expressavam conflitos sociais persistentes e resistências à imposição da ordem pública. Sua narrativa evidencia a desigualdade estrutural entre grandes proprietários e pequenos agricultores, denunciando o modo como o poder local, historicamente, tendia a servir aos mais fortes.

Seu compromisso com a impessoalidade e a probidade administrativa¹³⁸ emerge tanto de suas palavras quanto de suas ações. A célebre declaração — “Não favoreci ninguém. Devo ter cometido numerosos disparates. Todos os meus erros, porém, foram erros da inteligência, que é fraca. Perdi vários amigos, ou indivíduos que possam ter semelhante nome. Não me fizeram falta”. — Sintetiza sua postura de gestor austero e avesso a privilégios. Esse mesmo princípio de integridade manifesta-se no episódio narrado por Cosme Rogério¹³⁹, em que, diante de uma infração cometida por seu próprio pai ao Código Municipal, determinou a aplicação da multa, afirmando categoricamente: “Prefeito não tem pai.” A atitude traduz, de

136 Miola, Cezar. **O Desejável e o Possível – Orçamento e finanças.** Instituto Rui Barbosa, [s.d.]. Disponível em: <https://irbcontas.org.br/artigos/o-desejavel-e-o-possivel/>. Acesso em: 29 set 2025.

137 O poder de polícia administrativa, nas lições de Marçal Justen Filho, é a prerrogativa estatal que permite condicionar e restringir direitos individuais em prol do interesse público, devendo observar legalidade, razoabilidade e proporcionalidade. Justen Filho. Marçal. **Curso de Direito Administrativo.** 8 ed. rev. Ampl. E atual. Belo Horizonte. Fórum, 2012, p. 553-554.

138 “A probidade, que há de caracterizar a conduta e os atos das autoridades e agentes públicos, aparecendo como dever, decorre do princípio da moralidade administrativa. Na linguagem comum, probidade equivale a honestidade, honradez, integridade de caráter, retidão.” Medauar, 2018, *op. cit.*, p. 115.

139 Ferreira, 2014, *op. cit.*, p. 51

forma exemplar, sua compreensão republicana da função pública, distinguindo o espaço do poder político das relações pessoais.

Ao exercer a autoridade municipal, Graciliano buscou equilibrar rigor normativo e justiça social, consciente de que a proteção da liberdade coletiva requer a limitação legítima de certos direitos individuais. Sua atuação voltava-se à manutenção da ordem pública e à promoção do bem comum.

Por fim, nota-se que muitas infrações eram de pequena gravidade e só foram detectadas graças às denúncias populares — evidência da importância da participação social para a fiscalização do poder público. Graciliano também revelou prudência na aplicação das sanções, demonstrando equilíbrio entre repressão e equidade, e criticou a antiga prática de recorrer à capital para punir contravenções, denunciando a centralização e a ineficiência da estrutura administrativa. Sua gestão, assim, representa um passo decisivo na construção da administração municipal transparente, autônoma e voltada ao interesse coletivo.

2.11 Graciliano Ramos, o desafio da legalidade e a tensão entre o código, a população e o exercício do poder municipal

RELATÓRIO
1928

“LEIS MUNICIPAES

Em Janeiro do anno passado não achei no Municipio nada que se parecesse com lei, fora as que havia na tradição oral, anachronicas, do tempo das candeias de azeite.

Constava a existencia de um codigo municipal, coisa inattingivel e obscura. Procurei, rebusquei, esquadrihei, estive quasi a recorrer ao espiritismo, convenci-

-me de que o codigo era uma especie de lobishomem. Afinal, em Fevereiro, o secretario descobriu-o entre papeis do Imperio. Era um delgado volume impresso em 1865, encardido e dilacerado, de folhas soltas, com apparencia de primeiro livro de leitura do Abilio Borges. Um furo. Encontrei no folheto algumas leis, aliás bem redigidas, e muito sêbo. Com ellas e com outras que nos dá a Divina Providencia consegui aguentar-me, até que o Conselho, em Agosto, votou o codigo actual”.

REFORMADORES

O esforço empregado para dar ao Municipio o necesario é vivamente combatido por alguns pregoeiros de methodos administrativos originaes. Em conformidade com elles, deveriamos proceder sempre com a maxima condescendencia, não onerar os camaradas, ser rigorosos apenas com os pobres diabos sem protecção, diminuir a receita, reduzir a despesa aos vencimentos dos funcionarios, que ninguem vive sem comer, deixar esse luxo de obras publicas á Federação, ao Estado ou, em falta destes, á Divina Providencia.

Bello programma. Não se faria nada, para não descontentar os amigos: os amigos que pagam, os que administaram, os que hão de administrar. Seria optimo. E existiria por preço baixo uma Prefeitura bode expiatorio, magnifico assumpto para commérages de lugar pequeno”.

“POBRE POVO SOFFREDOR

É uma interessante classe de contribuintes, modica em numero, mas bastante forte. Pertencem a ella negociantes, proprietarios, industriaes, agiotas que esfolam o proximo com juros de judeu.

Bem comido, bem bebido, o pobre povo soffredor quer escolas, quer luz, quer estradas, quer hygiene. É exigente e resmungão.

Como ninguem ignora que se não obtêm de graça as coisas exigidas, cada um dos membros desta respeitável classe acha que os impostos devem ser pagos pelos outros”.

Nos relatórios de 1928, Graciliano Ramos retrata situação de precariedade normativa e informalidade administrativa ao assumir o município de Palmeira dos Índios, praticamente desprovido de normas, observando que não achou “nada que se parecesse com lei, fora as que havia na tradição oral, anachronicas, do tempo das candeias de azeite.” Retrata também a descoberta de um antigo código municipal de 1865, ilustrando o cenário de desorganização normativa e a fragilidade institucional com que se deparou ao assumir a prefeitura de Palmeira dos Índios.

Diante da ausência de legislação municipal, a postura de Graciliano foi propositiva, voltada à institucionalização da administração municipal, buscando solucionar o problema junto ao Conselho Municipal. Como observa Thiago Mio Sala¹⁴⁰, a atenção especial que o prefeito dispensou a esse documento, somada à natureza meramente formal da atuação do Legislativo local, permite inferir que

¹⁴⁰ Salla, 2025, *op. cit.*, p. 23.

coube a Graciliano não apenas sancionar, mas também participar diretamente de sua elaboração.

Nesse ambiente rudimentar, Graciliano demonstra compreender que a administração legítima se consolida a partir do respeito às regras, da racionalização dos processos e da substituição do improviso pela normatividade. Sua criação de um novo código municipal evidencia clara adesão ao princípio da legalidade, que, conforme destacam Carvalho Filho e Maria Sylvia Zanella Di Pietro, limita o poder do administrador, protege os cidadãos contra arbitrariedades e assegura previsibilidade, transparência e justiça nas decisões administrativas¹⁴¹. Di Pietro ressalta ainda que a lei pode exigir atos preparatórios que precedem o ato final, cuja inobservância torna o ato administrativo ilegal, reforçando que o exercício legítimo da função pública depende do domínio técnico aliado à estrita sujeição à lei. O aparato administrativo e as prerrogativas do poder público devem, assim, servir à coletividade e jamais à vontade pessoal do gestor¹⁴².

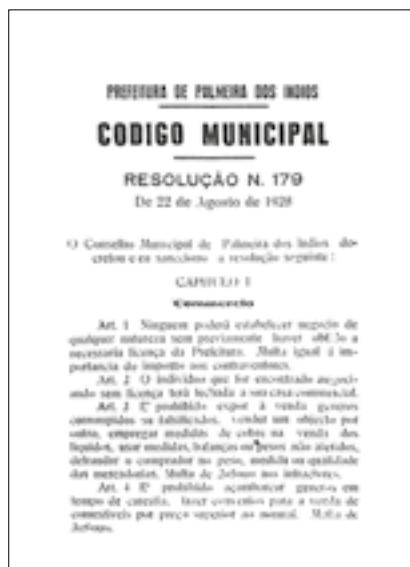


Imagen 8 - Código municipal de Palmeira dos Índios sancionado pelo prefeito Graciliano Ramos no primeiro ano de sua gestão¹⁴³.

¹⁴¹ Carvalho, 2015, *op cit.*, p. 248.

¹⁴² Pietro, 2018, *op cit.*, p. 864.

¹⁴³ Salla, Thiago Mio. Entre a escrita e a escrituração: a prosa de guarda-livros de Graciliano Ramos. Revista USP • São Paulo • n. 146 • julho/agosto/setembro 2025, p. 22. Disponível em: <https://jornal.usp.br/wp-content/uploads/2025/08/1-Thiago-Mio-Salla.pdf>. Acesso em: 15 ago 2025.

Salienta-se que, a criação do Código de Posturas do município de Palmeira dos Índios, durante a gestão de Graciliano Ramos, insere-se em um processo histórico mais amplo de consolidação da administração pública municipal no Brasil. Desde a Lei Imperial de 1º de outubro de 1828, as Câmaras Municipais foram incumbidas de elaborar normas que disciplinassem a vida urbana e organizassem a convivência social nos espaços públicos. Esses dispositivos, conhecidos como Códigos de Posturas¹⁴⁴, regulavam desde aspectos de higiene e segurança até condutas morais e usos do espaço coletivo, refletindo o esforço de civilização e controle social que caracterizou o período pós-colonial.

O Código Municipal de Palmeira dos Índios (Resolução nº 179, de 1928), aprovado pelo Conselho Municipal em 22 de agosto de 1928 e sancionado pelo Prefeito, representa um marco normativo de relevância histórica, consolidando a estrutura jurídica do município e refletindo um esforço institucional de fortalecimento da administração pública local. Sua promulgação evidencia a adoção de padrões de organização e regulação administrativa mais sistematizados, configurando um avanço significativo na profissionalização e na legitimidade da gestão municipal. Em seu tempo, o código se destacou pela clareza organizacional, pela amplitude temática e pela coerência de seus dispositivos, configurando-se como um marco normativo singular no cenário jurídico-administrativo do período. Estruturado em capítulos que tratavam de diferentes dimensões da vida urbana, o documento abrangia desde normas de higiene pública até disposições referentes ao uso e à conservação dos espaços coletivos. Regulamentava a limpeza das vias, a coleta de resíduos, a fiscalização de mercados e feiras, a manutenção e o alinhamento de edificações, o trânsito de animais e as condições de funcionamento das atividades comerciais¹⁴⁵.

A estrutura interna do Código impressionava pela funcionalidade, revelando uma organização temática criteriosa e coerente — como pode ser observado no texto anexado ao final desta obra —,

¹⁴⁴ Limeira, Aline de Moraes e Miranda, Ana Carolina de Farias. **Um código para a história da educação: posturas como fonte e objeto.** pub 30-Jun-2022 em Hist. Educ. vol. 26 Santa Maria. Disponível em: http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2236-3459202200100405. Acesso em: 15 ago 2025.

¹⁴⁵ *Ibidem*. Acesso em: 4 out. 2025.

cada capítulo abordava um domínio específico da vida urbana: Higiene pública, Construções e edificações, Uso do espaço público, Atividades comerciais, Transporte e trânsito e Posturas de convivência.

O Código também surpreendia pela inserção de normas voltadas ao comportamento social. Suas “posturas municipais” ultrapassavam o campo do urbanismo e da higiene, regulando costumes e práticas sociais com vistas à preservação da ordem e da moralidade. Eram vedados atos ofensivos à decência, ruídos excessivos e qualquer conduta capaz de perturbar o sossego público — uma antecipação, em escala local, de preocupações que viriam a se consolidar em legislações urbanas mais abrangentes.

No campo econômico e comercial, o Código estabelecia um controle rigoroso sobre o comércio ambulante, determinando que este possuísse licença específica, respeitasse horários definidos e se submetesse à fiscalização quanto à pesagem e à medição das mercadorias, prevenindo fraudes e assegurando a confiança do consumidor. A regulamentação da afixação de cartazes e anúncios evidencia, ainda, uma preocupação estética pouco comum à época, voltada à prevenção da poluição visual e à preservação da harmonia urbana.

Outro aspecto notável era a regulamentação das hospedarias, que previa o registro de hóspedes com data de entrada e saída, bem como o controle policial dos estabelecimentos. Os proprietários eram obrigados a comunicar à autoridade policial qualquer hospedagem suspeita, revelando um aparato de vigilância voltado à manutenção da segurança local.

A atenção ao padrão arquitetônico urbano também se evidencia no texto normativo. O Código determinava o alinhamento das fachadas e a padronização das alturas de portas e janelas, assegurando uniformidade e harmonia visual nas vias públicas.

Destaca-se ainda o rigor do sistema de multas e penalidades, que previa valores e condições claramente definidos, conferindo transparência e previsibilidade à aplicação das sanções. A atuação fiscalizatória, conduzida de maneira impessoal e equitativa, objetivando impedir privilégios.

Outros dispositivos igualmente relevantes previam o licenciamento prévio de obras e reformas, com o objetivo de conter a proliferação de construções irregulares e assegurar certa uniformidade funcional e estética do espaço urbano. A fiscalização sanitária de

feiras e mercados estabelecia parâmetros mínimos de higiene, contribuindo para a proteção da saúde coletiva. Assim como a proibição do despejo de resíduos em fontes e açudes.

O Código, além de instrumento de ordenamento urbano e promoção da saúde coletiva, constituiu a base legal para a gestão de Graciliano Ramos, fornecendo os mecanismos necessários para organizar a administração municipal e orientar a atuação do poder público. Seus dispositivos de penalização configuravam um sistema dissuasório eficiente contra práticas nocivas à ordem e à saúde pública, contribuindo para a segurança e a qualidade de vida da população local.

No Relatório de 1929, Graciliano Ramos utiliza crítica e ironia para analisar os desafios de sua gestão em um contexto marcado por expectativas sociais conflitantes e práticas administrativas arraigadas. Ao relatar sobre os “reformadores”, satiriza a postura de quem favorecia amigos e aliados locais, direcionando a administração municipal para atender a interesses particulares, reduzindo a eficácia das medidas administrativas e comprometendo a legalidade.

De forma semelhante, ao tratar do “pobre povo soffredor”, Ramos critica com sarcasmo contribuintes que exigem serviços públicos, mas resistem ao cumprimento de seus deveres fiscais, evidenciando a fragilidade da cultura tributária e a dificuldade de consolidar práticas administrativas responsáveis.

Esses trechos revelam a consciência de Graciliano sobre a complexidade de governar em um município pequeno, onde a arbitrariedade e as pressões particulares ameaçam a racionalidade e a impessoalidade da gestão. Sua atuação demonstra compromisso com princípios republicanos — legalidade, impessoalidade, equidade e ética pública —, reafirmando a centralidade da lei como instrumento de moralização do poder e de proteção do interesse coletivo, em contraste com a arbitrariedade e o favorecimento pessoal que predominavam em grande parte das administrações locais da época.

2.12 A Gestão dos Recursos Públicos e a sobra de caixa

“DINHEIRO EXISTENTE

Deduzindo-se da receita a despesa e acrescentando-se 105\$858 que a administração passada me deixou, verifica-se um saldo de 11:044\$947.

40\$897 estão em caixa e 11:004\$050 depositados no Banco Popular e Agricola de Palmeira. O Conselho autorizou-me a fazer o deposito.

Devo dizer que não pertenço ao banco nem tenho lá interesse de nenhuma especie. A Prefeitura ganhou: livrou-se de um thesoureiro, que apenas serveria para assignar as folhas e embolsar o ordenado, pois no interior os thesoureiros não fazem outra coisa, e teve 615\$050 de juros.

Os 40\$897 estão em poder do secretario, que guarda o dinheiro até que elle seja collocado naquelle estabelecimento de credito”.

“UMA DIVIDA ANTIGA – 5:210\$000

Entregaram-me, quando entrei em exercicio, 105\$858 para saldar varias contas, entre ellas uma de 5:210\$000, relativa a mais de um semestre que deixaram de pagar á empresa fornecedora de luz”.

“SALDO – 2:504\$319

Addicionando-se á receita o saldo existente no balanço passado e subtrahindo-se a despesa, temos 2:2504\$319.

23365\$969 estão em caixa e 138\$350 depositados no Banco Popular e Agricola de Palmeira”.

Nos relatórios de 1928 e 1929, Graciliano Ramos evidencia uma postura administrativa centrada na precisão contábil e no registro dos recursos públicos. O detalhamento das receitas, despesas e saldos demonstra não apenas domínio técnico, mas também uma compreensão da gestão financeira como instrumento de interesse público. Ao discriminar o valor em caixa e os depósitos bancários, acompanhados da justificativa quanto à autorização do Conselho e à inexistência de benefício pessoal, o prefeito deixa claro que, ao final de cada exercício, a situação financeira da Prefeitura de Palmeira dos Índios apresentava-se positiva, refletindo equilíbrio e responsabilidade na administração dos recursos municipais.

