

O Instituto Quinze de Novembro

AMAURY AUGUSTO PAES LEME.

QUEM passa pela rua Clarimundo de Melo, nas alturas de Quintino Bocayuva, se impressiona, de certo, com a imponência de um moderno edifício de três pavimentos, isolado da cidade artéria por belíssima grade de ferro, numa extensão provável de 300 metros. Ao saber que ali funciona o Instituto Profissional Quinze de Novembro, o viandante, provavelmente habituado a ler nos jornais e ouvir pelo rádio as mais disparatadas notícias a respeito da repartição, toma-se de interesse pelo problema e resolve fazer uma visita ao estabelecimento.

Seu objetivo é facilmente alcançado. Dentro de pouco tempo um funcionário o acompanha pelos corredores imensos dos dormitórios, onde vai notar que as camas são duplas, como os beliches dos navios; mais tarde passa pelas salas de aula, verificando serem, apenas, doze para quase mil e duzentos alunos de diferentes graus de instrução; vai ao salão de refeições e observa que está em obras, utilizando-se, alunos e funcionários, de um refeitório de emergência; se fôr hora de refeição, poderá experimentá-la para concluir que é saudável e saborosa; percorre as oficinas e vê alunos trabalhando ao lado de mestres e artífices; vai ao Ginásio de educação física, ao campo de desportos, ao Auditório e fica sabendo que as principais distrações dos menores internados são o esporte e o cinema; visita o Centro Agrícola onde aprecia uma regular criação de suínos, equínos, bovinos e muars, além de uma pequena horta. Se examinar os alunos, verificará que em geral são alegres e sadios. Para os leigos, isto é o bastante para levar do Instituto uma boa impressão.

Entretanto, se essa mesma pessoa pudesse passar uns dois ou três meses em contato diário com os problemas do I.P.Q.N., veria quão difícil é a sua administração e quanto deixa a desejar o seu funcionamento.

Que razões, porém, são essas que tornam tão difícil dirigir uma repartição com cinquenta anos de existência?

O leitor já vai conhecê-las, pois pretendemos citar as essenciais, que são:

I — FALTA DE ORGANIZAÇÃO

Pode parecer incrível, mas é verdade. O Instituto Profissional Quinze de Novembro não tem Regimento Interno. E se dizemos que não tem Regimento é porque já foi tacitamente revogado o Regulamento aprovado pelo Decreto n.º 16.037,

de 14 de maio de 1923, da antiga Escola Quinze de Novembro. Essa revogação foi determinada pela Lei n.º 284, de 1936, que extinguiu o cargo de Secretário efetivo, — impediu as nomeações do pessoal pelo respectivo Diretor; pelo Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União que retirou dos servidores as “etapas” a que faziam jus, e pela legislação referente ao material, que centralizou nas Divisões de Material as aquisições de toda a espécie de material.

Mais tarde, o Decreto-lei n.º 3.799, de 5 de novembro de 1941, que transformou o antigo Instituto Sete de Setembro em Serviço de Assistência a Menores, mudou a denominação da Escola Quinze de Novembro para Instituto Profissional Quinze de Novembro, que ficou subordinado técnica e administrativamente ao novo órgão.

Depois desse evento, nenhum Regimento Interno foi elaborado para o Instituto Profissional Quinze de Novembro.

Não tem, portanto, o Diretor do Instituto Profissional Quinze de Novembro uma lei ou decreto que o oriente para o bom desempenho da sua missão; o S.A.M., por sua vez, não dá ao I. P. Q. N., a orientação a que está obrigado por força do seu Regimento. O resultado é o que não podia deixar de ser: as decisões são tomadas ao sabor do momento, umas prejudicando outras, tornando possível conflitos de jurisdição, criando mal-estar entre os servidores e propiciando aos menores um ambiente dos menos aconselháveis à sua formação.

São comuns as críticas dos servidores uns aos outros e à administração, pois na ausência de um regulamento cada qual se julga no direito de opinar sobre assuntos dos quais muito pouco ou nada entende.

