

Fundamentos do Sistema Estatístico-Geográfico Brasileiro

J. ROMÃO DA SILVA

II

7. UNIDADE DE LEIS E UNIFORMIZAÇÃO DE SERVIÇOS

MUITA confusão tem havido na interpretação do mecanismo do sistema ibgeano. E onde a questão se levanta de maneira mais apaixonante é na discussão da constitucionalidade do imposto adicional sobre diversões recolhido pelo Instituto. (1) O equívoco está em confundir-se *técnica de centralização administrativa* com *técnica de unidade de leis e padronização de serviços*. O I.B.G.E., efetivamente, não jurisdiciona no território nacional, impondo, como órgão administrativo do governo da União, normas rígidas emanantes de atos determinativos desse governo. Age como entidade de natureza técnica coordenadora, orientadora e executora de atribuições que lhe são delegadas por órgãos e poderes das diversas órbitas da organização política da República nêle representados. Por isso que a sua ação no âmbito das unidades estaduais, municipais e nos territórios, "não rompe as linhas discriminativas de competência, em detrimento das autonomias políticas e administrativas locais".

"No plano interestadual, diz PONTES DE MIRANDA, não há rompimento de soberanias, se a União assina e ratifica tratado de lei uniforme; no plano intra-estatal, nem a União, nem os Estados, nem os Municípios ou territórios se diminuem em competência se convencionarem nos termos do artigo 18 da Constituição de 1946". (2)

O dispositivo invocado pelo jurista, com efeito estabelece: "Mediante acôrdo com a União, os Estados poderão encarregar funcionários federais da execução de leis de serviços estaduais ou de atos e decisões das suas autoridades, e, reciprocamente, a União poderá, em matéria da sua competência, cometer a funcionários estaduais encargos análogos, provendo às necessárias despesas".

No caso, ibgeano temos nada mais nada menos que a observância deste preceito constitucional.

(1) Deu origem à questão o executivo fiscal movido pela Prefeitura Municipal de Taubaté contra a Cia. de Cinema do Vale do Paraíba, S. A.

(2) PONTES DE MIRANDA, parecer sobre a constitucionalidade do "Setor de estatística".

8. O MECANISMO CONVENCIONAL

O meio pelo qual se procurou atingir os objetivos previstos, foi a assinatura de pactos de cooperação mútua entre o governo da União e os governos das unidades políticas da República. No plano das atividades estatísticas, o instrumento hábil e fundamental encontramos na Convenção Nacional de 11 de agosto de 1936, à qual aderiram e subscreveram, através dos respectivos representantes, os governos do Distrito Federal, do Território do Acre e dos 21 Estados. Essa Convenção, estabelecendo e recomendando medidas da competência do poder executivo, ressalvadas as que dependessem do pronunciamento do poder legislativo, criou as condições básicas para o funcionamento do sistema, estabelecendo vantagens e obrigações recíprocas para as partes compactuantes.

O *mecanismo convencional* resultou, por sua própria natureza, da livre determinação dos governos que o instituíram, levando em consideração suas prerrogativas e competências constitucionais, bem como o uso das faculdades outorgadas pelo artigo 9.º da Constituição, então vigente (1937). Compreende-se, pois, que a filiação ao Instituto dos serviços estatísticos subordinados às administrações regionais, não tem caráter obrigatório. Mas, sendo facultativa, a impõe uma necessidade e uma conveniência no interesse geral da nação, e, em particular, de cada uma das unidades que a formam politicamente.