O relato de 1928 evidencia uma inovação no trato com as finanças municipais: o depósito do numerário em instituição bancária, em vez de sua guarda direta pela Tesouraria. Essa decisão, fundamentada na busca por segurança e rentabilidade (gerando juros para o erário), reflete uma compreensão avançada sobre o princípio da economicidade, que exige do gestor a aplicação mais eficiente e vantajosa dos recursos públicos. Além disso, a ironia de Graciliano

ao comentar o papel inócuo dos tesoureiros — “que apenas serviriam para assinar as folhas e embolsar o ordenado” — revela uma crítica direta à ineficiência e à cultura de sinecuras¹⁴⁶ que permeavam o serviço público local.

Destaca-se que, apesar de Graciliano Ramos ter informado ao Governador que a administração anterior deixara um saldo de 105\$858, após apenas dois meses à frente do Executivo municipal, o prefeito comunica — em seu primeiro relatório — ao Conselho Municipal uma realidade distinta, demonstrando a preocupação em apresentar dados concretos e atualizados sobre a situação financeira do município, ele comunica que:

[...]“De resto preciso efetuar uma economia considerável, não só para custear as despesas como para fazer face à dívida da administração passada me legou. Esse pesadelo, que a mensagem do meu antecessor diz ser de 4:900\$000 é na verdade maior, pois só à empresa fornecedora de luz, a Prefeitura deve para cima de cinco mil contos. Além disso tém-me aparecido vários credores trazendo contas de aluguel de casas, fornecimento de foguetes, etc. Contas que o Conselho diria já deverão ser pagas (grifo nosso)”.¹⁴⁷

Ainda que esse documento não constitua o objeto central de análise — tendo sido incluído ao final do livro apenas como material de consulta e leitura complementar —, ele permite perceber que a

¹⁴⁶ [...] as nomeações para os cargos públicos baseavam-se em critérios pessoais ou em trocas de favores. De acordo com Paludo (2015), os cargos públicos denominavam-se prebendas ou sinecuras e eram exercidos como status da nobreza real. Dessa forma, quem detinha um cargo público, o usava para interesses pessoais, pois eram considerados como um bem próprio e de caráter hereditário. Assim, o Estado era tido como propriedade do soberano, e a administração pública funcionava como uma extensão de seu poder. Diante disso, a corrupção e o nepotismo foram traços marcantes desse tipo de administração” Soares, Carlos Henrique. **Avaliação da eficiência na execução orçamentária e financeira do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) destinados à manutenção da malha rodoviária federal.** 2016. Disponível em: <https://posgraduacao.ufms.br/portal/trabalho-arquivos/download/8268>. Acesso em: 15 out 2025.

¹⁴⁷ Trecho do Relatório que Graciliano Ramos enviou ao Conselho Municipal. Constitui anexo desta obra.

realidade financeira do município era bem mais crítica do que oficialmente declarada ao governador.

O prefeito registra sua preocupação quanto à necessidade de adotar medidas de economia, não apenas para arcar com as despesas correntes, mas sobretudo para enfrentar o endividamento expressivo herdado da gestão anterior. Nesse contexto, Graciliano solicita ao Conselho: [...] “a verificação dos livros aqui existentes, os que encontrei quando entrei em exercício e os que, para facilitar o serviço, julguei útil adotar. É de conveniência uma análise rigorosa neles.

Em artigo publicado na *Tribuna da Bahia*, o Conselheiro Inaldo Paixão (TCE/BA) faz referência a esse trecho do relatório de Graciliano Ramos, apresentado ao Conselho Municipal de Palmeira dos Índios, e destaca que “Ramos dá uma aula do que é ser um gestor responsável”. O Conselheiro ressalta a clareza e a simplicidade com que o então prefeito conduzia a contabilidade pública e cumpria o dever de prestar contas, expressando o desejo de que seus relatórios se transformem em um “verdadeiro manual de gestão pública”. **148**

Outro aspecto relevante, evidenciado no relatório encaminhado ao Conselho Municipal, diz respeito à postura de honestidade, integridade e respeito ao erário demonstrada por Graciliano Ramos. O próprio gestor declara:

“Como na Prefeitura não há tesoureiro, depositi no Banco Popular e Agrícola de Palmeira, em conta-corrente limitada, a juros de 6% ao ano, 8:108\$310. Está em poder do secretário a quantia de 1:431\$137, correspondente à diferença que existe entre a receita e a despesa, menos a importância depositada no banco, mais 105\$858, saldo do exercício passado, mais 45\$000 relativos a seis dias de subsídio do mês de janeiro, quantia que recebi a 1º de fevereiro e restituí no dia 7, por já haver sido paga ao meu antecessor” (grifo nosso).¹⁴⁹

148 Araújo, Inaldo Paixão Santos. “**Relatórios**”. Jornal Tribuna da Bahia, coluna: Ponto de Vista, Salvador, 15 jul. 2024. p. 6.

149 Trecho do Relatório que Graciliano Ramos enviou ao Conselho Municipal. Constitui anexo desta obra.

Observa-se, portanto, que Graciliano restituui aos cofres públicos o valor correspondente a sete dias de subsídio, por compreender que não lhe era devido, já que assumira o cargo apenas em 7 de janeiro daquele ano, demonstrando sua conduta ímpar no trato com a coisa pública.

Ao relatar que parte do dinheiro foi depositado no “Banco Popular e Agricola de Palmeira”. Graciliano destaca que o Conselho teria lhe autorizado a fazer o depósito no banco, rendendo juros ao município, demonstrando uma boa prática de aplicação financeira.

Em 1929, a apresentação de um saldo positivo e o relato da quitação de dívidas herdadas da administração anterior reforçam a imagem de uma gestão fiscal equilibrada e responsável. O registro minucioso das quantias aplicadas e guardadas reflete um compromisso com o dever de prestação de contas.

No que se refere à “dívida antiga”, observa-se a preocupação do gestor em regularizar obrigações financeiras preexistentes do município. Esse registro ganha relevância à luz do Código de Contabilidade Pública do Estado de Alagoas (Decreto nº 1.263, de 21 de novembro de 1928), cujo art. 95 previa que despesas não liquidadas até o encerramento do exercício (31 de dezembro) fossem classificadas como “dívida de exercícios findos”. Tal dispositivo assegurava que as obrigações não se extinguissem com a alternância de gestores, permanecendo como encargos formais do município e compondo o chamado resíduo passivo.

Reiteradamente, os Tribunais de Contas orientam aos gestores sobre o encerramento e a transição de mandatos, conforme as regras dispostas na legislação vigente, fomentando boas práticas de conduta a serem observadas no processo de transição governamental. Tais orientações buscam assegurar o cumprimento dos princípios da transparência, da continuidade administrativa e da supremacia do interesse público, tornando viável o repasse de informações necessárias à implantação de uma nova gestão sem comprometer a regularidade administrativa.

Por fim, o zelo de Graciliano Ramos pelo uso adequado do dinheiro público evidencia que a efetividade da administração depende da postura ética e criteriosa do gestor, que organiza, supervisiona e orienta, de forma racional e consistente, os procedimentos municipais, garantindo que as ações da Prefeitura sejam equilibradas e orientadas ao interesse da coletividade, com responsabilidade e evitando arbitrariedades.

2.13 O legado administrativo de Graciliano Ramos: impessoalidade e responsabilidade como pilares da boa gestão pública

“CONCLUSÃO

Procurei sempre os caminhos mais curtos. Nas estradas que se abriram só ha curvas onde as rectas foram inteiramente impossiveis.

Evitei emmaranhar-me em teias de aranha.

Certos individuos, não sei porque, imaginam que devem ser consultados; outros se julgam com autoridade bastante para dizer aos contribuintes que não paguem impostos.

Não me entendi com esses.

Ha quem ache tudo ruim, e ria constrangidamente, e escreva cartas anonymas, e adoeça, e se morda por não ver a infallivel maroteirazinha, a abençoada canlhice, preciosa para quem a practica, mais preciosa ainda para os que della se servem como assumpto invariavel; ha quem não comprehenda que um acto administrativo seja isento da idéa de lucro pessoal; ha

até quem pretenda embaraçar-me em coisa tão simples como mandar quebrar as pedras dos caminhos.

Fechei os ouvidos, deixei gritarem, arrecadei 1:325\$500 de multas.

Não favoreci ninguem. Devo ter cometido numerosos disparates. Todos os meus erros, porem, foram erros da intelligencia, que é fraca. Perdi varios amigos, ou individuos que possam ter semelhante nome. Não me fizeram falta.

Ha descontentamento. Se a minha estada na Prefeitura por estes dois annos dependesse de um plebiscito, talvez eu não obtivesse dez votos. Paz e prosperidade. Palmeira dos Indios, 10 de Janeiro de 1929”.

Graciliano Ramos”

RELATÓRIO
1929

“PROJECTOS

Tenho varios, de execução duvidosa. Poderei concorrer para o aumento da producção e, consequentemente, da arrecadação. Mas umas semanas de chuva ou de estiagem arruinam as searas, desmantelam tudo — e os projectos morrem.

Inicirei, se houver recursos, trabalhos urbanos.

Ha pouco tempo, com a illuminação que temos, perfida, dissimulavam-se nas ruas serias ameaças á integridade das cannelas imprudentes que por ali transitassem em noites de escuro.

Já uma rapariga aqui morreu afogada no enxurro. Uma senhora e uma creança, arrastadas por um dos rios que se formavam no centro da cidade, andarem rolando de cachoeira em cachoeira e damnificaram na viagem braços, pernas, costellas e outros orgams apreciaveis.

Julgo que, por emquanto, semelhantes perigos estão conjurados, mas dois mezes de preguiça durante o inverno bastarão para que elles se renovem.

Empedrarei, se puder, algumas ruas.

Tenho tambem a idéa de iniciar a construcçao de ações na zona sertaneja.

Mas para que semear promessas que não sei se darão fructos? Relatarei com pormenores os planos a que me referi quando elles estiverem executados, se isto acontecer.

Ficarei, porém, satisfeito se levar ao fim as obras que encetei. É uma pretenção moderada, realizável. Se se não realizar, o prejuízo não será grande.

O Município, que esperou dois anos, espera mais um. Mette na Prefeitura um sujeito habil e vinga-se dizendo de mim cobras e lagartos.

Paz e prosperidades.

Palmeira dos Índios, 11 de Janeiro de 1930.

Graciliano Ramos

Nos últimos trechos dos Relatórios de 1928 e 1929, Graciliano Ramos oferece uma análise crítica e reflexiva sobre o exercício do poder público em Palmeira dos Índios, evidenciando compreensão da racionalidade¹⁵⁰ e da responsabilidade ética e fiscal do gestor municipal.

No relatório de 1928, a narrativa combina ironia, autocrítica e rigor, destacando a recusa a práticas de favorecimento pessoal e a pressões informais que buscavam moldar a administração em benefício de interesses individuais. Ao afirmar que não beneficiou ninguém e que seus erros “foram erros da inteligência, que é fraca”, o prefeito evidencia um compromisso ético com a integridade da gestão e com o atendimento do interesse coletivo, ressaltando a importância de decisões imparciais em meio a tensões sociais e políticas.

A autocrítica manifesta-se, igualmente, em observações sobre a resistência de setores da população e de agentes políticos que buscavam interferir na administração municipal. Graciliano aponta

¹⁵⁰ “Racionalidade é um conceito estreitamente relacionado à burocracia. No sentido weberiano, a racionalidade implica adequação dos meios aos fins. No contexto burocrático, isso significa eficiência.” Matias, Pereira, José. **Curso de Administração Pública : foco nas instituições e ações governamentais** / José Matias-Pereira. – 4. ed – São Paulo: Atlas, 2014.p. 65.

que determinadas atitudes, como cartas anônimas ou tentativas de dificultar o cumprimento da lei, comprometiam a eficiência do serviço público e a aplicação uniforme das normas. Ao manter-se firme diante dessas pressões, o gestor demonstra a centralidade do equilíbrio entre rigor administrativo, transparéncia e observância das regras, princípios que orientam uma gestão pública responsável.

A consistência ética da gestão de Graciliano também se evidencia em episódios concretos, como em uma de suas afirmações mais contundentes — “Não favoreci ninguem. Devo ter cometido numerosos disparates. Todos os meus erros, porém, foram erros da inteligência, que é fraca. Perdi vários amigos, ou indivíduos que possam ter semelhante nome. Não me fizeram falta”. — Evidencia-se sua adesão rigorosa ao princípio da impessoalidade, afastando-se de privilégios e favorecimentos pessoais. Esse mesmo espírito de retidão manifesta-se em um dos episódios mais emblemáticos de sua administração, relatado por Cosme Rogério¹⁵¹, quando, diante da infração cometida por seu próprio pai ao Código Municipal, determinou ao funcionário que aplicasse a devida multa, afirmendo de forma categórica: “Prefeito não tem pai”. A atitude não apenas ilustra sua recusa em confundir relações privadas com responsabilidades públicas, mas também reforça sua imagem de gestor íntegro, austero e intransigente no cumprimento da lei, sempre orientado pelo interesse coletivo.

No relatório de 1929, observa-se uma evolução significativa em sua postura administrativa. O tom torna-se mais reflexivo e prudente, com reconhecimento das limitações materiais e estruturais do município, incluindo fatores climáticos e disponibilidade de recursos. Graciliano adota uma abordagem pragmática, avaliando realisticamente a viabilidade de projetos e priorizando ações exequíveis, de modo a evitar promessas que não pudesse ser cumpridas. Essa prudência evidencia uma gestão orientada à sustentabilidade das políticas públicas, equilibrando eficiência, responsabilidade social e limites concretos da administração.

A comparação entre os relatórios de 1928 e 1929 permite observar a evolução do pensamento administrativo de Graciliano Ramos: de uma postura moralizadora, voltada à restauração da legalidade e à disciplina institucional, para uma atuação ponderada e pragmáti-

¹⁵¹ Ferreira, 2014, *op. cit.*, p. 51

ca, comprometida com a execução realista das políticas públicas e o bem-estar da coletividade. Em ambas as fases, mantém-se o compromisso com a ética, o rigor técnico e a primazia do interesse público sobre interesses pessoais ou pressões externas, demonstrando maturidade administrativa e visão de longo prazo na gestão municipal.

Em síntese, os relatórios de Graciliano Ramos transcendem o registro burocrático da gestão municipal, configurando-se como um legado de racionalidade, responsabilidade e ética administrativa. Sob a perspectiva do controle externo exercido pelos tribunais de contas, tais elementos reforçam a legitimidade do gestor, evidenciando que a administração íntegra não se funda apenas em normas coercitivas, mas também na postura ética, no rigor técnico e na avaliação criteriosa das condições concretas de execução. A atuação de Ramos demonstra que o exercício imparcial e consciente do poder público constitui um instrumento de justiça, equidade e promoção do bem-estar coletivo, consolidando um legado duradouro para a gestão local e para o debate sobre governança no Brasil. Nesse sentido, verifica-se que o prefeito buscou conter a dispersão do poder e fortalecer a autoridade municipal, orientando a administração pela proteção do patrimônio público e pelo atendimento do interesse coletivo. Ainda que de forma intuitiva, suas decisões evidenciam a centralidade do princípio da finalidade pública, ao priorizar a organização racional dos recursos e das funções estatais e ao afastar influências externas ou interesses individuais capazes de comprometer a eficiência e a justiça da atuação administrativa.

**“É possível crer,
a julgar pelos seus relatórios,
que era um governante honesto,
trabalhador, que encarava com
o devido respeito, com postura re-
publicana e com sinceridade
de propósitos a tarefa de colocar
a máquina pública local para
funcionar em benefício
da comunidade”¹⁵²**

**Valdemir
Pires**

*Economista,
professor de Finanças Públicas e
Orçamento
do Departamento de
Administração Pública da
Universidade Estadual Paulista
(Unesp)*

152 PROBLEMAS BRASILEIROS. Talento da política à literatura. 12 ago. 2020. Disponível em: https://revistapb.com.br/historia/talento-da-politica-a-literatura/?utm_source=chatgpt.com. Acesso em: 1º set. 2025.

R E F E RÊNCIAS

A

ABDALA JÚNIOR, Benjamin. **A Escrita Neo-Realista: análise sócio-estilística dos romances de Carlos de Oliveira e Graciliano Ramos.** São Paulo, Ática, 1981. (Ensaios; 73)

AGRA, Walber de Moura. **Curso de Direito Constitucional.** 9. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

ALAGOAS. **Constituição do Estado de Alagoas (11 de junho de 1891), com as reformas até 1923.** Maceió: Imprensa Oficial, 1923. (Publicação oficial do Poder Legislativo). Exemplar pertencente ao acervo do Arquivo Público do Estado de Alagoas. Localização: 446.

ALAGOAS. **Decreto nº 1.263, de 21 de novembro de 1928.** Código de Contabilidade do Estado de Alagoas. Maceió: Exemplar do Arquivo Público do Estado de Alagoas, Localização 01. Documento acessado e digitalizado pelos autores em 22 ago. 2025.

ARAÚJO, Inaldo da Paixão Santos. **Redescobrindo a contabilidade governamental: uma mudança de paradigmas para uma melhor transparência.** Rio de Janeiro: Renovar, 2004, p. 93/94.