Esses comentários perturbam a disciplina, pois os alunos depois de ouvirem críticas a determinado servidor deixam de ter para com ele as deferências e o respeito que a sua posição funcional deveria merecer.

II — SELEÇÃO DOS INSPETORES DE ALUNOS

Essa seleção vem sendo executada de acordo com os princípios já clássicos no serviço federal: concurso de provas.

Parece-nos, no entanto, que a seleção mediante provas exclusivamente não é a mais indicada para os Inspectores de Alunos de um estabelecimento como o I.P.Q.N.

Nesse estabelecimento têm matrícula menores de tôdas as procedências, a saber:

- a) filhos de pais economicamente desajustados;
- b) filhos de pais moralmente desajustados; e
- c) órfãos.

Muitos desses menores são capturados pela Delegacia de Menores cometendo pequenos delitos de vagabundagem e furto, e não têm, sequer, amizade ou respeito aos próprios responsáveis, quando os possuem. Os seus hábitos, normalmente, são os mais perniciosos. Malcriados, respondões, com pretensões de serem "homens" que não aturam advertências, constituem verdadeiro problema para a manutenção da disciplina.

Entregar menores dessa espécie a funcionários habilitados mediante provas intelectuais e de investigação político-social não nos parece aconselhável, pois muito mais valiosa que a apuração do conhecimento intelectual do candidato, é a das suas qualidades de caráter e temperamento.

Muitos dirão que a aferição das qualidades morais é subjetiva, mas a grande verdade é que o futuro desses menores exige que os seus mentores sejam pessoas de sólida formação moral.

O indivíduo que não for bondoso, tolerante, paciente e que não aliar ao conhecimento indispensável de elementos de pedagogia uma grande dose de energia moral, será, forçosamente, um mau Inspetor de Alunos, pois que menores dessa natureza devem ser tratados com mais cuidados, atenções e paciência que os demais, se quisermos, de fato, a sua recuperação para a sociedade. Não devemos esquecer o desajustamento econômico-social de que são vítimas indefesas, para dar-lhes o tratamento específico de que carecem. E esse tratamento exige que sejam tratados como pessoas humanas, merecedoras de consideração e de amparo e nunca como miseráveis, como párias que a coisa alguma têm direito, como pensam alguns Inspetores do I.P.Q.N.

Mas, para isso o I.P.Q.N. não está aparelhado. Na sua lotação, onde se encontram alguns Inspetores de Alunos que são verdadeiros exemplos de moralidade, paciência e dedicação, existem, também, como em qualquer coletividade, homens dos menos indicados ao exercício daquela profissão.

Infelizmente a depuração dos servidores nessas condições é quase impossível.

A não confirmação dos estagiários incompetentes no serviço público é ainda um mito.

E no I.P.Q.N. existem Inspetores de Alunos que seriam ótimos burocratas; artífices de valor, ou comerciários diligentes mas que estão completamente desadaptados nos cargos que ocupam.

A readaptação desses homens é medida que se impõe em benefício dos menores e do serviço público. Mas, embora o Estatuto dos Funcionários Públicos exista há mais de dez anos o instituto da readaptação ainda não foi regulamentado...

Não nos parece possível atingir o máximo de eficiência no tocante a esse assunto, enquanto os

Diretores do S.A.M. não tiverem maior liberdade para afastar os servidores que não estejam correspondendo no exercício das suas atribuições. Esse afastamento não deverá implicar em demissão, mas sim em transferência para outro cargo em que o servidor puder dar uma produção mais aprimorada.

E esse remédio só a readaptação poderá proporcionar aos serviços públicos, que dele estão necessitados em muitos outros setores.

A autonomia administrativa no tocante aos assuntos de pessoal seria uma experiência a fazer. E' quase impossível conseguir bons Inspetores de Alunos, com as qualidades que devem ser exigidas para o exercício do cargo, com os vencimentos de Cr\$ 1.720,00 que o Estado paga aos da classe inicial. E é neste ponto que reside a causa principal do fracasso da seleção para os Inspetores de Alunos, causa que a autonomia administrativa poderia solucionar.

