

tificação, ao alcance de qualquer servidor público, ainda que fossem muito precários os seus conhecimentos orçamentários”, pág. 550 (2).

VERBA 3 — SERVIÇOS E ENCARGOS

A Verba 3 — Serviços e Encargos aparece de modo mais impreciso ainda do que as Verbas Pessoal e Material. Há uma só Consignação sem delimitar a natureza dos encargos.

Para ser normalizada a situação da Verba 3, é necessário que as diferentes despesas por ela atendidas sejam reunidas em grupos homogêneos. Assim a atual Verba 3 passaria a englobar apenas serviços de terceiros, isto é, trabalhos prestados por terceiros à administração pública.

(2) Proposta Orçamentária para 1943 — Relatório — Imprensa Nacional — Rio, 1943.

VERBA 4 — EVENTUAIS

A Verba 4 — Eventuais, deve ser suprimida e criada a Verba Encargos Diversos englobando os compromissos assumidos pela União, inclusive a Dívida Pública e as subconsignações excluídas da Verba 1 — Pessoal.

Adotando a classificação preconizada evitaríamos o desdobramento da despesa pública em 10 grupos gerais, como acontece atualmente com os orçamentos Estaduais e Municipais. Por outro lado, atenderíamos a um perfeito conhecimento das finalidades prestadas pelo Estado, pois a denominação das nossas unidades administrativas principais e secundárias já sintetizam a natureza dos serviços por elas prestados.

ORGANIZAÇÃO

A competência da Seção da Reestrutura da Administração Federal

ALBERTO DE ABREU CHAGAS

AO tratar da Seção do Plano de Reestrutura da Administração Federal — um dos dois grandes setores do Serviço de Racionalização Administrativa que é, por seu turno, uma das subdivisões da Divisão de Orçamento e Organização — o Regimento estabelecido para o D.A.S.P. pelo Decreto n.º 20.489 de 24 de Janeiro de 1946, começa estatuindo que à Seção competirá:

“proceder ao levantamento da estrutura da administração federal, mantendo atualizados os registros a respeito”.

É sabido que, nas enumerações legislativas, se procura dispor as matérias segundo a ordem de prioridade, de sorte que, via de regra os primeiros artigos, as primeiras alíneas, os primeiros parágrafos encerrem disposições de importância superior à das dos artigos, alíneas e parágrafos respectivamente subsequentes.

Na conformidade de tal critério, a principal incumbência da Seção seria a de proceder ao levanta-

tamento da estrutura da administração federal. Não nos parece, porém, que assim seja realmente, pois que o reconhecimento da estrutura tem apenas valor instrumental, é apenas meio conducente a um fim. Podemos, todavia, renunciar, por enquanto, a fixar conclusões sobre este ponto e fazer alguns comentários em torno daquela incumbência, que é o que desejamos no momento.

O levantamento da estrutura da administração faz-se, regularmente, por dois meios:

- a) exame atento da legislação;
- b) entrevista com tôdas as pessoas que exerçam qualquer parcela de função diretiva ou questionário dirigido a essas mesmas pessoas.

Os dois meios não são excludentes um do outro. Ao invés, completam-se necessariamente e têm, portanto, de ser empregados em simultaneidade.

A legislação, por si só, dá é claro, o que existe estabelecido por lei. Assim, parecerá que o simples

estudo meticoloso das disposições legislativas, as de caráter primário e as demais que, regulamentando-as, de fato as complementam ou interpretam, é bastante para permitir a configuração satisfatória de todos os meandros — digamos assim — descritos pelas linhas de divisões e subdivisões administrativas.

Duas circunstâncias, entretanto, introduzem considerável alteração na simplicidade desse projeto de pesquisa: em primeiro lugar, a lei, por imperfeitamente elaborada, pode motivar dúvidas ou não conduzir a uma construção inequívoca; depois, é mister contar com a tendência irresistível a fugir ao determinado, a renovar, a inovar, a melhorar, a corrigir, não somente quando tal se justifica, mas também leva até a resultados piores do que a situação antes estabelecida.

A lei imperfeita apresenta, por vezes, o caráter mágico de explicar indiferentemente, e com igual verosimilhança, mais de um delineamento estrutural. Vê-se logo que, em semelhante conjuntura, não é mais da lei a voz de comando; o que decide, então, é está visto que não de uma vez por todas, é a preferência do eventual aplicador da lei.

Não obstante, conta-se, aí, com um ponto de referência, impreciso, talvez, mas real e ainda as mais especiosas interpretações que a inconsistência do texto da lei porventura admita não de guardar ou de pretender guardar, de qualquer modo, conformidade com o que o legislador escreveu.

As alterações arbitrárias da situação arquitetada pelas vias normais e que, na ausência de informações ou documentação em contrário, é tida como vigente, são muito mais fugidios ao esforço de esclarecimento. Por exemplo: não é raro que não lhes corresponda qualquer ato oficial ou qualquer ato oficial com resquícios, pelo menos, de força legislativa. Podem decorrer do intuito experimental de um único organizador espontâneo que, pressuroso de verificar na prática o efeito de sua concepção, tenha deixado para depois a formalidade da legalização. Não é também infreqüente que sejam o resultado da superposição de várias modificações timidamente introduzidas na organização primitiva. Duma ou doutra maneira, porém, chegam a desfigurar a estrutura prescrita por lei até a inteira descaracterização desta.

Assim, a segunda forma de alteração dos traços estruturais da organização administrativa requer, para ser posta em evidência, para ser seguida até

as origens, sutileza e equilíbrio prescindíveis à mera análise da legislação.

Aí está uma perspectiva geral das diretrizes e das dificuldades do trabalho de levantamento da estrutura da administração.