ARAÚJO, Inaldo Paixão Santos. **"Relatórios".** Jornal Tribuna da Bahia, coluna: Ponto de Vista, Salvador, 15 jul. 2024. p. 6.

ATHAYDE, Felix de. **Agonia nacional.** Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 30 jul. 1978. (recorte, periódicos, FGR/IEB/USP)

AVELINO FILHO. George. **Clientelismo e Política no Brasil Revisando Velhos Problemas.** Publicado na Revista acadêmica Novos Estudos CEBRAP N.º 38, em março 1994, pp. 225-240. Disponível em: <https://novosestudos.com.br/produto/edicao-38/#gsc.tab=0>. Acesso em: 03 fev. 2025.

B

BARBOSA, Francisco de Assis. Graciliano Ramos aos 50 anos. In: _____. **Achados ao vento.** Rio de Janeiro, INL, 1958.

BARCELLOS, Ana Paula de. **Curso de direito constitucional.** Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 174.

BARROSO, Luís Roberto. **Os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade no Direito Constitucional.** Rio de Janeiro: Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, 2003, p. 4. Disponível em: https://www.mprj.mp.br/documents/20184/2856472/Luis_Roberto_Barroso.pdf. Acesso em: 23 out. 2025

BERGUE, Sandro Trescastro. **Gestão de pessoas em organizações públicas**. 3. ed. rev. e atual. Caxias do Sul, RS: EDUCS, 2010, p. 435

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, promulgada em 24 de fevereiro de 1891**. Brasília, DF: Presidência da República, 1891. Arquivo Nacional. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos Disponível em: https://querepublicaeessa.an.gov.br/images/Constituicao/BR_RJANRIO_DK_C91_CST_0001_d0001de0001.pdf. Acesso em: 15 jan. 2025.

BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados e dos Municípios. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4320.htm. Acesso em: 15 ago 2025.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 30 ago 2025

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 1 abr. 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm. Acesso em: 12 ago. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, com alterações do Decreto nº 9.901/2019**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm Acesso em: 29 set 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Súmula n. 473**. Sessão Plenária de 12/03/1969. Publicada em DJ de 12/10/1969, pág. 5929 e republicada em DJ de 15/06/1970, pág. 2437. Jurisprudência STF. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/seq-sumula473/false>. Acesso em: 27 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Medida cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 749 – Distrito Federal**. Relatora: Ministra Rosa Weber. Julgamento em 28 out. 2020. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/adpf749.pdf>. Acesso em: 1 set. 2025.

BRASIL. TCU. **Acórdão nº 62/2020 – Plenário.** Processo nº TC 000.605/2019-0. Relator: Ministro Bruno Dantas. Sessão de 22 jan. 2020. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo>. Acesso em: 30 ago. 2025

BRITO, Cristina, **Uma breve história do controle na visão de um tribunal centenário.** Salvador: P55 Edições 2015, p. 30.

CAMPELO, Maria de Fátima de Mello Barreto. **A Construção Coletiva da Imagem de Maceió.** Cartões Postais de 1903 a 1934. Tese Doutorado. UFPE. Recife. 2009. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/3026>. Acesso em: 5 jul 2025.

CARPEAUX, O. M. Visão de Graciliano Ramos. In: BRAYNER, S. (org.). **Fortuna crítica.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978. p. 25.

CASTRO, Moacir Werneck de. **A máscara do tempo: visões da era global.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996, p. 50.

CARVALHO Filho, José dos Santos. **Manual de direito administrativo** – 28. ed. rev., ampl. e atual. até 31-12-2014. – São Paulo: Atlas, 2015, p. 95.

CARVALHO, José Murilo de. **Mandonismo, Coronelismo, Clientelismo: Uma Discussão Conceitual.** Instituto de Estudos Sociais e Políticos (IESP) da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Scielo. 1997. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/dados/a/bTjFzwWgV9cxV8YWnYtMvrz/?format=html&lang=pt>. Acesso em: 01 set 2025.

CAVALCANTI, Maria Clara. **Primeira República: o que foi, coronelismo e um resumo.** 2025. Disponível em: <https://querobolsa.com.br/enem/historia-brasil/primeira-republica-republica-velha>. Acesso em: 28 jul 2025.

CESAR, Euclides. **A política da Primeira República em “Coronelismo, enxada e voto”.** Revista de Ciências do Estado. Belo Horizonte: v. 6, n. 1, e32492. Resenha de LEAL, Victor Nunes. Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil. 7. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2012. Disponível em: <https://periodicos.ufmg.br> Acesso em: 31/01/2025.

CHRISTOPOULOS, Basile Georges Campos. **Despesa Pública: estrutura, função e controle judicial.** Maceió. EDUFAL. 2011, p. 70

COSTA. Frederico Lustosa da Costa. **História, Narrativa e Representações da Administração Pública.** Rev. Serv. Público Brasília 69, edição especial Repensando o Estado Brasileiro 31-52 dez 2018. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/jspui/handle/1/5377>. Acesso em: 9 jul 2025, p. 44.

COSTA, Regina Helena. **Curso de Direito Tributário.** 14^a ed., São Paulo: Saraiva, 2024, p. 5

COUTINHO, Dóris de Miranda. **O ovo da serpente: as razões que levaram a corrupção a se alastrar pelo Brasil; a frustração dos órgãos de controle no combate dos malfeitos; a relevância do papel do cidadão na fiscalização dos gastos dos governantes para consolidar uma nova ética pública.** 1. ed., 1. reimpr. Belo Horizonte: Fórum, 2016, p. 157.

CRUZ, Vera Lúcia; LOPES, Jorge Expedito de Gusmão; RIBEIRO FILHO, José Francisco; PEDERNEIRA, Marcleide, M. Macêdo. **Uma análise das práticas de evidenciação contábil sob a ótica de Graciliano Ramos nos anos de 1928 e 1929.** Disponível em: Revista de Contabilidade e Controladoria, ISSN 1984-6266 Universidade Federal do Paraná, Curitiba, v. 2, n. 6, p. 81-95, mai./ago. 2010.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de Direito Constitucional.** 2 ed., rev. ampl. e atual. Bahia: Salvador, 2008, p. 156.

D DIAS, Fabiana. **Sistema político predominante na Europa entre os séculos XVI e XVIII.** Disponível em: <https://www.educamaisbrasil.com.br/enem/historia/absolutismo>. Acesso em: 23 set. 2025.

F FAORO. Raymundo. **Os Donos do Poder. Formação do Patronato Político Brasileiro.** 3ed, revista Globo. 2001, p. 33.

FERREIRA, Cosme Rogério. **Habitus, campo e mercado editorial: a construção do prestígio da obra de Graciliano Ramos.** 2014. Disponível em: <https://www.repositorio.ufal.br/jspui/bitstream/riufal/1384/1/Habitus%20campo%20e%20mercado%20editoria.pdf>. Acesso em: 9 jul 2025. p. 47.

FRANCO, Afonso Arinos de Melo. In: RAMOS, Graciliano. **Memórias do Cárcere.** 1º Volume. Viagens. José Olympio: 1953. p. 37. Obs.: conteúdo constante na contracapa da obra.

FOLHA ONLINE. **História - 1926 - Washington Luís.** 2006. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/folha/especial/2006/eleicoes/historia-1926.shtml>. Acesso em: 29 set 2025.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ (FIOCRUZ). **Linha do tempo: desafios da história da Fundação Oswaldo Cruz.** Disponível em: <https://fiocruz.br/linha-do-tempo>. Acesso em: 3 set. 2025.

FURTADO, José de Ribamar Caldas. **Créditos adicionais versus transposição, remanejamento ou transferência de recursos.** Revista do TCU, Brasília, n. 106, p. 29–34, 2005. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/578>. Acesso em: 5 set. 2025.

G GABARDO, Emerson. **Princípio da eficiência.** Publicado no Tomo Direito Administrativo e Constitucional, Edição 2, Abril de 2022. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/82/edicao-2/principio-da-eficiencia>. Acesso em 15 out. 2025.

GASPAR, Tatiana Parente. **Do contrato social - Jean Jacques Rousseau.** 2016. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/do-contrato-social-jean-jacques-rousseau/396970509> Acesso em 28 set 2025.

GIACOMONI, James. 2008. In: PALUDO, Augustinho Vicente. **Orçamento Público e Administração Financeira e Orçamentária e LRF.** 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012, p. 24.

H HOLANDA, Tiago de. **Relatórios do prefeito Graciliano Ramos apresentam administrador inovador.** Estado de Minas, Minas Gerais, 20 de julho de 2024. Disponível em: <https://www.em.com.br/pensar/2024/07/6902635-relatorios-do-prefeito-graciliano-ramos-apresentam-administrador-inovador.html>. Acesso em: 1º out 2025.

I INSTITUTO BUTANTAN. **Início do Século XX: o Butantan e o combate à epidemia de peste bubônica.** Publicado em: 5 fev. 2021. Disponível em: <https://butantan.gov.br/noticias/inicio-do-seculo-xx-o-butantan-e-o-combate-a-epidemia-de-peste-bubonica>. Acesso em: 1 set. 2025.

J JACONI, Sônia. **Graciliano Ramos: o prefeito escritor.** São Paulo: LCTE Editora, 2013. 160 p. 60, 99 e 103.

JUSTEN FILHO. Marçal. **Curso de Direito Administrativo.** 8ed. rev. Ampl. E atual. Belo Horizonte. Fórum, 2012, p. 553-554.

L LACERDA, Carlos. **Graciliano.** Tribuna da Imprensa, Rio de Janeiro, 21 de março de 1953.

LEBENSZTAYN, I. **Graciliano Ramos e a Novidade. O astrônomo do inferno e os meninos impossíveis.** São Paulo: Hedra, 2010.

LIMA, Edilberto Carlos Pontes (Coord.). **Os Tribunais de Contas e as políticas públicas.** Belo Horizonte: Fórum, 2023. (Coleção Fórum IRB, v. 5), p. 19.

LIMA, Valdemar de Souza. **Graciliano Ramos em Palmeira dos Índios.** Maceió: Imprensa Oficial Graciliano Ramos, 2023, p. 129.

LIMEIRA, Aline de Moraes e MIRANDA, Ana Carolina de Farias. **Um código para a história da educação: posturas como fonte e objeto.** pub 30-Jun-2022 em Hist. Educ. vol. 26 Santa Maria. Disponível em: http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2236-34592022000100405. Acesso em: 15 ago 2025.

LOPES, Marcus. O prefeito Graciliano Ramos e seus relatórios de gestão. In: ALMEIDA, Paulo Roberto de. **Diplomatizzando - ideias, se possível inteligentes, para pessoas inteligentes.** Atualizado em 15 set. 2016, 14h34. Disponível em: <https://diplomatizzando.blogspot.com/2016/09/atencao-candidatos-prefeito-relatorios.html>. Acesso em: 30 maio 2025.

LOUSADA, Wilson. **Literatura de Ficção IV.** Cultura Política, Rio de Janeiro, ano I nº 4, jun 1941, p. 236.

LYNCH, C. E. C.; NETO, C. P. de S. **O constitucionalismo da ineffectividade: a Constituição de 1891 no cativeiro do Estado de Sítio /** The ineffectiveness of constitutionalism: the Constitution of 1891 in jail of the State of Siege. *Revista Quaestio Iuris*, v. 5, n. 2, p. 85-136, 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.12957/rqi.2012.9874>. Acesso em: 15 jan. 2025, p. 87.

MMARINELLA, Fernanda. **Direito administrativo**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 70.

MATIAS, Pereira, José. **Curso de Administração Pública: foco nas instituições e ações governamentais** / José Matias-Pereira. - 4. ed - São Paulo : Atlas, 2014. p. 65.

MEDAUAUAR, Odete. **Direito Administrativo moderno**. 21. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018, p. 129.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito municipal brasileiro**. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 39.

MELLO, Daniel. Controle externo brasileiro e a auditoria operacional como instrumento de atuação fiscalizatória concomitante: construção de um arcabouço teórico acerca da ferramenta auditoria operacional. In: LIMA, Edilberto Carlos Pontes (coord.). **Os Tribunais de Contas e as políticas públicas**. Belo Horizonte: Fórum, 2023, p. 126.

MENDES, Lídia Machado Tavares - Organização e pesquisa. **Um Tribunal na história** - Edição comemorativa dos 60 anos do TCE/AL, 2007, p. 34.

MILESKI, Hélio Saul. **O Controle da Gestão Pública**. 2. ed. rev. Atuak. E aum. Belo Horizonte: Fórum, 2011, p. 232.

MIOLA, Cezar. **O Desejável e o Possível – Orçamento e finanças**. Instituto Rui Barbosa, [s.d.]. Disponível em: <https://irbcontas.org.br/artigos/o-desejavel-e-o-possivel/>. Acesso em: 29 set 2025.

MORAES, Dênis de. **O Velho Graça: uma biografia de Graciano Ramos**. São Paulo: Boitempo, 2012. p. 165.

MOTTA, Fabrício. **Notas sobre publicidade e transparência na Lei de Responsabilidade Fiscal no Brasil**. A&C - Revista de Direito Administrativo & Constitucional, Belo Horizonte, v. 7, n. 30, p., 2007. Disponível em: <https://revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/638>. Acesso em: 20 out 2025.

OOLIVEIRA, Jose Pedro Fernandes Guerra. **O Princípio da Eficiência na Administração Pública**, 2017. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/o-principio-da-eficiencia-na-administracao-publica/487523360>. Acesso em: 1º out 2025.

OLIVEIRA, Regis Fernandes. 2006. In: CHRISTOPOULOS, Basile Georges Campos. **Despesa Pública: estrutura, função e controle judicial.** Maceió. EDUFAL. 2011, p. 135

PALUDO, Augustinho Vicente. **Orçamento Público e Administração Financeira e Orçamentária e LRF.** 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012, p. 25.

PASCOAL, Valdecir. **Graciliano, Lavadeiras e Linguagem Simples.** publicado em 7 de jul 2024. Disponível em: <https://atricon.org.br/graciliano-lavadeiras-e-linguagem-simples/>. Acesso em 23 set 2025.

PASCOAL, Valdecir. **Graciliano Ramos e a questão tributária.** Publicado em 9 de jun 2024. Disponível em: <https://atricon.org.br/graciliano-ramos-e-a-questao-tributaria/>. Acesso em 18 ago 2025.

PEREIRA, Cláudia Maria Albuquerque. **O controle externo da administração pública: distorções e desafios nos municípios alagoanos (2002-2012).** 2015. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2015. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/15295?mode=full>. Acesso em: 04 fev. 2025.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. **Direito administrativo.** 31. ed. rev. atual e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 151.

PIETRO, Maria Silvia Zanella Di. **Discricionalidade Administrativa na Constituição de 1988.** 2. ed. São Paulo: Atlas, 2001, p. 103.

PUCCIONI. Felipe Galvão. **Accountability e Tribunais de Contas: evolução, publicado na Revista do Tribunal de Contas do Estado de Rio de Janeiro** - Revista Síntese: V. 13 Nº 1 - 2019. Disponível em: <https://revista.tcerj. tc.br/sintese/article/view/192/188>. Acesso em: 04 fev. 2025.

RAMOS, Graciliano. **1892-1953 Alexandre e outros heróis [recurso eletrônico]** / GracilianoRamos. 1.ed. Rio de Janeiro: Record, 2013, p. 55.

RAMOS, Graciliano. **Conversas.** Organização Ieda Lebensztayn e Thiago Mio Salla. Rio de Janeiro; São Paulo: Record, 2014.

RAMOS, Graciliano. **Relatórios de Graciliano Ramos publicados no diário oficial.** Maceió: Imprensa Oficial Graciliano Ramos, 2013.

RAMOS, Graciliano. Trecho de carta enviada em nov. 1937 a Raúl Navarro. In: _____. **Cartas inéditas de Graciliano Ramos a seus tradutores argentinos Benjamín de Garay e Raúl Navarro**. Salvador: EDUFBA, 2008. Disponível em: <https://graciliano.com.br/vida/biografia/>. Acesso em: 7 set. 2024.

RAMOS, Maria Raquel Firmino. **Crise Financeira do Município e o Federalismo Fiscal Cooperativo no Brasil**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018, p. 33.

REGO, José Lins do. O mestre Graciliano. In: **Homenagem a Graciliano Ramos**. Rio de Janeiro: Oficinas Alba, 1943.

ROMÃO, Cícero (2005) e Portugal, Agnaldo Cuoco (2009). **Ética e Serviço Público**. Enap - Escola Nacional de Administração Pública. 2014. Módulo 3: Conduta no Serviço Público. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/1884/1/%C3%89TICA_SEM_TUTORIA_M%C3%B3dulo_3.pdf. Acesso em: 1º out. 2025, p. 6.

RODRIGUES, Ricardo Schneider. **Os Tribunais de Contas e o Controle da Política Pública**. Maceió: Viva Editora, 2014, p. 32

SALLA, Thiago Mio. **O fio da navalha: Graciliano e a revista Cultura Política**. São Paulo: T.M. Salla, 2010. 181.