9. COMPROMISSOS DO GOVERNO FEDERAL

Subscrevendo os termos da Convenção Estatística de 1936, através de uma delegação federal (3) composta do presidente do Instituto Nacional de Estatística e de representantes das nove pastas

(3) Firmaram o instrumento convencional, em nome do governo da União, o Embaixador J. C. de Macedo Soares, na qualidade de presidente do I.N.E., e os seguintes representantes ministeriais: Heitor Bracet (Justiça e Negócios Interiores); Leo d'Afonseca (Fazenda); Luís Joaquim da Costa Leite (Trabalho, Indústria e Comércio); Rafael Xavier (Agricultura); M. A. Teixeira de Freitas (Educação e Saúde); Liciônio de Almeida (Viação e Obras Públicas); Custódio dos Reis Príncipe Júnior (Guerra); Manuel Pinto Ribeiro Espindola (Marinha); Paulo Vidal (Relações Exteriores).

ministeriais então existentes, em particular o governo federal assumia os seguintes compromissos:

a) aceitar as bases fixadas no instrumento para a regulamentação do Conselho Nacional de Estatística;

b) fazer adotar nos serviços estatísticos a seu cargo as normas técnicas que forem aprovadas pelo C.N.E.;

c) providenciar para a execução dos alvitre propostos pelo Conselho visando melhorar o sistema dos serviços estatísticos nacionais;

d) não tomar nenhuma providência restritiva da autonomia da direção superior do Instituto ou das cinco repartições que lhe formam o núcleo central;

e) fornecer, pelos órgãos competentes, aos serviços regionais do Instituto, independentemente de publicação prévia, os resultados das estatísticas elaboradas, privativa ou diretamente, pela administração federal;

f) participar de associação cooperativa que tenha por fim instalar oficinas gráficas centrais, privativas do Instituto;

g) auxiliar com os recursos ao seu alcance as iniciativas dos Estados destinadas a facilitar o desenvolvimento dos serviços estatísticos;

h) franquiar a correspondência postal-telegráfica dos órgãos componentes do Instituto, segundo o disposto no art. 22 do Decreto n.º 24.609 e na forma das instruções que forem baixadas;

i) providenciar para tornar extensivas a todos os diretores dos serviços de estatística do Instituto e aos seus delegados ou agentes itinerantes, quando viajarem em objeto de serviço, as facilidades de transporte que a legislação e os contratos concedam ao funcionalismo federal;

j) promover o aparelhamento da Diretoria de Estatística da Produção para o fim de desempenhar as atribuições que, em virtude das cláusulas décima terceira e vigésima primeira, lhe forem conferidas;

l) providenciar para o alargamento dos recursos em pessoal e material da Diretoria de Informações, Estatística e Divulgação, habilitando-a a prestar assistência mais eficaz aos Estados no que concerne ao levantamento da estatística educacional regulada pelo Convênio de 20 de dezembro de 1931, cuja revisão o Ministro da Educação e Saúde Pública promoverá nos termos dos compromissos em vigor;

m) tomar idêntica iniciativa com relação ao Departamento de Estatística e Publicidade e aos demais serviços federais de estatística, para que bem possam desempenhar as funções que lhes ficaram conferidas;

n) proporcionar ao Território do Acre os meios necessários ao cumprimento das obrigações decorrentes desta Convenção;

o) prover a que as repartições federais forneçam às repartições estatísticas do Estado e do

Município onde funcionarem, os dados estatísticos cuja divulgação possa ser autorizada em caráter permanente pelas autoridades competentes.

10. COMPROMISSOS DOS GOVERNOS REGIONAIS

A seu turno, concordando com a integração no Instituto dos serviços já existentes ou a serem criados nos respectivos âmbitos jurisdicionais, os governos das unidades federadas compactuantes comprometiam-se a promover medidas indispensáveis à execução dos trabalhos de coleta estatística, promovendo, de imediato, a organização de corpos de agentes itinerantes, com as seguintes atribuições:

a) orientar os agentes municipais de estatística na melhoria dos registros e pesquisas que tiverem a seu cargo;

b) controlar as informações colhidas pelos referidos agentes;

c) recolher elementos fidedignos para se manter em dia o estudo corográfico dos municípios;

d) realizar a necessária propaganda dos serviços estatísticos;

e) efetuar as pesquisas de caráter técnico que não estiverem ao alcance dos agentes municipais;

f) sugerir e orientar a melhoria dos registros públicos ou particulares a que a estatística precisa recorrer.