Descendo, agora, a detalhes sobre os dois processos a seguir na realização do trabalho, indaguemos, em primeiro lugar, das implicações da pesquisa legislativa.

Onde haja um bem organizado serviço de referência, ao mesmo tempo fidedigno no que indica e completo em suas indicações, a tarefa dos responsáveis pelo estudo da estrutura é sobremodo facilitada.

Esse serviço de referência estará ou não afeto ao órgão encarregado de proceder ao levantamento da estrutura. Deverá, sem remédio, caber a esse órgão se ele existe isolado e estiver obrigado por isto, a prover-se de todos os elementos auxiliares de seu trabalho. Mas, na hipótese de pertencer a um sistema de órgãos, todos consulentes, mais ou menos constantes, das leis, a referência ficará, preferivelmente, ao encargo de uma unidade especial.

A Seção do Plano da Reestrutura da Administração Federal é peça de um sistema — o D. A. S. P. — todo êle obrigado ao trato diuturno com a lei. Assim, está nas condições de fruir os benefícios da existência de um serviço especial de referência legislativa. E', aliás, sabido que a Biblioteca do Serviço de Documentação realiza o serviço de referência, mediante o fichamento sistemático das leis, o aperfeiçoamento ininterrupto das indicações do catálogo-dicionário, a revisão, repetida a curtos intervalos, da ordem de colocação das fichas, a atualização diária do catálogo.

Graças a um bem orientado registro do movimento legislativo federal, a parte de exame da legislação simplifica-se muito, por estar feita já e, por certo, com riqueza de recursos de busca a ordenação do material de consulta. Sob essa pressuposição, o passo inicial do trabalho de levantamento é, desde logo, o estudo dos textos legislativos.

Quanto ao plano a seguir, é de conveniência adotar um método de informações cruzadas, para mais seguro controle da exatidão dos resultados. Relacionar-se-á, por exemplo, de um lado, o levantamento, ao esquema da divisão administrativa tradicional (Ministérios, etc.) e de outro a setores de interesse específico da administração: serviços sa-

nitários, serviços educacionais, serviços de fomento da indústria ou do comércio, serviços de proteção ao trabalho. Isto apresenta dificuldades em alguns casos, mas é de fácil viabilidade na maioria dêles.

A outra fase do levantamento visa a descobrir as situações de fato acaso ocorrentes, a revelar órgãos emanados dum imperativo ou capricho quaisquer e não aparentes na resenha calcada na lei.

Esta fase desenvolve-se mediante contactos pessoais ou informações solicitadas e fornecidas por escrito.

Não há como deixar de ençarecer a vantagem dos contactos pessoais, até em virtude de sua expediência prática. Com efeito, as entrevistas reduzem o tempo de execução do trabalho, permitem adaptar o inquérito a circunstâncias particulares, ensejam indagações que se oportunizem. Vale, portanto, recorrer a elas, sempre que se lhes não oponham óbices consideráveis.

Insistamos, não obstante, sôbre a delicadeza dêste último encargo, devida, sobretudo, à qualidade de um certo número de entrevistados. Êstes classificam-se em três grupos distintos: o dos que falseiam a verdade por indústria ou displicência; o dos que claudicam nas respostas por ignorância e o dos que sabem o que dizer e dizem o que sabem.

Não é de bom alvitre conjecturar que os dois primeiros grupos sejam numerosos, mas é preciso reconhecer que existem e objetivar a premunição contra os vícios de suas informações. Pensamos que o específico para o mal é a habilidade do inquisidor. Eis porque reputamos carecedor de atenção especial o planejamento desta fase e a escolha dos agentes necessários a sua realização.

Se o inquérito há de fazer-se por meio da troca de correspondência, as dificuldades crescem, requerendo-se maior perspicácia para se levarem os resultados do trabalho ao nível de segurança alcançado mediante a inquirição pessoal direta.

Observe-se, a esta altura, que um auxiliar eficientíssimo do levantamento da estrutura administrativa é a discussão dos orçamentos de despesa das repartições. Realmente, essa discussão, quando feita por pessoal experimentado, soe produzir o efeito de verdadeira bomba aspirante, a cujo esforço de sucção obedecem, irresistivelmente, até as menores partículas de cada órgão.

Caberia, agora, menção ao aspecto formal dos resultados do levantamento e, bem assim, ao que já realizamos sôbre o assunto. Entendemos melhor, porém, dedicar a parcelas tão importantes da matéria de que vimos cuidando mais do que um precipitado final do artigo.

ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL

Assistência ao servidor

ERMELINDO BORSATTO

A ASSISTÊNCIA ao Servidor do Estado de longa data constitui uma das constantes preocupações dos nossos homens de Governo. O próprio Estatuto dos Funcionários, aliás, dedica-lhe um capítulo especial do seu Título II.

A Assistência médica, bastante desenvolvida, compreendendo também a prevenção de acidentes e a higienização dos locais de trabalho, vem sendo satisfatoriamente atendida por numerosos órgãos componentes do nosso chamado sistema de administração de pessoal, destacando-se, dentre êles, as Seções de Assistência Social das Divisões de Pes-

soal dos Ministérios, o Serviço de Biometria Médica, os Serviços Médicos do I.P.A.S.E. e o Hospital dos Servidores do Estado, ainda em construção.

Nos Ministérios Militares, os servidores civis ficam sujeitos ao regime de exames pelas organizações próprias, salvo nos casos em que o exame é feito ou revisto pelo Serviço de Biometria Médica.

A assistência econômica, traduzida no estímulo às mais diversas formas de economia, dentre as quais pode ser destacado o cooperativismo, tem