SALLA, Thiago Mio. **Entre a escrita e a escrituração: a prosa de guarda-livros de Graciliano Ramos**. Revista USP • São Paulo • n. 146 • julho/agosto/setembro 2025, p. 22. Disponível em: <https://journal.usp.br/wp-content/uploads/2025/08/1-Thiago-Mio-Salla.pdf> Acesso em 15 ago 2025.

SANTOS, Elvio Gusmão. **Justiça Fiscal, Capacidade Contributiva e a Promoção da Igualdade**. REVISTA DA AGU, [S. l.], v. 8, n. 22, 2009. Disponível em: <https://revistaagu.agu.gov.br/index.php/AGU/article/view/247>. Acesso em: 29 set. 2025.

SARMENTO, Daniel. **O Princípio Republicano nos 30 Anos da Constituição de 88: por uma República Inclusiva**. Revista Emerj, Rio de Janeiro, v. 20, n. 3, Dez 2018, p. 296-318.

SENNA, Homero de. **República das letras: entrevistas com 20 grandes escritores brasileiros**. 3.ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996.

SENNA, Homero. **Como eles são fora da literatura: Graciliano Ramos.** Revista do Globo, Porto Alegre, n. 437, 18 dez. 1948. CAETANO, Selma. Graciliano Ramos: biografia ilustrada. 1. ed. Rio de Janeiro: Record, 2014. p. 37.

SOARES, Carlos Henrique. **Avaliação da eficiência na execução orçamentária e financeira do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) destinados à manutenção da malha rodoviária federal.** 2016. Disponível em: <https://posgraduacao.ufms.br/portal/trabalho-arquivos/download/8268>. Acesso em 15 out 2025.

SODRÉ, Nelson Werneck. **Graciliano Ramos (In Orientações do pensamento brasileiro).** Rio de Janeiro, Vecchi, 1942. p. 99-101.

SOUZA, Gustavo Henrique Heluane de. **Personalismo político: a face da administração pública.** Artigo publicado em 31/01/2024. Disponível em: <https://www.politize.com.br/personalismo-politico/#:~:text=Gustavo%20Henrique%20Heluane%20de%20Souza,-Politize!%2C>. Acesso em 15 out. 2025.

SOUZA, Washington Luís Pereira de. **Relatório de 1917 apresentando á Câmara Municipal de São Paulo pelo Prefeito Washington Luís Pereira de Sousa.** São Paulo : Casa Vanorden, 1918. p. VIII e IX. Informativo do arquivo histórico da Cidade de São Paulo. coordenação – Liliane S. Lehmann / edição de texto – Eudes Campos. Disponível em: https://www.arquiamigos.org.br/info/info07/index.html?utm_source=chatgpt.com. Acesso em 13 jun 2025.

TTAUBENBERGER, Jeffery K.; MORENS, David M. **A pandemia de gripe de 1918 e seu legado.** Journal of Infectious Diseases, Chicago, v. 195, n. 7, p. 1018-1028, 2007. Disponível em: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/17330793/>. Acesso em: 1 set. 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO - TCE-SP. Processo n.º TC-001129/011/06, Sessão 15 set. 2021. Rel. Cons. Renato Martins Costa. Disponível em: https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/Boletim-Jurisprudencia-TCESP-Setembro_2021.pdf. Acesso em: 28 ago. 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (TCE-RJ). Processo n.º 101.093-7/22, Sessão Plenária de 3 maio 2023. Relator: Conselheiro Rodrigo Melo do Nascimento. Disponível em: <https://www.tcerj.tc.br/cadastro-publicacoes/public/portal-jurisprudencia>. Acesso em: 28 ago. 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS (TCE-MG). Informativo de Jurisprudência n.º 213: período de 16 a 30 de junho de 2020. Disponível em: <https://www.tce.mg.gov.br/noticia/Detailhe/1111624604>. Acesso em: 28 ago. 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). Acórdão n.º 392/2009 – Plenário. Processo n.º TC 031.877/2008-0. Relator: Auditor André Luís de Carvalho. Sessão Ordinária de 11 mar. 2009. Trecho citado com referência a: MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2005. p. 637-638.

VERDE, Carlos Villa. Publicado em: 26 mai. 2011, Assembleia Legislativa de Alagoas, a Voz do Povo, de 26 de mai. de 2011.

WIKIPÉDIA. **Doutrina Zhdanov**. Wikipédia, a encyclopédia livre. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Doutrina_Zhdanov#cite_ref-1. Acesso em: 29 out. 2025.

A N E X O S

**O relatório apresentado
ao Governador Álvaro Paes
em 10 de Janeiro de 1929**

Imagen 9 – Capa do primeiro
Relatório de Graciliano Ramos¹⁵³

¹⁵³ Ramos. Graciliano, 1929. Disponível em: https://www.marxists.org/portugues/graciliano_1929/01/10.htm. Acesso em: 25 jul 2025.

ESTADO DE ALAGOAS

Prefeitura Municipal de Palmeira dos Índios

RELATÓRIO

— A.O —

GOVERNADOR DO ESTADO DE ALAGOAS



ESTADO DE ALAGOAS

Prefeitura Municipal De Palmeira Dos Indios

RELATÓRIO
ao
GOVERNADOR DO ESTADO DE ALAGOAS

Exmo. Sr. Governador:

Trago a V. Excia. um resumo dos trabalhos realizados pela Prefeitura de Palmeira dos Indios em 1928.

Não foram muitos, que os nossos recursos são exiguos. Assim min- guardados, entretanto, quasi insensíveis ao observador afastado, que desconheça as condições em que o Municipio se achava, muito me custaram.

COMEÇOS

O principal, o que sem demora iniciei, o de que dependiam todos os outros, segundo creio, foi estabelecer alguma ordem na administra- ção.

Havia em Palmeira innumeros prefeitos: os cobradores de impostos, o commandante do destacamento, os soldados, outros que desejasse- m administrar. Cada pedaço do Municipio tinha a sua administração particular, com prefeitos coroneis e prefeitos inspectores de quartei- rões. Os fiscaes, esses, resolviam questões de policia e advogavam.

Para que semelhante anomalia desaparecesse luctei com tenacidade e encontrei obstaculos dentro da Prefeitura e fóra della dentro, uma resistencia molle, suave, de algodão em rama; fora, uma campanha sorna, obliqua, carregada de bilis. Pensavam uns que tudo ia bem nas mãos de Nosso Senhor, que administra melhor do que todos nós; ou- otros me davam tres mezes para levar um tiro.

Dos funcionarios que encontrei em Janeiro do anno passado restam poucos: sahiram os que faziam politica e os que não faziam coisa ne-

nhuma. Os actuaes não se mettem onde não são necessarios, cum-prem as suas obrigações e, sobretudo, não se enganam em contas. Dêvo muito a elles.

Não sei se a administração do Municipio é boa ou ruim. Talvez pudes-se ser peor.

RECEITA E DESPESA

A receita, orçada em 50:000\$000, subiu, apesar de o anno ter sido pes-simo, a 71:649\$290, que não foram sempre bem applicados por dois motivos: porque não me gabو de empregar dinheiro com intelligencia e porque fiz despesas que não faria se ellas não estivessem determi-nadas no orçamento.

PODER LEGISLATIVO

Despendi com o poder legislativo 1:616\$484 pagamento a dois secre-tarios, um que trabalha, outro aposentado, telegrammas, papel, sellos.

ILLUMINAÇÃO

A illuminação da cidade custou 8:921\$800. Se é muito, a culpa não é minha: é de quem fez o contracto com a empresa fornecedora de luz.

OBRAS PUBLICAS

Gastei com obras publicas 2:908\$350, que serviram para construir um muro no edificio da Prefeitura, augmentar e pintar o açougue publico, arranjar outro açougue para gado miudo, reparar as ruas esburacadas, desviar as aguas que, em epochas de trovoadas, inundavam a cidade, melhorar o curral do matadouro e comprar ferramentas. Adquiri pica-retas, pás, enxadas, martellos, marrões, marretas, carros para aterro, aço para brocas, alavancas, etc. Montei uma pequena officina para concertar os utensilios estragados.

EVENTUAES

Houve 1:069\$700 de despesas eventuaes: feitio e concerto de medi-das, materiaes para aferição, placas.

724\$000 foram-se para uniformizar as medidas pertencentes ao Município. Os litros aqui tinham mil e quatrocentas grammas. Em algumas aldeias subiam, em outras desciam. Os negociantes de cal

usavam caixões de kerozene e caixões de sabão, a que arrancavam taboas, para enganar o comprador. Fui descaradamente roubado em compras de cal para os trabalhos publicos.

CEMITERIO

No cemiterio enterrei 189\$000 pagamento ao coveiro e conservação.

ESCOLA DE MUSICA

A philarmonica 16 de Setembro consumiu 1:990\$660 ordenado de um mestre, aluguel de casa, material, luz.

FUNCCIONARIOS DA JUSTIÇA E DA POLICIA

Os escrivães do jury, do civel e da policia, o delegado e os officiaes de justiça levaram 1:843\$314.

ADMINISTRAÇÃO

A administração municipal absorveu 11:457\$497 vencimento do prefeito, de dois secretarios (um effectivo, outro aposentado), de dois fiscaes, de um servente; impressão de recibos, publicações, assignatura de jornaes, livros, objectos necessarios á secretaria, telegrammas.

Relativamente á quantia orçada, os telegrammas custaram pouco. De ordinario vai para elles dinheiro consideravel. Não ha vereda aberta pelos matutos, força dos pelos inspectores, que prefeitura do interior não ponha no arame, proclamando que a coisa foi feita por ella; comunicam-se as datas historicas ao governo do Estado, que não precisa disso; todos os acontecimentos politicos são badalados. Porque se derrubou a Bastilha — um telegramma; porque se deitou uma pedra na rua — um telegramma; porque o deputado F. esticou a canela — um telegramma. Dispensio inutil. Toda a gente sabe que isto por aqui vai bem, que o deputado morreu, que nós chorámos e que em 1556 D. Pero Sardinha foi comido pelos cahetés.

ARRECADAÇÃO

As despesas com a cobrança dos impostos montaram a 5:602\$244. Foram altas porque os devedores são cabeçudos. Eu disse ao Conselho, em relatorio, que aqui os contribuintes pagam ao Municipio se quiserem, quando querem e como querem.

Chamei um advogado e tenho seis agentes encarregados da arrecadação, muito penosa. O Municipio é pobre e demasiado grande para a população que tem, reduzida por causa das seccas continuadas.

LIMPEZA PUBLICA ESTRADAS

No orçamento limpeza publica e estradas incluiram-se numa só rubrica. Consumiram 25:111\$152.

Cuidei bastante da limpeza publica. As ruas estão varridas; retirei da cidade o lixo accumulado pelas gerações que por aqui passaram; incinerei monturos immensos, que a Prefeitura não tinha sufficientes recursos para remover.

Houve lamurias e reclamações por se haver mexido no cisco preciosamente guardado em fundos de quintaes; lamurias, reclamações e ameaças porque mandei matar algumas centenas de cães vagabundos; lamurias, reclamações, ameaças, guinchos, berros e coices dos fazendeiros que criavam bichos nas praças.

POSTO DE HYGIENE

Em falta de verba especial, inseri entre os dispendios realizados com a limpeza publica os relativos á prophylaxia do Municipio.

Contractei com o Dr. Leorne Menescal, chefe do Serviço de Saneamento Rural, a installação de um posto de hygiene, que, sob a direcção do Dr. Hebreliano Wanderley, tem sido de grande utilidade á nossa gente.

VIAÇÃO

Concertei as estradas de Quebrangulo, da Porcina, de Olhos d'Agua aos limites de Limoeiro, na direcção de Canna Brava.

Foram reparos sem grande importancia e que apenas menciono para que esta exposição não fique incompleta. Faltam-nos recursos para longos tractos de rodovias, e quaesquer modificações em caminhos estreitos, ingremes, percorridos por animaes e vehiculos de tracção animal, depressa desapparecem. É necessario que se esteja sempre a renoval-as, pois as enxurradas levam num dia o trabalho de mezes e os carros de bois escangalham o que as chuvas deixam.

Os emprehendimentos mais serios a que me aventurei foram a estrada de Palmeira de Fóra e o terrapleno da Lagoa.

ESTRADA DE PALMEIRA DE FORA

Tem oito metros de largura e, para que não ficasse estreita em uns pontos, larga em outros, uma parte della foi aberta em pedra.

Fiz cortes profundos, aterros consideraveis, valletas e passagens transversaes para as aguas que descem dos montes.

Cerca de vinte homens trabalharam nella quasi cinco meses.

Parece-me que é uma estrada razoavel. Custou 5:049\$400.

Tenciono prolongal-a á fronteira de Sant'Anna do Ipanema, não nas condições em que está, que as rendas do Municipio me não permittiriam obra de tal vulto.

OUTRA ESTRADA

Como, a fim de não inutilizar-se em pouco tempo, a estrada de Palmeira de Fóra se destine exclusivamente a pedestres e a automoveis, abri outra parallela ao transito de animaes.

TERRAPLENO DA LAGOA

O espaço que separa a cidade do bairro da Lagoa era uma coelheira imensa, um vasto acampamento de tatús, qualquer coisa deste genero.

Buraco por toda a parte. O aterro que lá existiu, feito na administração do prefeito Francisco Cavalcante, quasi que havia desapparecido.

Em um os lados do caminho abria-se uma larga fenda com profundidade que variava de tres para cinco metros. A agua das chuvas, impetuosa em virtude da inclinação do terreno, transformava-se ali em verdadeira torrente, o que augmentava a cavidade e occasionava serio perigo aos transeuntes. Além disso outras aberturas se iam formando, os invernos cavavam galerias subterraneas, e aquillo era inacessivel a vehiculo de qualquer especie.

Emprehendi aterrarr e empedrar o caminho, mas reconheci que o solo não fendido era inconsistente: debaixo de uma tenue camada de terra de alluvião, que uma estacada sustentava, encontrei lixo. Retirei o lixo, para preparar o terreno e para evitar fosse um monturo banhado por agua que logo entrava em um riacho de serventia publica. Quasi todos os trabalhadores adoeceram.

Estou fazendo dois muros de alvenaria, extensos, espessos e altos, para supportar o aterro. Dei á estrada nove metros de largura. Os trabalhos vão adiantados.

Durante mezes mataram-me o bicho do ouvido com reclamações de toda a ordem contra o abandono em que se deixava a melhor entrada para a cidade. Chegaram lá pedreiros outras reclamações surgiram, porque as obras irão custar um horror de contos de réis, dizem.

Custarão alguns, provavelmente. Não tanto quanto as pyramides do Egypto, comtudo. O que a Prefeitura arrecada basta para que nos não resignemos ás modestas tarefas de varrer as ruas e matar cachorros.

Até agora as despesas com os serviços da Lagoa sobem a 14:418\$627. Convenho em que o dinheiro do povo poderia ser mais util se estivesse nas mãos, ou nos bolsos, de outro menos incompetente do que eu; em todo o caso, transformando-o em pedra, cal, cimento, etc., sempre procedo melhor que se o distribuisse com os meus parentes, que necessitam, coitados.

(Os gastos com a estrada de Palmeira de Fora e com o terrapleno estão, naturalmente, incluidos nos 25:111\$152 já mencionados).

DINHEIRO EXISTENTE

Deduzindo-se da receita a despesa e acrescentando-se 105\$858 que a administração passada me deixou, verifica-se um saldo de 11:044\$947.

40\$897 estão em caixa e 11:004\$050 depositados no Banco Popular e Agricola de Palmeira. O Conselho autorizou-me a fazer o deposito.

Devo dizer que não pertenço ao banco nem tenho lá interesse de nenhuma especie. A Prefeitura ganhou: livrou-se de um thesoureiro, que

apenas serveria para assignar as folhas e embolsar o ordenado, pois no interior os thesoureiros não fazem outra coisa, e teve 615\$050 de juros.

Os 40\$897 estão em poder do secretario, que guarda o dinheiro até que elle seja collocado naquelle estabelecimento de credito.

LEIS MUNICIPAES

Em Janeiro do anno passado não achei no Municipio nada que se pa-recesse com lei, fora as que havia na tradição oral, anachronicas, do tempo das candeias de azeite.

Constava a existencia de um codigo municipal, coisa inattingivel e obscura. Procurei, rebusquei, esquadrinhei, estive quasi a recorrer ao espiritismo, convenci-me de que o codigo era uma especie de lobishomem.

Afinal, em Fevereiro, o secretario descobriu-o entre papeis do Imperio. Era um delgado volume impresso em 1865, encardido e dilacerado, de folhas soltas, com apparencia de primeiro livro de leitura do Abilio Borges. Um furo. Encontrei no folheto algumas leis, aliás bem redigidas, e muito sêbo.

Com ellas e com outras que nos dá a Divina Providencia consegui aguentar-me, até que o Conselho, em Agosto, votou o codigo actual.

CONCLUSÃO

Procurei sempre os caminhos mais curtos. Nas estradas que se abriram só ha curvas onde as rectas foram inteiramente impossiveis.

Evitei emmaranhar-me em teias de aranha.

Certos individuos, não sei porque, imaginam que devem ser consultados; outros se julgam com autoridade bastante para dizer aos contribuintes que não paguem impostos.