11. COMPROMISSOS COMUNS DE TODOS OS GOVERNOS COMPACTUANTES

Quanto aos compromissos comuns de todos os governos subscritores da Convenção, foram fixados os seguintes:

a) tomar as providências necessárias para que nas respectivas leis, ou normas executivas, se exija, para a admissão nos quadros das repartições de estatística integradas no Instituto, prévia demonstração, em prova de suficiência ou concurso, da aptidão mínima definida pela Assembléia Geral do Conselho Nacional de Estatística ou, enquanto esta não estiver funcionando, pela Junta Executiva Central;

b) não permitir que os funcionários das referidas repartições sejam afastados do exercício das suas para outras funções, sem compensação julgada satisfatória pelos respectivos chefes ou diretores, tendo em vista as necessidades dos serviços por que êstes responderem;

c) promover a fixação de normas que permitam e facilitem a transferência, por permuta, dos funcionários dessas repartições, bem como das seções filiadas avulsamente ao Instituto, que, em representação fundamentada, os respectivos dirigentes indicarem como inadaptáveis à especialização profissional requerida pelos serviços estatísticos;

d) providenciar para que no quadro dos seus principais serviços de estatística se criem catego-

rias técnicas, devidamente hierarquizadas e adequadamente remuneradas para a primeira das quais, colocada em nível correspondente a de primeiro oficial em Secretaria de Estado, a admissão dependa de habilitação em concurso de provas, em que se verifique possuírem os candidatos cultura secundária, conhecimentos de matemática suficientes à análise estatística, e a especialização teórico-prática exigida pelas atividades superiores dos serviços de estatística;

e) fixar critérios administrativos que evitem terminantemente a utilização das verbas dos serviços de estatística para fins estranhos aos ditos serviços, ou mesmo a êles atinentes, mas sem prévia proposta dos respectivos responsáveis diretos;

f) considerar filiados ao sistema regulado por esta Convenção, com direito aos auxílios e vantagens que o Instituto lhes possa proporcionar, os serviços, agências ou repartições municipais de estatística, desde que os respectivos Governos, por intermédio da Junta Executiva Regional do Conselho Nacional de Estatística o solicitem, com o compromisso de subordinar as atividades dos referidos órgãos às normas gerais de cooperação aprovadas pela Assembléia-Geral do Conselho, ou, enquanto esta não se reunir, estabelecidas pela Junta Executiva Central; devendo, porém, ser baixados pelas respectivas Juntas Regionais os competentes atos declaratórios, feitas as necessárias comunicações à Secretaria-Geral do Instituto;

g) considerar igualmente filiados ao Instituto os serviços estatísticos de instituições privadas, bem como de institutos oficiais ou oficializados autárquicos, desde que essas organizações se dis-

ponham a colaborar com o mesmo Instituto, subordinando-se às normas e condições que o Conselho fixar, lavrado para isso o necessário termo de acôrdo;

h) tomar, como contribuição ao aperfeiçoamento profissional do seu funcionalismo de estatística, tantas assinaturas da Revista de que trata o art. 19 do Decreto n.º 24.609, quantas forem as seções das suas repartições e organizações integradas no Instituto;

i) submeter ao Poder Legislativo tôdas as sugestões ou solicitações decorrentes desta Convenção ou das deliberações do Conselho Nacional de Estatística e cujo deferimento não caiba nas respectivas atribuições;

j) promover, segundo a respectiva competência, a inclusão do ensino elementar da estatística nos programas da instrução primária, secundária e profissional, observadas as indicações feitas por técnicos de reconhecida capacidade, com o concurso do Instituto Nacional de Estatística; e providenciar para que os programas dos concursos destinados ao preenchimento dos cargos iniciais da administração pública compreendam uma prova de estatística;

l) providenciar para que, na administração pública, as solicitações relativas aos serviços estatísticos tenham, sempre que possível, preferência sobre os demais;

m) providenciar para que prevaleça a norma de serem incluídas, em tôdas as concessões de caráter público, disposições que tornem obrigatória a prestação de informações estatísticas.