III — SUPERPOPLAÇÃO ESCOLAR

E' preciso não esquecer que o I.P.Q.N. foi edificado para ser uma espécie de Liceu de Artes e Ofícios onde seriam matriculados meninos sob a proteção do Estado, procedentes de todo o Território Nacional.

Suas dependências foram construídas tomando por base uma população escolar de 600 alunos, todos eles destinados ao aprendizado profissional.

Desejando, porém, incrementar o amparo à infância desvalida, o Governo deliberou dobrar o efetivo do estabelecimento.

Resultado:

- 1.º O mesmo número de sanitários planejados para 600 menores está servindo para 1.200;
- 2.º A mesma Lavanderia planejada para 600 menores está trabalhando para 1.200;
- 3.º A mesma cozinha destinada a preparar alimentos para 600 menores está cozinhando para 1.200;
- 4.º As mesmas salas de aulas, planejadas para 600 alunos do curso industrial estão servindo para 1.200 do curso primário e comercial básico, e, assim, na mesma proporção, todos os demais setores.

IV — FALTA DE EXIGÊNCIAS PARA MATRÍCULAS

Essa causa é decorrente da primeira, ou seja, da falta de organização.

Se considerarmos a qualidade da população escolar a que se destinava o I.P.Q.N. e a da que, de fato, a está utilizando, vamos encontrar outros óbices à sua administração:

- 1.º) Se os alunos do I.P.Q.N. fossem selecionados dentre os melhores que concluíssem o curso primário, em todo o Brasil, como fora previsto, é de crer que houvesse mais facilidade de serem alcançadas as finalidades do estabelecimento, que é a de formar profissionais para a indústria.

Entretanto, são matriculados no I.P.Q.N., por ordem do Serviço de Assistência a Menores, rapazes até 16, 17, e às vezes de 18 anos, completamente analfabetos. Que fazer desses jovens tendo em vista o prazo relativamente curto que deverão passar no Instituto? Ministrar-lhes o ensino primário? — A finalidade do Instituto não é essa. Ministrar-lhes o ensino Profissional? Como, se esses menores não têm os conhecimentos mínimos indispensáveis ao aprendizado?

2.º) Esses mesmos menores vêm criar, ainda, um problema de outra ordem, pois é evidente que não podem ficar desamparados e deverão ser matriculados no estabelecimento. E' um problema que vem desafiando a argúcia dos estudiosos e para o qual até hoje não foi encontrada a solução, exceto nas prisões onde os presidiários, de acordo com a orientação da penologia moderna, são recolhidos a células individuais. E' o problema das perversões sexuais que existe em tôdas as coletividades e que se manifesta, normalmente, na puberdade, nessa época mesma em que esses menores são matriculados no I.P.Q.N.

Dar-lhes quartos individuais não seria a solução porque elevaria extraordinariamente as despesas do Estado.

De outro modo, segregando-os dos seus próprios colegas, estaríamos afastando esses menores do convívio do seu grupo social.

E, por pior que tenha sido a origem de cada um dos componentes desse grupo; esse afastamento seria mais prejudicial que benéfico, levando-se em conta que todos estariam reunidos num mesmo educandário que a todos nivela e a todos pretende dar a mesma formação moral.

Dir-se-á que o problema é fácil de solucionar, por se resumir a um problema de fiscalização.

Entretanto essa fiscalização não se pode executar com eficiência nas condições atuais do Instituto, onde os Inspectores de Alunos são desviados para funções completamente diferentes das que lhes deveriam ser cometidas, reduzindo o corpo de Inspectores a um número insuficiente para uma fiscalização eficaz.