Não me entendi com esses.

Ha quem ache tudo ruim, e ria constrangidamente, e escreva cartas anonymas, e adoeça, e se morda por não ver a infallivel maroteirazi-

nha, a abençoada canalhice, preciosa para quem a practica, mais preciosa ainda para os que della se servem como assumpto invariavel; ha quem não comprehenda que um acto administrativo seja isento da idéa de lucro pessoal; ha até quem pretenda embaraçar-me em coisa tão simples como mandar quebrar as pedras dos caminhos.

Fechei os ouvidos, deixei gritarem, arrecadei 1:325:500 de multas.

Não favoreci ninguem. Devo ter commetido numerosos disparates. Todos os meus erros, porem, foram erros da intelligencia, que é fraca.

Perdi varios amigos, ou individuos que possam ter semelhante nome.

Não me fizeram falta.

Ha descontentamento. Se a minha estada na Prefeitura por estes dois annos dependesse de um plebiscito, talvez eu não obtivesse dez votos. Paz e prosperidade. Palmeira dos Indios, 10 de Janeiro de 1929.

Graciliano Ramos¹⁵⁴

¹⁵⁴ Ramos, Graciliano. **Relatórios de Graciliano Ramos publicados no diário oficial.** Maceió: Imprensa Oficial Graciliano Ramos, 2013, p. 25/33.

O segundo relatório apresentado ao Governador Álvaro Paes em 11 de Janeiro de 1930

Imagen 10 – Capa do segundo Relatório de Graciliano Ramos¹⁵⁵

¹⁵⁵ Ramos, Graciliano, 1929. Disponível em: https://pt.wikisource.org/wiki/2.%C2%Bo_Relatorio_ao_Sr._Governador_Alvaro_Paes. Acesso em: 25 jul. 2025.

REPUBLICA DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL

ESTADO DE ALAGOAS

2.^o

RELATORIO

Ao Sr. Governador Alvaro Paes

— PELO —

PREFEITO DO MUNICIPIO DE PALMEIRA DOS INDIOS

GRACILIANO RAMOS



Imprensa Official—MACEIÓ

1930

GABINETE DO GOVERNADOR

Prefeitura Municipal de Palmeira dos Indios. — Relatorio ao Governador de Alagoas. — Sr. Governador. — Sr. Governador. — Esta exposição é talvez desnecessaria. O balanço que remetto a V. Excia. mostra bem de que modo foi gasto em 1929 o dinheiro da Prefeitura Municipal de Palmeira dos Indios. E nas contas regularmente publicadas ha pormenores abundantes, minudencias que excitaram o espanto benevolo da imprensa.

Isto é, pois, uma reprodução de factos que já narrei, com algarismos e prosa de guarda-livros, em numerosos balancetes e nas relações que os acompanharam.

RECEITA — 96:924\$985

No orçamento do anno passado houve suppressão de varias taxas que existiam em 1928. A receita, entretanto, calculada em 68:850\$000, attingiu 96:924\$985.

E não empreguei rigores excessivos. Fiz apenas isto: extingui favores largamente concedidos a pessoas que não precisavam delles e puz termo ás extorções que affligiam os matutos de pequeno valor, ordinariamente raspados, escorchados, esbrugados pelos exactores.

Não me resolveria, é claro, a pôr em pratica no segundo anno de administração a equidade que torna o imposto supportavel. Adoptei-a logo no começo. A receita em 1928 cresceu bastante. E se não chegou á somma agora alcançada, e que me foram indispensaveis alguns meses para corrigir irregularidades muito serias, prejudiciaes á arrecadação.

DESPESA — 105:465\$613

Utilizei parte das sobras existentes no primeiro balanço.

ADMINISTRAÇÃO — 22:667\$748

Figuram 7:034\$558 despendidos com a cobrança das rendas, 3:518\$000 com a fiscalização e 2:40\$000 pagos a um funcionario aposentado. Tenho seis cobradores, dois fiscaes e um secretario. Todos são mal remunerados.

GRATIFICAÇÕES — 1:560\$000

Estão reduzidas.

CEMITERIO — 243\$000

Pensei em construir um novo cemiterio, pois o que temos dentro em pouco será insufficiente, mas os trabalhos a que me aventurei, necessarios aos vivos, não me permittiram a execução de uma obra, embora util, prorogavel. Os mortos esperarão mais algum tempo. São os municipies que não reclamam.

ILLUMINAÇÃO — 7:800\$000

A Prefeitura foi intrujada quando, em 1920, aqui se firmou um contracto para o fornecimento de luz. Apesar de ser o negocio referente a claridade, julgo que assignaram aquillo ás escuras. É um bluff. Pagamos até a luz que a lua nos dá.

HYGIENE — 8:454\$190

O estado sanitario é bom. O posto de hygiene, installado em 1928, presta serviços consideraveis á populaçao. Cães, porcos e outros bichos incommodos não tornaram a apparecer nas ruas. A cidade está limpa.

INSTRUÇÃO — 2:886\$180

Instituiram-se escolas em tres aldeias: Serra da Mandioca, Anum e Cannafistula. O conselho mandou subvencionar uma sociedade aqui fundada por operarios, sociedade que se dedica á educação de adultos.

Presumo que esses estabelecimentos são de efficiencia contestavel. As aspirantes a professoras revelaram, com admiravel unanimidade, uma lastimosa ignorancia. Escolhidas algumas dellas, as escolas entraram a funcionar regularmente, como as outras.

Não creio que os alumnos aprendam ali grande coisa. Obterão, com tudo, a habilidade precisa para ler jornaes e almanaque, discutir politica e decorar sonetos, passatempos accessiveis a quasi todos os roceiros.

UMA DIVIDA ANTIGA — 5:210\$000

Entregaram-me, quando entrei em exercicio, 105\$858 para saldar varias contas, entre elles uma de 5:210\$000, relativa a mais de um semestre que deixaram de pagar á empresa fornecedora de luz.

VIAÇÃO E OBRAS PUBLICAS — 56:644\$495

Os gastos com viação e obras publicas foram excessivos. Lamento, entretanto, não me haver sido possivel gastar mais. Infelizmente a nossa pobreza é grande. E ainda que elevemos a receita ao dobro da importancia que ella ordinariamente alcançava, e economizemos com avareza, muito nos falta realizar. Está visto que me não preocupei com todas as obras exigidas. Escolhi as mais urgentes.

Fiz reparos nas propriedades do Municipio, remendei as ruas e cuidei especialmente de viação.

Possuímos uma teia de aranha de veredas muito pittorescas, que se torcem em curvas caprichosas, sobem montes e descem valles de maneira incrivel. O caminho que vai a Quebrangulo, por exemplo, original producto de engenharia tupi, tem lugares que só podem ser transitados por automovel Ford e por lagartixa. Sempre me pareceu lamentavel desperdício concertar semelhante porcaria.

ESTRADA PALMEIRA A SANT'ANNA

Abandonei as trilhas dos cahetés e procurei saber o preço duma estrada que fosse ter a Sant'Anna de Ipanema. Os peritos responderam que ella custaria ahi uns seiscentos mil réis ou sessenta contos. Decidi optar pela despesa avultada.

Os seiscentos mil réis ficariam perdidos entre os barrancos que enfeitam um caminho attribuido ao defunto Delmiro Gouveia e que o Estado pagou com liberalidade; os sessenta contos, caso eu os pudesse arrancar ao povo, não serviriam talvez ao contribuinte, que, apertado

pelos cobradores, diz sempre não ter encommendado obras publicas, mas a alguem haveriam de servir. Comecei os trabalhos em Janeiro. Estão promptos vinte e cinco kilometros. Gastei 26:817\$930.

TERRAPLENO DA LAGOA

Este absurdo, este sonho de louco, na opinião de tres ou quatro sujeitos que sabem tudo, foi concluido ha mezes.

Aquillo, que era uma furna lobrega, tem agora, terminado o aterro, um declive suave. Fiz uma galeria para o escoamento das aguas. O pantano que ali havia, cheio de lixo, excellente para a cultura de mosquitos, desappareceu. Deitei sobre as muralhas duas balaustradas de cimento armado. Não ha perigo de se despenhar um automovel lá de cima. O plano que os technicos indígenas consideravam impraticavel era muito mais modesto.

Os gastos em 1929 montaram a 24:391\$925.

SALDO — 2:504\$319

Addicionando-se á receita o saldo existente no balanço passado e subtrahindo-se a despesa, temos 2:2504\$319.

23365\$969 estão em caixa e 138\$350 depositados no Banco Popular e Agricola de Palmeira.

PRODUCÇÃO

Dos administradores que me precederam uns dedicaram-se a obras urbanas: outros, inimigos de innovações, não se dedicaram a nada. Nenhum, creio eu, chegou a trabalhar nos suburbios.

Encontrei em decadencia regiões outr'ora prosperas; terras araveis entregues a animaes, que nellas viviam quasi em estado selvagem. A população, minguada, ou emigrava para o sul do Paiz ou se fixava nos municípios vizinhos, nos povoados que nasciam perto das fronteiras e que eram para nós umas sanguessugas. Vegetavam em lastimavel abandono alguns aggregados humanos.

E o palmeirense affirmava, convicto, que isto era a princeza do sertão. Uma princeza, vá lá, mas princeza muito nua, muito madraça, muito suja e muito escavacada.

Favoreci a agricultura livrando-a dos bichos criados á toa; ataquei as patifarias dos pequeninos senhores feudaes, exploradores da canilha: supprimi, nas questões ruraes, a presença de certos intermediarios, que estragavam tudo; facilitei o transporte: estimulei as relações entre o productor e o consumidor.

Estabeleci feiras em cinco aldeias. 1:156\$750 foram-se em reparos nas ruas de Palmeira de Fóra.

Cannafistula era um chiqueiro. Encontrei lá o anno passado mais de cem porcos misturados com gente. Nunca vi tanto porco.

Desappareceram. E a povoação está quasi limpa. Tem mercado semanal, estrada de rodagem e uma escola.

MIUDEZAS

Não pretendo levar ao publico a idea de que os meus emprehendimentos tenham vulto. Sei perfeitamente que são miuçalhas. Mas afinal existem. E, comparados a outros ainda menores, demonstram que aqui pelo interior podem tentar-se coisas um pouco diferentes dessas invisiveis sem grande esforço de imaginação ou microscopio. Quando iniciei a rodovia de Sant'Anna, a opinião de alguns municipes era que ella não prestava porque estava boa demais. Como se elles não a merecessem. E argumentavam. Se aquillo não era pessimo, com certeza sahiria caro, não poderia ser executado pelo Municipio.

Agora mudaram de conversa. Os impostos cresceram, dizem. Ou as obras publicas de Palmeira dos Indios são pagas pelo Estado. Chegarei a convencer-me de que não fui eu que as realizei.

BONS COMPANHEIROS

Já estou convencido. Não fui eu, primeiramente porque o dinheiro despendido era do povo, em segundo lugar porque tornaram facil a

minha tarefa uns pobres homens que se esfalfam para não perder salarios miseraveis.

Quasi tudo foi feito por elles. Eu apenas teria tido o merito de esco-lhel-os e vigial-os, se nisto houvesse merito.

MULTAS

Arrecadei mais de dois contos de réis de multas. Isto prova que as coisas não vão bem.

E não se esmerilharam contravenções. Pequeninas irregularidades passam despercebidas. As infracções que produziram somma consideravel para um orçamento exiguo referem-se a prejuizos individuaes e foram denunciadas pelas pessoas offendidas, de ordinario gente miuda, habituada a soffrer a oppressão dos que vão trepando.

Esforcei-me por não commetter injustiças. Isto não obstante, atiraram as multas contra mim como arma politica. Com inhabilidade infantil, de resto. Se eu deixasse em paz o proprietario que abre as cercas de um desgraçado agricultor e lhe transforma em pastio a lavoura, devia enforcar-me.

Sei bem que antigamente os agentes municipaes eram zarolhos. Quando um infeliz se cançava de mendigar o que lhe pertencia, tomava uma resolução heroica: encommendava-se a Deus e ia á capital. E os prefeitos achavam razoavel que os contraventores fossem punidos pelo Sr. Secretario do Interior, por intermedio da policia.

REFORMADORES

O esforço empregado para dar ao Municipio o necessario é vivamente combatido por alguns pregoeiros de methodos administrativos originaes. Em conformidade com elles, deveriamos proceder sempre com a maxima condescendencia, não onerar os camaradas, ser rigorosos apenas com os pobres diabos sem protecção, diminuir a receita, reduzir a despesa aos vencimentos dos funcionarios, que ninguem vive sem comer, deixar esse luxo de obras publicas á Federação, ao Estado ou, em falta destes, á Divina Providencia.

Bello programma. Não se faria nada, para não descontentar os amigos: os amigos que pagam, os que administaram, os que hão de administrar. Seria optimo. E existiria por preço baixo uma Prefeitura bode expiatorio, magnifico assumpto para commérages de lugar pequeno.

POBRE POVO SOFFREDOR

É uma interessante classe de contribuintes, modica em numero, mas bastante forte. Pertencem a ella negociantes, proprietarios, industriaes, agiotas que esfolam o proximo com juros de judeu.

Bem comido, bem bebido, o pobre povo soffredor quer escolas, quer luz, quer estradas, quer hygiene. É exigente e resmungão.

Como ninguem ignora que se não obtêm de graça as coisas exigidas, cada um dos membros desta respeitavel classe acha que os impostos devem ser pagos pelos outros.

PROJECTOS

Tenho varios, de execução duvidosa. Poderei concorrer para o augmento da producção e, consequentemente, da arrecadação. Mas umas semanas de chuva ou de estiagem arruinam as searas, desmantelam tudo — e os projectos morrem.

Inicirei, se houver recursos, trabalhos urbanos.

Ha pouco tempo, com a illuminação que temos, perfida, dissimulavam-se nas ruas serias ameaças á integridade das cannelas imprudentes que por ali transitassem em noites de escuro.

Já uma rapariga aqui morreu afogada no enxurro. Uma senhora e uma creança, arrastadas por um dos rios que se formavam no centro da cidade, andarem rolando de cachoeira em cachoeira e damnificaram na viagem braços, pernas, costellas e outros orgams apreciaveis.

Julgo que, por emquanto, semelhantes perigos estão conjurados, mas dois mezes de preguiça durante o inverno bastarão para que elles se renovem.

Empedrarei, se puder, algumas ruas.

Tenho tambem a idéa de iniciar a construcçao de açudes na zona sertaneja.

Mas para que semear promessas que não sei se darão fructos? Relatarei com pormenores os planos a que me referi quando elles estiverem executados, se isto acontecer.

Ficarei, porém, satisfeito se levar ao fim as obras que encetei. É uma pretenção moderada, realizavel. Se se não realizar, o prejuizo não será grande.

O Municipio, que esperou dois annos, espera mais um. Mette na Prefeitura um sujeito habil e vinga-se dizendo de mim cobras e lagartos. Paz e prosperidades.

Palmeira dos Indios, 11 de Janeiro de 1930.

Graciliano Ramos¹⁵⁶

¹⁵⁶ Ramos, Graciliano. **Relatórios de Graciliano Ramos publicados no diário oficial.** Maceió: Imprensa Oficial Graciliano Ramos, 2013, p. 37/45.

BALANÇO
Exercício de 1928

	Receita	Despesa
Licenças para estabelecimentos	9:265\$000	
Decima Urbana	4:914\$040	
Carnes verdes	18:742\$000	
Pesos e medidas	4:250\$000	
Officinas e artistas	210\$000	
Cercas e alicerces	204\$000	
Vendedores ambulantes	410\$000	
Feiras	16:780\$100	
Vehiculos	380\$000	
Depositos de inflammaveis	450\$000	
Bazares e botequins em festas	399\$000	
Construcção e reconstrucção	210\$000	
Serviço domestico	180\$000	
Torcedores de canna	10\$000	
Vendedores de leite	20\$000	
Vendedores de dôce	40\$000	
Terras do Estado	6:191\$100	
Bilhares	100\$000	
Aluguel de medidas	3:101\$800	
Cemiterio	340\$000	
Taxa sanitaria	282\$000	
Biqueiras	316\$000	
Cartas de chauffeurs	150\$000	
Divertimentos publicos	150\$000	
Placas para vehiculos	120\$000	
Casas de farinha	625\$000	
Compradores de madeira	500\$000	
Restituições	68\$100	
Eventuaes	615\$050	
Multas	1:825\$500	

	Receita	Despesa
Poder legislativo		1:616\$484
Administração municipal		11:457\$497
Arrecadação das rendas		5:602\$244
Illuminação publica		8:921\$800
Obras publicas		2:908\$350
Limpeza publica e estradas		25:111\$152
Cemiterio		189\$000
Gratificações		1:843\$314
Philarmonica “16 de Setembro”		1:990\$660
Eventuaes		1:069\$700
Saldo		10:939\$089
	12:649\$290	71:649\$290
Saldo	10:939\$080	
Saldo do exercicio anterior	105\$858	
	11:044\$947	
No Banco Popular e Agricola de Palmeira		11:004\$050
Em caixa		40\$897
	11:044\$947	

Palmeira, 3 de Janeiro de 1929.

Marçal José Oliveira
Secretario

Visto. — Palmeira, 8 de Janeiro de 1929.

*Graciliano Ramos*¹⁵⁷

¹⁵⁷ Texto reproduzido na íntegra. RAMOS, Graciliano. **O Prefeito escritor: dois retratos de uma administração.** 1^a ed., Rio de Janeiro: Recor, 2024, p. 36/41.

BALANÇO
Exercício de 1929

	Receitas
Décima	7:622\$280
Indústria e Comércio	15:206\$000
Carnes verdes	23:442\$000
Pesos e medidas	3:072\$000
Feiras	25:281\$400
Depósitos de inflamáveis	1:250\$000
Localização de negociantes em ruas e praças	820\$000
Veículos	510\$000
Taxa sobre edifícios	1:640\$250
Taxa de publicidade	605\$000
Cercas e alinhamentos	694\$400
Oficinas e artistas	1:125\$000
Inumaçãoes e venda de sepulturas	461\$000
Divertimentos	510\$000
Construções e reconstruções	615\$000
Negociantes ambulantes	1:475\$000
Terras públicas	8:038\$250
Emolumentos e multas	2:539\$500
Placas	701\$000
Restituições	851\$230
Eventuais	1:010\$655
	96:024\$985

Saldo do exercício passado	11:044\$947
	107:969\$932

	Despesas
Administração	22:667\$748
Gratificações	1:560\$000
Cemitério	243\$000
Iluminação	7:800\$000
Higiene	8:545\$190
InSTRUÇÃO	2:886\$180
Viação e obras públicas	56:644\$495
Dívida	5:210\$000
Saldo	2:504\$819
107:969\$932	
Saldo	2:504\$819
Em caixa	2:365\$969
No Banco Popular e Agrícola de Palmeira	138\$350
2:504\$819	

Palmeira dos Índios, 8 de janeiro de 1930

Graciliano Ramos¹⁵⁸

¹⁵⁸ Texto reproduzido na íntegra. RAMOS, Graciliano. **O prefeito escritor: dois relatórios de uma administração.** 1ed. - Rio de Janeiro: Record, 2024 p. 59/60.

**Relatório apresentado ao
Conselho Municipal pelo
Prefeito de Palmeiras dos Índios,
em 19 de Março de 1928.**

“Senhores membros do Conselho Municipal de Palmeira:

No dia 7 de janeiro entregaram-me a quantia de 105\$860, superior em dois réis à importância registrada à folha 180 do livro-caixa e que era, segundo me afirmaram, o saldo existente nos cofres de Palmeira.

Como, na sessão passada, não haja o Conselho examinado as contas do meu antecessor, julgo que as irá examinar agora, juntamente com as minhas. Peço-lhe, pois, a verificação dos livros aqui existentes, os que encontrei quando entrei em exercício e os que, para facilitar o serviço, julguei útil adotar. É de conveniência uma análise rigorosa neles.

Arrecadei, de 7 de janeiro a 17 de março, 15:643\$200, conforme se vê no registro para a receita, que tem escritas as seguintes verbas: licenças para estabelecimentos - 841\$500; Décima urbana - 464\$200; Carnes verdes - 4:252\$000; Pesos e medidas - 2:840\$000; Artifícies não coletados pelo Estado - 10\$000; Cercas e aliceses - 17\$000; Vendedores ambulantes, 210\$000; Feiras - 4:004\$300; Bazares e botequins em festas - 103\$000; Serviços domésticos - 70\$000; Vendedores de leite - 10\$000; Construção e reconstrução - 55\$000; Vendedores de doce - 40\$000; Terras do Estado (nº1) - 530\$000; Terras do Estado (nº2) - 761\$100; Depósitos de inflamáveis, 200\$000; Bilhares - 100\$000; Cemitério - 89\$000; Aluguel de medida - 649\$100; Taxa sanitária - 126\$000; Casas para fabricar farinha - 50\$000; Multas - 221\$000.

O registro para despesa mostra que saíram 6:254\$611, despendidos desta forma: Poder Legislativo - 283\$164; Administração municipal - 1:898\$775; Arrecadação das Rendas - 1:352\$195; Iluminação Pública - 1:412\$000; Obras públicas - 25\$000; Limpeza pública - 468\$280; Cemitério - 30\$000; Gratificações ao delegado de polícia, ao oficial de justiça, aos escrivães do júri, do cível e da polícia - 309\$997; Filarmonica 16 de setembro - 268\$000; Despesas não especificadas no orçamento - 207\$200.

Como na Prefeitura não há tesoureiro, depositei no Banco Popular e Agrícola de Palmeira, em conta-corrente limitada, a juros de 6% ao ano, 8:108\$310. Está em poder do secretário a quantia de 1:431\$137,

correspondente à diferença que existe entre a receita e a despesa, menos a importância depositada no banco, mais 105\$858, saldo do exercício passado, mais 45\$000 relativos a seis dias de subsídio do mês de janeiro, quantia que recebi a 1º de fevereiro e restituí no dia 7, por já haver sido paga ao meu antecessor.

Pela relação que apresento verifica-se que foram gastos R\$ 207\$200 sem autorização do poder legislativo. É que mandei fazer 25 medidas de cinco litros a 5\$000 cada uma; mandei consertar 37 medidas imprestáveis e paguei 45\$000 pelo conserto; comprei, para aferição de pesos e medidas, arame e chumbo na importância de 37\$200. Foram despesas que não pude encaixar em nenhuma das verbas orçadas e que fui obrigada a fazer, para não prejudicar a aferição e o aluguel das medidas.

A soma destinada à administração é fantástica - 11\$600\$000 num orçamento de R\$ 50:000\$000. Acresentam-se 9\$480\$000 para iluminação; 1:860\$000 para agente de polícia e da justiça; 1:800\$000 para o poder legislativo; 4:600\$000 para arrecadação; 2:000\$000 para uma banda de música - E lá se vão mais trinta contos gastos sem uma varredela nas ruas, um golpe de picareta nas estradas, um professor, mesmo ruim, na Brecha ou no Anum. Sem contar com orçamento, marca para fiscalização, R\$ 2:400\$000, o que é insuficiente. Não posso gastar com a fiscalização menos de 4:000\$000, porque necessito dois fiscais que não tenham ocupação além do que lhes dou, um na cidade, outro eternamente trepado num burro, percorrendo o município. E há poucos idiotas que se prestem a trabalhar de graça. Também a verba destinada à arrecadação das rendas é exíqua. O orçamento manda dar aos agentes arrecadadores quinze por cento na cobrança do foro de terras, e dez por cento na cobrança de impostos. Dos recebimentos feitos na zona urbana, pago dez por cento, mas ninguém quer receber tão pouco trabalhando nos campos. Uma viagem a Cacimbinhas custa aí coisa de 10\$000 para 12\$000 a um agente que não tinha cavalo. A arrecadação lá tem rendido em média 51\$133,00 por semana. Não acho quem de boa vontade vá lá semanalmente para receber cinco mil-réis. Mesmo pagando quinze por cento, tenho dificuldade em fazer arrecadação em certas regiões distantes de rendimento escasso.

Os agentes obedecem constrangidos, e necessito dar-lhes trabalho mais bem remunerados para cobrir os prejuízos que eles sofrem.

Nada tenham despendido com estradas, obras públicas e instrução, porque tenciono a empregar nelas o que é sobrar dos gastos ordinários e quero evitar serviços que, por falta de numerário, possam vir a ser interrompidos.

Consegui salvar em setenta dias 9:539\$447. É pouco. Entretanto fiz esforço imenso para acumular a soma tão magra, para impedir que ela escorregasse de cá, suprimir despesas e descontentei bons amigos e compadres que me fizeram perdidos.

De resto preciso efetuar uma economia considerável, não só para custear as despesas como para fazer face à dívida da administração passada me legou. Esse pesadelo, que a mensagem do meu antecessor diz ser de 4:900\$000 é na verdade maior, pois só à empresa fornecedora de luz, a Prefeitura deve para cima de cinco mil contos. Além disso têm-me aparecido vários credores trazendo contas de aluguel de casas, fornecimento de foguetes, etc. Contas que o Conselho diria já deverão ser pagas.

Acho absurdo despender um município que até agora nada gastou com a instrução 2:000\$000 para manter uma banda de música. Dois contos de réis em letra de forma: Os dispêndios têm sido maiores. Chamo a atenção do Conselho para o lançamento que existe à folha 179 do livro-caixa, com data de 4 de janeiro: “Importância paga a Manuel Orígenes para fornecimento de 23 fardamentos para a banda de música municipal – 1:152\$000”. A despesa não foi autorizada, os fardamentos não foram entregues.

Desejo que o Conselho me diga se os dinheiros públicos estão bem no Banco Popular e Agrícola de Palmeira.

Em alguns impostos, a quantia que arrecadei excede a importância orçada; em outros, aproxima-se dela. Tentei um confronto entre a arrecadação efetuada nos primeiros meses deste ano e a do ano pas-

sado; não o fiz por se não achar escriturada no Caixa, a receita correspondente ao mês de dezembro.

Não há lista dos devedores da municipalidade: a cobrança das contas atrasadas é impossível. De resto, o contribuinte, que se desempenha bem para a repartição estadual e federal, está habituado a pagar à prefeitura se quer, como quer e quando quer.

Isso se explica pelo fato de sermos todos prefeitos, conselheiros e contribuintes, mais ao menos compadres.

Aí está, em traços largos, o estado em que se encontra a administração de Palmeira dos Índios.

Palmeira, 19 de março de 1928”

Graciliano Ramos¹⁵⁹

159 Texto reproduzido na íntegra. Documento datado de 19 de março de 1928, pertencente ao Arquivo Público de Alagoas (caixa 5785), composto de três páginas datilografadas e corrigidas pelo próprio prefeito. Ao final dele, têm-se a assinatura Graciliano Ramos e o visto da Comissão da Fazenda e Contas do Município de Palmeira dos Índios inserido no dia 21 do mesmo mês. RAMOS, Graciliano. **O prefeito escritor: dois relatórios de uma administração.** 1 ed. – Rio de Janeiro: Record, 2024 p. 15/20.

**A Resolução N. 179
de 22 de agosto de 1928
sancionada pelo Prefeito
Graciliano Ramos.**

É necessário esclarecer ao leitor as dificuldades enfrentadas para localizar os documentos originais da Resolução nº 179/1928. Foram realizadas buscas extensivas em diversos acervos: municipais, em Palmeira dos Índios, incluindo o Museu Graciliano Ramos; estaduais, em Maceió, contemplando a Biblioteca Estadual Graciliano Ramos e o Arquivo Público de Alagoas; e federais, em instituições de referência, como a Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e a Universidade de São Paulo (USP), que concentra a maior parte do material relacionado ao autor. Contudo, até a conclusão desta obra, tais esforços mostraram-se infrutíferos quanto à obtenção dos documentos originais.

Diante dessa limitação, recorreu-se à obra do jornalista, advogado e promotor de justiça aposentado Ivan Bezerra de Barros (edição de 2011)¹⁶⁰, a qual serviu como referência principal para a análise e o comentário sobre a estrutura do Código Municipal de Palmeira dos Índios e que será abaixo reproduzida. A utilização desse material constitui um recurso complementar que enriquece a leitura e amplia o conhecimento do leitor sobre o tema, favorecendo o desenvolvimento de uma compreensão mais ampla e consistente das dimensões histórica e normativa.

160 O autor, tratando de explicar sua fonte, esclarece em sua obra: “[...] A Resolução nº 179 de 22 de agosto de 1928 (Código Municipal foi impresso na Tipografia da Gazeta de Notícias de Maceió, tipo folhetim). Nos arquivos do romancista e historiador Luiz B. Torres consta um único exemplar desse Código, aqui xerocado. O exemplar original destina-se ao Museu de Palmeira dos Índios.” BARROS, Ivan. **Graciliano Ramos: o prefeito que virou best-seller.** Recife: Ed. Autor, 2011, p. 237.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PALMEIRA DOS ÍNDIOS

CÓDIGO MUNICIPAL

RESOLUÇÃO N. 179

De 22 de Agosto de 1928

O Conselho Municipal de Palmeiras dos Índios
decretou e eu sanciono a resolução seguinte:

Capítulo I

Comércio

Art. 1 – Ninguém poderá estabelecer negócio de qualquer natureza sem previamente haver obtido a necessária licença da Prefeitura. Multa igual à importância do imposto aos contraventores.

Art 2 – O Indivíduo que for encontrado negociando sem licença terá fechada a sua casa comercial.

Art. 3 – É proibido expor à venda gêneros corrompidos ou falsificados, vender um objeto ou outro, empregar medidas de cobre na venda dos líquidos, usar medidas, balanças ou pesos não aferidos, defraudar o comprador no peso, medida ou qualidade das mercadorias. Multas de 20\$000 aos infratores.

Art. 4 – É proibido açambarcar gêneros em tempo de carência, fazer convénios para a venda de comestíveis por preço superior ao normal. Multa de 30\$000 (sic).

Art. 5 – Os objetos que se empregarem no serviço das vendas e tavernas devem estar sempre limpos, multa de R\$ 5\$000.

Art. 6 – Tarverneiros e vendeiros não se poderão opor aos exames que os fiscais da Prefeitura lhes queiram fazer nos estabelecimentos. Multa de R\$ 20\$000.

Art. 7 – As casas de pensão e hotéis obrigam-se a:

1) Ter rubricado pela autoridade policial um livro em que se escreverão os dias de entradas e saídas, os nomes e destino dos hóspedes.

2) Comunicar à autoridade policial a existência de hóspedes que ocultem o nome ou o destino e daqueles que, suspeitos, se demorarem mais de três dias.

3) Ter em lugar bom visível uma tabela de preços das refeições e das diárias, bem como das rações para animal e outras coisas que usarem fornecer, não podendo cobrar preços mais elevados que os publicados na tabela.

4) Não usar em suas cozinhas vasilhas de cobre. Multa de R\$ 20\$000 aos infratores.

Art. 8 – Com exceção de farmácias, botequins e hotéis, as casas comerciais não permanecerão abertas depois das nove horas da noite nos dias ordinários.

Conserva-se-ão fechadas nos domingos, feriados, quintas-feiras e sextas-feiras da Semana Santa: barbearias, padarias poderão funcionar seis horas nos domingos e feriados. Multa de R\$ 20\$000 aos infratores. A mesma pena aos comerciantes que nos dias e horários mencionados efetuarem transações clandestinamente.

Art. 9 – Estão sujeitos à aferição todos os pesos e medidas pertencentes a estabelecimento comerciais, industriais e agrícolas. A aferição será feita no estabelecimento contribuinte ou, se este quiser, na Prefeitura.

Art. 10 – Com exceção dos negociantes e dos agricultores que, tendo depósitos de gêneros alimentícios, façam comércio, os quais poderão empregar medidas de seu uso, aferidas pela Prefeitura. Multa de R\$ 5\$000 aos contraventores.

Art. 11 – As mercadorias avariadas, apreendidas por um fiscal, serão inutilizadas depois de reconhecido o seu mau estado por dois peritos nomeados pelo prefeito. De tudo será lavrado um termo, que os peritos e duas testemunhas assinarão. Os donos, além da multa, pagarão as despesas necessárias ao exame das mercadorias.

Art. 12 – A Prefeitura designará os lugares para a instalação de feiras.

Art. 13 – Ao fiscal designado pela Prefeitura, compete abrir e encerrar a feira dentro do horário estabelecido, manter a ordem, impedir que qualquer indivíduo compre ou venda por forma que indique o instituto de fazer desaparecer a concorrência. Os preços dos gêneros poderão ser fixados pela Prefeitura.

Art. 14 – Logo que a feira termina, os donos de barracas deverão desmancha-las, retirando todo o material empregado nelas. Multa de 10\$000 aos infratores.

Art. 15 – Nenhuma pessoa poderá amarrar cavalos no local das feiras, tê-los soltos, conduzi-los entre o povo, salvo se os trouxer para carregar ou descarregar. Multa de 5\$000.

Art. 16 – É proibido comprar em caminho viveres que se destinem às feiras. Multa de R\$ 2\$000.

Art. 17 – É proibido comprar ou vender viveres nas feiras por atacado antes das duas horas da tarde. Multa de R\$ 20\$000.

Art. 18 – Ninguém poderá vender carne fresca no açougue desta cidade sem que haja pago o imposto devido. Multa de 10\$000.

Art. 19 – É proibido vender carne de rez doente. Multa de 20\$000.

Art. 20 – Não poderão os magarefes esquartejar rezes sem que um fiscal as tenha examinado. Pena de 10\$000 de multa.

Art. 21 – É proibido matar gado fora do matadouro designado pela Prefeitura. Multa de 10\$000 por animal abatido.

Art. 22 – No açougue público os carniceiros terão sempre os seus cabículos e balcões asseados. Multa de 5\$000 aos contraventores.