3.º) Ainda em consequência da matrícula de menores nessas condições, surge outro problema de ordem educacional. E' que em geral os alunos ao ingressarem no Instituto vêm cheios de defeitos. E, o refrão popular "Uma ovelha má põe o rebanho a perder" se adapta perfeitamente ao caso pois os maus exemplos de um aluno crescido são normalmente seguidos pelos menores.

Diz Gustavo Le Bon em seu livro "As opiniões e as crenças" (pág. 214), que "Na educação, um único exemplo que impressiona, é mais eficaz do que fracos exemplos muito tempo repetidos".

Se bem quisermos compreender, verificaremos a exatidão desse conceito na influência má que certos menores tardiamente matriculados no Instituto trazem aos seus colegas, pelo exemplo vivo de desobediência, de valentia e prática de atos imorais.

V — FALTA DE PROFESSORES DE CULTURA TÉCNICA OU DO ENSINO PROFISSIONAL

Outra que decorre da falta de organização. E' sabido que sem pessoal, não é possível haver eficiência em qualquer empresa.

A finalidade do I.P.Q.N. é o ensino profissional. Onde estão os professores? Não existem.

Não fôsse a boa vontade de alguns mestres de oficina e artífices, nenhum ensinamento profissional seria ministrado aos alunos do educandário.

Esses ensinamentos, no entanto, como não podia deixar de acontecer, são, normalmente, ministrados sem método, sem orientação pedagógica, e os seus resultados, quando bons, são devidos mais ao interesse do aluno que a eficiência dos professores. Felizmente, há exceções, mas o ensino profissional no I.P.Q.N. ainda está por ser organizado, razão que nos leva a declarar serem justas, até certo ponto, algumas críticas feitas ao Instituto quanto à deficiência do seu ensino profissional.

A SOLUÇÃO DO PROBLEMA

Para solucionar esses problemas, sabe-se que foram iniciados entendimentos, em administração anterior, para entregar o I.P.Q.N. a determinada ordem religiosa. Esses entendimentos, felizmente, não chegaram a bom termo porque — é o que se diz — a ordem havia pretendido o seguinte:

1.º, redução do efetivo escolar para 600 alunos;

2.º, não permanecer no Instituto nenhum dos seus servidores;

3.º, o edifício e tôdas as suas instalações seriam entregues à ordem, que os utilizaria em seu proveito;

4.º, por ocasião da entrega do edifício não deveria haver menores no estabelecimento;

5.º, o S.A.M. pagaria aos religiosos o "percapita" que pagava aos demais estabelecimentos.

Ora, nessas condições, não haveria conveniência em entregar o I.P.Q.N. à administração de entidade estranha ao serviço público. O que pretendia a ordem religiosa em questão — a serem verdadeiras as condições supracitadas — era, nada mais, nada menos, que encontrar o I.P.Q.N. sem os problemas que embaraçam a sua administração, como veremos:

a) a redução do efetivo escolar. A superpopulação escolar foi apontada como um dos óbices do I.P.Q.N.;

b) o afastamento dos servidores, que implica em autonomia administrativa no tocante aos assuntos de pessoal, isto é, admissão e dispensa do pessoal a critério da Diretoria;

c) a utilização das instalações em proveito da ordem. Isto corresponde a uma autonomia financeira; não entrou em nossas cogitações, porque estamos certos de que com o sistema atual o Insti-

tuto pode atingir às suas finalidades. As deficiências atuais são decorrentes da falta de previsão e conhecimento do sistema por parte de antigas administrações.

Receber o Instituto sem alunos implicaria na seleção dos menores a serem matriculados.

Note-se que, embora tenhamos feito restrições a espécie de menores que vai para o I.P.Q.N., não chegamos a sugerir tal medida por não sabermos onde os mesmos poderiam ficar internados. A lembrança, contudo, é aconselhável para uma verdadeira reorganização, se bem que não seja indispensável.

Ora, se o Governo pudesse atender às exigências da ordem religiosa em aprêço, é claro que poderia também, sem aumento de despesas, solucionar os problemas do estabelecimento. Mas como não pôde, tudo continuou como dantes.