Capítulo II

Higiene

Art. 23 – É proibido aos habitantes da cidade e dos povoados

- 1) Ter monturos ou depósitos de lixo em seus pátios ou quintais;
- 2) Despejar água servida nas ruas, praças ou dependências do prédio vizinho;
- 3) Deitar imunidícies. de qualquer natureza na via publica;
- 4) Conservar sujas às frontarias de suas casas;
- 5) Secar couros em lugares habitados;
- 6) Entender carne em público;
- 7) Ter porcos em liberdade ou em chiqueiros sem segurança
- 8) Exercer qualquer indústria prejudicial á saúde pública;
- 9) Abrir buracos em terrenos próximos a habitações;
- 10) Ter penna d'água em encanamento sem torneira ou com torneira em mau estado. Multa de 20\$000 a 50\$000 aos contraventores.

Art. 24 – Os animais encontrados mortos na rua serão enterrados por seus donos, que terão, depois de intimados, quatro horas para fazê-lo. Os transgressores incorrerão sia multa de 20\$000. Se os donos não forem conhecidos, os animais serão enterrados à custa da Prefeitura.

Art. 25 – Os proprietários ou arredatários de terrenos pantanosos ou alagados, situados na zona urbana e suas vizinhanças, devem aterrá-los no prazo marcado pela Prefeitura. Multa de 50\$000 e pagamento das despesas quando os serviços forem executados pela Prefeitura.

Art. 26 – Proprietários ou arrendatários não deixarão sujas as margens dos rios ou córregos que atravessem suas terras. Multa de 30\$000 aos transgressores.

Art. 27 – É proibido:

- 1) Enterrar cadáveres sem que hajam decorrido vinte e quatro horas depois do óbito;
- 2) Abandoná-los na via pública;
- 3) Inuma-los em cemitérios que não sejam legalmente licenciados ou secularizados, salvo em caso de epidemia e com licença do prefeito;
- 4) Exumá-los deixando-os em lugar que não seja indicado pela autoridade competente;
- 5) Abrir ou madar, mandar abrir sepulturas sem haverem decorrido três anos depois de fechadas, exceto em caso de determinação judicial. Multa de 30\$000 mil aos infratores;

Art. 28 – Os chefes de família, tutores, diretores de estabelecimentos de ensino, mandarão vacinar seus subordinados no dia, lugar e hora que o vacinador designar ou vaciná-los-ão em que suas casas ou propriedades. Multa de 20\$000 aos transgressores.

Art. 29 – Qualquer das pessoas a que se refere o artigo antecedente, logo que apareça a varíola em um dos seus subordinados, levará ao tacto ao conhecimento da Prefeitura. Multa de 30\$000.

Art. 30 – Em tempo de epidemia ou quando seja ela para esperar-se, fica autorizado o prefeito ordenar, em editais ou pela imprensa medidas de salubridade pública não estatuídas neste código podendo lançar os infratores as multas de 20\$000 a 50\$000.

Art. 31 – É proibido:

- 1) Deitar substâncias orgânicas ou imundícies em rios, riachos, açudes, tanques, lagoas, quaisquer fontes de abastecimento público;

- 2) Jogar na via pública cisco, louça, garrafas, estilaços de vidros e resíduos de qualquer natureza;
- 3) Deitar objetos imundos nos telhados. Multa de 10\$000 a 20\$000 aos transgressores.

Art. 32 – A condução do lixo, para fora da cidade será feita em carroças ou depósitos fechados por conta da Prefeitura.

Art. 33 – Estabelecimentos que possam ser nocivos à saúde pública, tais como cortumes, salgadeiras, fábrica de farinha, etc., só poderão ser instalados em local escolhido pela Prefeitura. Multa de 50\$000 aos contraventores.

Art. 34 – Estábulos, corrais, estrebarias, devem estar sempre rigorosamente limpos. Pena de 30\$000 aos proprietários que tiverem sujos.

Art. 35 – Os farmacêuticos se substituírem drogas nas receitas dos médicos, sem consentimento destes, serão multados em 20\$000.

Art. 36 – Não poderão os Farmacêuticos vender substâncias tóxicas sem receita de médico. Multa de 20\$000 aos transgressores.

Art. 37 – É proibida a venda de drogas em estabelecimentos que não sejam drogarias ou farmácias. Multa de apreensão das mercadorias.

Art. 38 – Os Farmacêuticos são obrigados a aviar receitas urgentes a qualquer hora da noite. Multa de 20\$000 aos infratores.

Capítulo III

Moralidade, tranquilidade, segurança pública

Art. 39 – É proibido escrever palavras indecorosas ou pintar figuras obscenas em paredes, portas, muros, passeios, bem como deitar pasquins nos referidos lugares. Multa de 20\$000.

Art. 40 – Os proprietários ou inquilinos de prédios onde existam as figuras ou palavras a que se refere, o artigo antecedente têm, sendo intimada, obrigação de fazê-las desaparecer dentro de vinte e quatro horas. Multa de 10\$000 aos transgressores.

Art. 41 – Nenhuma pessoa poderá:

- 1) fazer dejecções, urinar, praticar qualquer ato indecente na via pública ou em suas proximidades e lugares expostos;

2) Banhar-se despido(a) em lugar frequentados, multa de 20\$000 aos infratores.

Art. 42 – É proibido vender ou distribuir gratuitamente impressos imorais ou gravuras ofensivas ao pudor. Multa de 50\$000 e pretensão dos objetos expostos á venda.

Art. 43 – É proibido:

- 1) Transitar a cavalo pelos passeios ou em corrida pelas ruas da cidade, dar estalos com chicotes;
- 2) Amarrar animais em portões, árvores públicas, postes de iluminação pública, tê-los nos passeios interrompendo o trânsito;
- 3) Conduzir, sem a devida precaução, animais bravios, pelas ruas da cidade;
- 4) Andar em bicicletas sem segurar os guidons, andar nelas sobre os passeios;
- 5) Ter cães soltos sem mordaça. 10\$000 a 20\$000 de multa aos transgressores.

Art. 44 – É proibido fabricar ou expor á venda fogos de artifício sem licença da Prefeitura. Multa de 30\$000 aos contraventores.

Art. 45 – Só serão permitidos depositos de substâncias explosivas ou infláveis em prédios isolados e escolhidos pela Prefeitura. Multa de 50\$000 para os transgressores.

Art. 46 – É proibido:

- 1) Colocar volumes nos passeios ou em quaisquer lugares de trânsito público;
- 2) Ter na via pública materiais para construção, barracas, andaimes, ou outras coisas que interrompam o trânsito sem licença da Prefeitura.
- 3) Obtida a licença, deixar de colocar junto aos objetos mencionados, em noites escuras, luz suficiente para evitar danos aos transeuntes;
- 4) Estreitar, tapar, mudar ou usurpar becos, travessas, ruas, azinhanças, praças, estradas, quaisquer outros lugares de trânsito público;
- 5) Cercar ou reduzir a uso privado as margens de açudes, rios, riachos, lagoas, quaisquer fontes, públicas do município;
- 6) Ter nas ruas carros que chiem, carros ou carroças que não sejam guiados pelos respectivos condutores;
- 7) Pescar no açude da sua cidade;
- 8) Ter em janelas, portas ou portais objetos que, avançando para a rua, dificultem o trânsito. Pena de 10\$000 a 50\$000 de multa.

Art. 47 – Serão feitos aceiros de seis outros de largura em torno de roça que tiver sem queimada. Além disso, o proprietário dela é obrigado a comunicar a seus vizinhos, verbalmente ou por escrito, com 21 horas de antecedência, o dia e a hora em que o mencionado serviço houver de ser feito e a tomar precauções a fim de evitar sejam danificadas lavouras ou matas próximas. Multa de 30\$000 ao transgressor e reparação do mal que venha a causar.

Art. 48 – É proibido estreitar, desviar, entulhar valias públicas, rios, ribeiros, quaisquer fontes públicas, ou fazer em seu leito obra que interrompa a corrente. Multa de 50\$000 ao contraventor.

Art. 49 – São proibidos na cidade e povoações dos municípios tiros, bombas e busca-pés. Multa de 10\$000 aos transgressores.

Art. 50 – É proibido mendigar.

Art. 51 – É proibido:

- 1) Acender lume, ter fornos, depositar combustível em lugar onde seja fácil dar-se incêndio;
- 2) Ter em sítio povoado, casa ou qualquer edificação coberta de palha ou de outro material inflamável;
- 3) Ter charco, esterqueira, latrina ou chiqueiro em lugar onde possam causar dano ou incômodo aos habitantes de casa próxima;
- 4) Ter junto a parede do vizinho cisterna, plantação, escavação, qualquer obra que possa danificar. Multa de 30\$000 aos infratores.

Art. 52 – Para serem aplicadas as penas do artigo antecedente, é necessário que o contraventor seja intimado por um fiscal, em presença de duas testemunhas, a fazer cessar, e não o faça, dentro do prazo marcado pelo fiscal, a causa da infracção.

Art. 53 – O poder executivo regulará o corte das matas, de acordo com o Regulamento do Serviço Florestal do Estado, de modo a evitar sejam sacrificadas árvores não chegadas a seu pleno desenvolvimento e as terras percam o necessário revestimento vegetal.

Capítulo 4.

Ruas, praças, estradas.

Edificação e reedificação.

Art. 54 – É proibido:

- 1) Edificar algum prédio em terreno que não tenha posse e sem haver previamente alcançado licença da Prefeitura.
- 2) Edificar ou reedificar prédio em muro ou praça sem que anteriormente a Prefeitura haja dado alinhamento e nivelamento;
- 3) Edificar ou reedificar prédio ou frente de prédio em desacordo com as disposições que a municipalidade adota. As plantas serão submetidas à aprovação da Prefeitura. Multa de 20\$000 a 50\$000 aos infratores.

Art. 55 – O proprietário ou inquilino de um edifício é obrigado a:

- 1) Ter caiada ou pintada a frontaria do edifício e a renovar a caiação ou a pintura pelo menos de dois em dois anos;
- 2) Renovar a numeração da casa ou a placa da rua, caso dias sejam inutilizadas com serviços de construção, caiação ou pintura;
- 3) Reparar a calçada que porventura seja prejudicada com edificação ou reedição. Multa de 10\$000 a 30\$000 aos contraventores.

Art. 56 – É proibido fazer escavações em ruas, praças, estradas, arrancar pedras das calçadas sem licença da Prefeitura. Multa de 20\$000 aos contraventores.

Art. 57 – Ninguém poderá fazer cercas em ruas ou praças na zona urbana. Multa de 20\$000. Art 58 - As cercas que atualmente existem na zona urbana e aquelas que a Prefeitura tolerar sejam feitas por motivo urgente, serão substituídas, dentro do prazo determinado, por grades ou muros. Multa de 30\$000.

Art. 59 – Com exceção das travessas, todas as ruas novas que se abrirem terão pelo menos doze metros de largura.

Art. 60 – Para utilidade pública, poderá a Prefeitura encaminhar redes de esgoto por terrenos airados.

Art. 61 – É proibido:

- 1) Fincar estacas, deitar volumes no leito das estradas;
- 2) Conduzir carroças, carros de bois, quaisquer veículos de tração animal, por estradas que a prefeitura destinar ao trânsito de automóveis.
- 3) Estreitar, tapar, usurpar, entulhar, mudar estradas municipais, estadiuais ou fenderas, bem como caminhos particulares;
- 4) Caçar em leito de estrada ou próxima a ela. Multa de 20\$000 a 50\$000.

Art. 62 – Os agricultores são obrigados a ter em boa conservação as frontarias de suas casas nas estradas municipais, assim

como a fazer as cercas necessárias e a consertar as porteiras. Multa de 20\$000 aos transgressores.

Art. 63 – São consideradas estradas municipais as franqueadas ao público na direção de qualquer município limítrofe e as que vão ter as estradas gerais ou estaduais. Também são considerados municipais os caminhos particulares que, dirigindo-se aos mencionados lugares, forem transitados pelo público durante cinco anos, com o consentimento de seus proprietários ou de quem os substituir. Após vistoria, audiência de interessados e exame, que julgar convenientes, a Prefeitura declarará estrada municipal o caminho particular que estiver nas condições mencionadas neste artigo.

Art. 64 – Quaisquer construções que na zona urbana ou suburbana, se encontrem desaprumadas ou em ruina, ameaçando queda, serão examinadas por peritos competentes, sendo os proprietários intimados para, no prazo marcado pela Prefeitura, fazer os necessários reparos. Se, fim do prazo, os reparos não houverem sido leitos, a Prefeitura condenará o imóvel, que ficará sujeito à demolição.

Capítulo V

Agricultura e Pecuária.

Art. 65 – É proibido deixar vagar na zona urbana gado, vacum, muar, cavalar, suíno, caprino, vinho. Multa de 10\$000 por animal das três primeiras espécies, de 5\$000 por ovino, caprino ou suíno.

Art. 66 – Quando animais das espécies mencionadas penetrarem em quintais ou lavouras, o proprietário deles, além da multa que o artigo antecedente determina, ficará obrigado á indemnizar os danos causados, indenização que se efetuará após a avaliação feita por pessoas designadas pela Prefeitura. O gado encontrado em terreno alheio será recolhido em currais ou estábulos escolhidos pela Prefeitura e entregue ao dono depois de pagas as despesas de condução e sustento, a multa e a indenização. Cavalos, bois ou burros que não forem reclamados dentro de quinze dias depois de apreendidos serão postos eia leilão, dando-se disso preliminarmente a necessária publicidade. Estando os animais em perigo de vida, o prazo para a venda em leilão será de quarenta e oito horas. Ovelhas, cabras e porcos, quando não reclamados, serão vendidos em leilão três dias depois de apreen-

didos. Deduzidas despesas, o saldo que houver ficará nos cofres da Prefeitura durante seis meses, findos os quais ninguém terá direito de reclamá-lo.

Poderá os fiscais mandar realizar o leilão logo que o gado for apreendido, sendo este bravio e de condução difícil. Do ocorrido farão pronta comunicação ao Prefeito. Caso os donos das terras não consigam prender o gado, poderão testemunhar a infracção com duas testemunhas e denunciá-la a Prefeitura, Que imporará aos infratores a multa devida.

Art. 67 – Ninguém poderá reter em suas terras por mais de vinte e quatro horas animais que ali sejam encontrados. Estes serão entregues ao dono ou a um fiscal da Prefeitura. Pena igual à do artigo 65.

Art. 68 – É proibido abrir cercas de fazendas, pastos fechados, ou quintais. Multa 30\$000, pena do artigo 65 e indenização dos prejuízos causados, caso penetrem animais na propriedade alheia.

Art. 69 – É proibida a criação de porcos em todos os lugares do município onde possam danificar águas de lagoas, tanques, rios, açudes, etc. Multa de 5\$000 por animal. Os indivíduos prejudicados poderão apreender os animais ou testemunhar a infração, e denunciá-la, conforme ficou exposto no artigo 66.

Art. 70 – Depois de intimados, proprietários ou arrendatários não permitirão formigueiros em suas terras. Multa de 30\$000 aos que, intimados, não fizerem a extinção dos formigueiros.

Disposições gerais

Art. 71 – Nas reincidências praticadas no espaço de um ano, as penas deste código serão duplicadas até atingir o máximo da alçada.

Art. 72 – Quando o infrator não pagar a multa, esta será cobrada exclusivamente.

Art. 73 – Far-se-á exclusivamente a cobrança das despesas e multa a que deu causa uma infracção comprovada em conta assinada por um fiscal e rubricada pelo prefeito.

Art. 74 – Se a coisa feita em contravenção a este código puder desfazer-se, o contraventor é obrigado a desfazê-la no prazo marcado

pela Prefeitura. Por outro lado, o infrator é obrigado a fazer ou pagar para que seja feita a coisa que deixou de fazer e que este código lhe ordena que faça.

Art. 75 – Quando a violação das leis municipais for acerca de objetos de orfahams ou de ausentes, serão multados em 50\$000 os tutores ou administradores.

Art. 76 – As pessoas que desacatarem os fiscais no cumprimento de seus deveres ficam sujeitas á multa de 100\$000, além da responsabilidade criminal.

Art. 77 – Quando o prefeito julgar conveniente, os fiscais farão visitas às casas comerciais e particulares, avisando os indivíduos que se acharem em falta, autuando os infratores e inutilizando gêneros falsificados expostos á vendas. Os fiscais serão acompanhados por duas pessoas.

Art. 78 – Conhecendo o fiscal unta infracção, dará aviso ao infrator, quando este código a isto o obrigar. Caso o aviso não seja necessário ou não produza efeito, o fiscal lavrará o auto de infração, que assinará com duas testemunhas. Multa de 10\$000 à pessoa que, tendo ciência da infração, se recuse a assinar o auto.

Art. 79 – As visitas dos fiscais a casas particulares só poderão ser feitas com o consentimento dos donos ou de quem os substituir. Sendo, porem, negado o consentimento e suspeitando o fiscal infração em interior da casa, pátio ou quintal, exporá o caso ao prefeito, que se comunicará com as autoridades policiais e combinará com ela a execução das providências necessárias.

Art. 80 – Em casos de infrações praticadas por menores, os pais ou tutores destes ficam obrigados á satisfação das penas pecuniárias.

Art. 81 – Sendo necessário, o prefeito requisitará de qualquer autoridade policial a prisão dos contraventores.

Art. 82 – Revolgam-se as disposições em contrário.

Prefeitura Municipal de Palmeira dos índios¹⁶¹.

Estado de Alagoas, 22 de Agosto de 1928

Graciliano Ramos, Prefeito.

Publicado na Secretaria da Prefeitura,
em Palmeiras dos Índios a 22 de Agosto de 1928.

Marçal José Oliveira, Secretário.

161 Registam-se que as transcrições do texto da Resolução nº 179/1928 foram realizadas a partir da versão constante na obra de referência, mantendo-se fielmente a grafia e a pontuação, sem proceder alterações ou correções ortográficas.

Dados biográficos de Graciliano Ramos¹⁶²

162 Retirado na íntegra do site oficial de Graciliano Ramos, disponível em: <https://graciliano.com.br/vida/biografia/>. Acesso em: 5 out. 2025.

- 1982** **27/out:** Graciliano Ramos de Oliveira nasce em Quebrangulo – AL, primeiro de dezesseis irmãos
- 1895** **23/jun:** Muda-se com os pais para a Fazenda Pintadinho, em Buíque, sertão de Pernambuco
- 1899** Muda-se com os pais para Viçosa – AL
- 1904** **24/jun:** Publica o conto Pequeno Pedinte, n'O Dilúculo, jornal do Internato Alagoano, de Viçosa-AL, onde estudava
- 1905** **1905:** Muda-se para Maceió, onde passa a frequentar o Colégio Quinze de Março
- 1906** **01/fev:** Redige o periódico quinzenal Echo Viçosense, que só teve dois números publicados em função do suicídio de seu mentor intelectual, Mário Venâncio, um dos redatores. Também publica sonetos na revista carioca O Malho, sob o pseudônimo Feliciano de Olivença
- 1909** **10/fev:** Inicia sua colaboração ao Jornal de Alagoas, publicando o soneto Céptico, como Almeida Cunha. Neste jornal, publicou diversos textos sob vários pseudônimos, entre eles Soares de Almeida Cunha e Lambda, usado para trabalhos em prosa até 1913. Também colabora regularmente em O Malho, sob os pseudônimos de Soeiro Lobato e Soares de Almeida Cunha
- 1910** **27/out:** No dia de seu 18º aniversário, passa a residir em Palmeira dos Índios – AL. Nesse ano, dá sua primeira entrevista como escritor ao Jornal de Alagoas, de Maceió
- 1911** Colabora no Correio de Maceió, como Soeiro Lobato
- 1914** **17/ago:** Embarca em Maceió em direção ao Rio de Janeiro, à época Capital Federal, para tentar a sorte na imprensa, acompanhado de seu amigo Joaquim Pinto da Mota Lima Filho. Nesse ano, trabalha como revisor dos jornais cariocas Correio da Manhã, A Tarde e O Século, colaborando simultaneamente para o jornal fluminense Paraíba do Sul e para o Jornal de Alagoas, assinando “R.O.” (Ramos de Oliveira). A compilação destes textos compõe sua obra póstuma Linhas Tortas
- 1915** **Set:** Retorna às pressas para Palmeira dos Índios – AL, motivado pela morte dos irmãos Otacília, Leonor e Clodoaldo e do sobrinho Hélio, vitimados pela epidemia de peste bubônica
- 21/out:** Aos 23 anos de idade, Graciliano se casa em Palmeira dos Índios – AL com Maria Augusta de Barros, então com 21 anos. Deixa de colaborar com todos os periódicos
- 1916** **14/set:** Nasce seu primeiro filho, Márcio Ramos, em Palmeira dos Índios – AL
- 1917** **30/abr:** Assume a loja de tecidos Sincera

- 13/set:** Nasce seu segundo filho, Júnio Ramos, em Palmeira dos Índios – AL
- 1919 29/set:** Nasce seu terceiro filho, Múcio Ramos, em Palmeira dos Índios – AL
- 1920 23/nov:** Nasce seu quarto filho, Maria Augusta Ramos, batizada com o mesmo nome da mãe, morta aos 26 anos em função de complicações do parto, em Palmeira dos Índios – AL
- 1921** Depois de cinco anos sem publicação, passa a colaborar com o semanário palmeirense O Índio, sob os pseudônimos J. Calisto, Anastácio Anacleto, J.C. e Lambda
- 1925** Começa a escrever Caetés, seu primeiro romance
- 1927 07/out:** É eleito prefeito de Palmeira dos Índios – AL
- 1928 07/jan:** Toma posse do cargo de prefeito. Conclui Caetés
- 16/fev:** Aos 35 anos de idade, Graciliano se casa em Palmeira dos Índios – AL com Heloísa Leite de Medeiros, então com 18 anos
- 1929 04/jan:** Nasce seu quinto filho, Ricardo de Medeiros Ramos, primeiro filho do casal, em Palmeira dos Índios – AL.
- 08/jan:** envia ao governador de Alagoas o relatório de prestação de contas do município. O relatório, pela sua qualidade literária, chega às mãos de Augusto Frederico Schmidt, editor, que procura GR para saber se ele tem outros escritos que possam ser publicados
- 1930 22/jan:** Nasce seu sexto filho, Roberto de Medeiros Ramos, segundo filho do casal, em Palmeira dos Índios – AL. Publica artigos no Jornal de Alagoas sob o pseudônimo Lúcio Guedes.
- 10/abr:** renuncia ao mandato de prefeito.
- 29/mai:** muda-se para Maceió com a família
- 31/mai:** é nomeado diretor da Imprensa Oficial de Alagoas. Roberto morre com poucos meses de vida em Maceió – AL
- 1931 19/fev:** Nasce seu sétimo filho, Luiza de Medeiros Ramos, terceiro filho do casal, em Maceió – AL. A 29/dez, demite-se do cargo de diretor da Imprensa Oficial de Alagoas
- 1932 Jan:** Escreve na sacristia da Igreja Matriz de Palmeira dos Índios os primeiros capítulos de São Bernardo, romance concluído nesse mesmo ano. Em abr, é operado em Maceió.
- 09/nov:** nasce seu oitavo filho, Clara Medeiros Ramos, quarto filho do casal, em Maceió – AL
- 1933 18/jan:** É nomeado diretor da Instrução Pública de Alagoas, cargo equivalente a Secretário Estadual da Educação. É contratado como redator do Jornal de Alagoas, onde publica vários trabalhos, entre eles Comandante dos Burros, Doutores e Mulheres, não publicados em livro. Publica também o romance Caetés, seu primeiro livro, pela Editora Schmidt – RJ

- 1934** Publica S. Bernardo (romance), seu segundo livro, pela Editora Ariel – RJ.
- 18/nov:** morre Sebastião Ramos de Oliveira, pai de Graciliano, em Palmeira dos Índios – AL
- 1936** **03/mar:** É preso em Maceió – AL e levado para o Rio de Janeiro. Em ago, publica Angústia (romance), seu terceiro livro, pela Editora José Olympio – RJ. Angústia recebe o Prêmio Lima Barreto, instituído pela Revista Acadêmica
- 1937** **03/jan:** É libertado no Rio de Janeiro. Escreve A Terra dos Meninos Pelados (infantil), que recebe, em abril do mesmo ano, o Prêmio de Literatura Infantil do Ministério da Educação
- 1938** Publica Vidas Secas (romance), seu quarto livro
- 1939** **Ago:** É nomeado Inspetor Federal de Ensino Secundário do Rio de Janeiro. Publica A Terra dos Meninos Pelados (infantil), pela Livraria do Globo, de Porto Alegre – RS
- 1940** Traduz Memórias de Um Negro, de Booker T. Washington, para a Editora Nacional – SP
- 1941** Publica uma série de crônicas intituladas Quadros e Costumes do Nordeste, na Revista Cultura Política – RJ, material que viria a ser publicado sob o título Viventes das Alagoas
- 1942** **Out:** Em jantar comemorativo de seu cinquentenário, recebe o Prêmio Felipe de Oliveira, pelo conjunto de sua obra. O romance Brandão Entre o Mar e o Amor, escrito em parceria com Jorge Amado, José Lins do Rego, Aníbal Machado e Rachel de Queiroz é publicado pela Livraria Martins – SP
- 1943** **04/set:** Morre Maria Amélia Ramos, mãe de Graciliano, em Palmeira dos Índios – AL
- 1944** Publica Histórias de Alexandre (literatura infanto-juvenil), pela Editora Leitura – RJ
- 1945** Publica Infância (memórias), seu quinto livro, pela Editora José Olympio – RJ. Publica também Dois Dedos (contos) pela Revista Acadêmica – RJ. Em ago, filia-se ao Partido Comunista Brasileiro, a convite de Luís Carlos Prestes, Secretário Geral do partido
- 1946** Publica Histórias Incompletas, reunindo os contos Dois Dedos e Luciana, três capítulos de Vidas Secas e quatro de Infância
- 1947** Publica Insônia (contos), seu sexto livro, pela Editora José Olympio – RJ
- 1950** **24/ago:** Morre Márcio Ramos, primeiro filho de GR, no Rio de Janeiro – RJ. Traduz A Peste, romance de Albert Camus, para a Editora José Olympio
- 1951** **26/abr:** torna-se Presidente da Associação Brasileira de Escritores. Nesse ano, publica Sete Histórias Verdadeiras pela Editora Vitória – RJ, extraídas de Histórias de Alexandre

- 1952** **abr a jun:** Viaja pela União Soviética, Tchecoslováquia, França e Portugal.
Set: é operado, sem sucesso, em Buenos Aires, Argentina.
05/out: retorna ao Rio de Janeiro, gravemente doente.
27/out: sem sua presença, amigos e admiradores comemoram seu 60º aniversário no Salão Nobre da Câmara Municipal do Rio de Janeiro, em sessão presidida por Peregrino Júnior, da Academia Brasileira de Letras
- 1953** **26/jan:** É internado na Casa de Saúde São Victor.
20/mar: morre de câncer no pulmão, no Rio de Janeiro – RJ.

Depois de sua morte

- 1953** Heloísa Ramos publica Memórias do Cárcere (memórias), sétimo livro de Graciliano
- 1954** Heloísa publica Viagem (crônicas), oitavo livro de Graciliano
- 1962** Heloisa Ramos publica Linhas Tortas (crônicas), Viventes das Alagoas (crônicas), Alexandre e outros Heróis (literatura infanto-juvenil). Vidas Secas recebe o Prêmio da Fundação William Faulkner (EUA) como livro representativo da Literatura Brasileira Contemporânea
- 1980** **11/out:** Heloisa Ramos doa o Arquivo Graciliano Ramos ao IEB-USP, reunindo manuscritos, recortes de colaboração em jornais, revistas e críticas sobre GR, documentos pessoais, correspondência, fotografias, traduções e alguns livros
- 1982** Heloisa Ramos publica Cartas (compilação da correspondência pessoal de Graciliano)
- 1999** **23/jul:** Morre Heloísa Ramos, viúva de Graciliano, em Salvador – BA
- 2012** Thiago Mio Salla organiza e lança Garranchos pela Editora Record, livro de textos inéditos de Graciliano

M E N S A G E M
F I N A L

Ao concluir este trabalho, sentimos a necessidade de reconhecer que ele representa, simultaneamente, um ponto de chegada e um convite ao futuro, bem como de expressar nossa profunda gratidão pelo caminho que nos conduziu até aqui. Primeiramente, ao Pai Celestial, cuja orientação transcende nossa compreensão e confere propósito às nossas experiências, fortalecendo-nos para enfrentar os desafios da vida.

À nossa instituição de controle externo, o Tribunal de Contas do Estado de Alagoas, que, dentro de sua missão pedagógica, apoiou, confiou e estimulou, possibilitando, por meio de sua escola corporativa, analisar minuciosamente os relatórios de Graciliano Ramos, transformando-os em fonte valiosa de aprendizado, reflexão e inspiração.

Aos colegas, internos e externos, de múltiplas instituições públicas, que, com generosidade, dedicação e colaboração, tornaram possível avançar na pesquisa e na análise desses documentos históricos. Aos estudiosos, intelectuais, historiadores e literários — especialmente aos gracilianistas — que nos precederam, preparando o terreno para que pudéssemos mergulhar nas linhas escritas por Graciliano Ramos, revelando a grandeza de sua gestão, seu pioneirismo e sua visão ética.

Que este estudo, longe de se encerrar aqui, se constitua em farol que ilumine novas investigações, inspire debates e estimule reflexões críticas sobre a gestão pública, a ética e a accountability. Que os documentos analisados continuem a ensinar que a verdadeira administração se constrói com clareza, responsabilidade e compromisso com o interesse coletivo. E que o legado de Graciliano Ramos — demonstrando que, mesmo em tempos de limitações, é possível inovar, governar com austeridade e erradicar práticas patrimonialistas — permaneça como um exemplo atemporal de integridade, coragem e visão para todos os que se dedicam à boa governança.

A Comissão de pesquisa e elaboração do livro.

Comissão de Pesquisa e Elaboração da obra

**Cláudia Marai
Albuquerque Pereira**

Mestra em Gestão Pública pela Universidade Federal de Pernambuco – UFPE
Especialista em Direito Administrativo e Constitucional pelo Centro Universitário de Maceió - CESMAC
Especialista em Gestão Pública pela Universidade Federal de Alagoas - UFAL

Técnica de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado de Alagoas. Coordenou a Seção de Licitações, Contratos e Convênios, vinculada a Procuradoria Jurídica do TCE/AL (2004 à 2012). Exerceu os cargos de Coordenador de Inspeção (2012-2014); Diretora Técnica da Escola de Contas Públicas do TCE/AL (2015-2016 e 2019-2020); Coordenou a Ouvidoria do TCE/AL (2017-2018); e atualmente é Assessora jurídica do Gabinete do Conselheiro Anselmo Roberto de Almeida Brito. É Professora da Pós-Graduação do CESMAC. Participa de banca julgadora dos Trabalhos de Conclusão de Curso da Pós-Graduação do CESMAC e Ministra Cursos/Palestras na área de Controle Interno em todo território nacional.

clau tce al@hotmail.com

**Kézia Sayonara Franco
Rodrigues Medeiros**

Doutoranda em Direito pela Universidade Federal Fluminense – UFF
Mestra em Direito Público pela
Universidade Federal de Alagoas – UFAL
Especialista em gestão pública pela
Universidade Católica Dom Bosco - UCDB
Especialista em Jurisdição constitucional e
tutela jurisdicional de direitos pela
Universidade de Pisa -Itália

Desempenhou diversas atribuições no Tribunal de Contas do Estado de Alagoas, como: Assessora da Diretoria Geral, Assessora da Diretoria do Gabinete da Presidência e Diretora da Escola de Contas Pública do TCE/AL (2021), Atual Assessora do Gabinete do Conselheiro Otávio Lessa de Geraldo Santos no TCE/AL. Membro do Comitê de Jurisprudência, Súmula e Processo do Instituto Rui Barbosa- IRB. Membro do Instituto dos Advogados Brasileiros – IAB. Palestrante em controle e execução da Administração Pública. Advogada.

keziasayonara@gmail.com

**Perroneo
Tojal Silva**

Especialista em Gestão Pública, Controle Externo e atualmente cursando MBA em PPP Concessões pela FESPSP – Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo
Formado em Direito pelo Centro de Estudos Superiores de Maceió - CESMAC.

Foi Presidente da Associação dos Servidores do Tribunal de Contas do Estado de Alagoas (ASTCA); Presidente Nacional do Conselho Fiscal da Associação dos Servidores dos Tribunais de Contas do Brasil; Procurador aposentado do Tribunal de Contas do Estado de Alagoas; Exerceu os cargos de Diretor-Geral, Diretor de Gabinete da Presidência, Diretor de Recursos Humanos, Chefe de Gabinete de Conselheiro, Coordenador de Corregedoria Geral; Atualmente é o Diretor Técnico da Escola de Contas Pública do TCE/AL (2023-2024 e 2025 -2026); Vice-Presidente da Associação Brasileira das Escolas do Legislativo e de Contas – ABEL; Membro do Comitê de educação do IRB. e Ministra Cursos e Palestras na área de Controle Externo em todo território nacional.

perroneots@gmail.com

**Lídia Machado
Tavares Mendes**

Historiadora especialista em História do Brasil – UFAL
Graduada em História, com licenciatura plena e em Direito
Especialista em Direito Constitucional e Administrativo pelo Centro
Universitário - Cesmac
Especialista em Controle Externo pela UFAL

Autora do livro “Um Tribunal na História”. Atualmente é Coordenadora de Ensino, Pesquisa e Extensão da ECPCJAM, e, atualmente é Curadora do Memorial do Tribunal de Contas do Estado de Alagoas Coordenadora da Comissão Especial de Pesquisa e elaboração desta obra. Port. nº 440/2024, publicada no DoeTCE/AL, em 06 set 2024. Escola de Contas Públicas do TCE/AL.

lidiamaachado48@hotmail.com