* * *

Em tôrno dêsse problema, contudo ainda podem ser feitas algumas cogitações:

1.^a) Seria aconselhável entregar a uma entidade particular obra tão valiosa, quanto o I. P. Q. N. ?

Parece-nos que não. Segundo informações que nos foram prestadas pelo Dr. Ayres de Azevedo, Técnico de Administração do Ministério da Justiça, só o terreno do I.P.Q.N. vale cêrca de Cr\$ 80.000.000,00; os seus edifícios, calculadamente Cr\$ 30.000.000,00 e as suas instalações devem

atingir a importância de Cr\$ 12.000.000,00, tudo no total de Cr\$ 122.000.000,00. A juros de 4% ao ano essa importância renderia Cr\$ 4.880.000,00, que, acrescida ao "per capita" pretendido (Cr\$ 3.960,00 anuais), no valor de Cr\$ 2.376.000,00 para 600 alunos, elevariam as despesas do govêrno a Cr\$ 7.256.000,00, que é pouco menos que a totalidade da verba do I.P.Q.N. — (Cr\$ 9.028.000,00) para o exercício de 1949, embora, atualmente, êsse educandário abrigue cêrca de 1.200 menores. Mesmo que se acrescentem a essa dotação os juros correspondentes ao valor do imóvel e equipamentos, a despesa total do govêrno seria de Cr\$ 13.908.000,00 para 1.200 menores, ou seja, de Cr\$ 6.954,00 para 600, o que significa uma economia de Cr\$ 302.000,00 anuais.

Independentemente disso, teria a ordem idoneidade financeira para ficar responsável por tão valioso patrimônio?

2.^a) Encontraria amparo na Constituição, o entregar-se a uma ordem religiosa a direção de um estabelecimento oficial? Não seria forçar crianças de outras religiões ao credo católico, exclusivamente por desajustamento dos seus pais ou responsáveis? Ou permitiria a ordem que os protestantes, judeus, espíritas, etc., fôssem pregar os ensinamentos das suas crenças dentro do estabelecimento sob a sua jurisdição?

A tôdas essas perguntas preferimos não responder. O leitor inteligente que sôbre elas medite para ver quão prudentes e sábios foram os dirigentes do S.A.M. e do Ministério da Justiça que não aceitaram, há anos, a idéia de entregar o I. P. Q. N. a uma ordem religiosa.

*

* *

Em verdade, mesmo abstraída a sua condição jurídica — o orçamento como lei que autoriza receitas e despesas —, ou sua condição política de instrumento de contrôle do govêrno pelo povo, ou ainda sua condição administrativa de instrumento de contrôle do Estado sôbre seus próprios negócios, ou quantos aspectos e características se lhe queiram emprestar, em verdade cumpre insistir: o documento orçamentário é algo mais que simples peça contábil. Não é só o arranjo formal de títulos e quantitativos, ou uma antecipação em repouso de operações futuras e prováveis, ou simples somatório de gastos. A conhecida frase de Calógeras já o soube exprimir muito bem: "Todo orçamento traduz uma política". E aí está o que estamos procurando fazer com o orçamento brasileiro: uma política fluindo através de uma sistemática de meios e fins — um esquema de recursos e uma estrutura de programas com os respectivos custos. Plano de trabalho, o orçamento deve incluir e coordenar, devidamente ajustados, os programas anuais das unidades administrativas. Plano financeiro, surge como uma confrontação de receitas que o govêrno espera obter e de despesas que é autorizado a efetuar, de tal maneira que se contrabalancem umas e outras. Tal é o princípio do equilíbrio, de que nenhuma administração financeira deve se afastar. — *Mario de Bittencourt Sampaio* — Palestra realizada na Escola Superior de Guerra.

*

* *

A racionalização dos movimentos em geral, consiste em suprimir, no trabalho, os movimentos inúteis e substituir os movimentos espontâneos ou rotineiros por movimentos racionais.