

do Kw-hora, que é de 31 centavos com o carvão inglês em grelha, passa, a 32 com o nacional nas mesmas condições e a 9 centavos com o carvão queimado em gasogênios.

O dado é edificante e mostra como é justa a campanha em favor do que é nosso.

O gasogênio é um grande recurso para os países que só teem combustíveis de baixo valor e não será apenas um trocadilho dizer-se que o gás pobre é o mais seguro de tornar *rico* o consumidor de carvão...

A administração geral no governo brasileiro

No programa geral de aperfeiçoamento do serviço civil brasileiro, a cargo da D.A. do D.A.S.P., inclue-se, como tópico de relevo, o aprimoramento intelectual do servidor do Estado através do intercâmbio cultural com órgãos e instituições, públicos ou particulares, no país ou no estrangeiro.

Desde 1939 que se vem realizando, de modo regular e sistemático, o intercâmbio com os Estados Unidos da América, para onde teem sido enviadas turmas de servidores públicos, que não só cumprem naquele país um programa de estudos, pesquisas e observações, mas que, também, divulgam nossas realizações e nossas atividades.

Há, entretanto, um outro aspecto desse programa, não menos proveitoso e importante, que só agora pode ser posto em termos de execução, o que se fez, aliás, com o mais promissor dos resultados: o intercâmbio entre a administração federal e órgãos e instituições nacionais.

Esse intercâmbio resultou de uma palestra entre o diretor da D.A. e o Sr. Cyro Berlinck, diretor da Escola Livre de Sociologia e Política de São Paulo, na qual ambos chegaram à conclusão de que encaravam de maneira idêntica os assuntos discutidos e de que sentiam por ele idêntico entusiasmo. Assim, em 5 de agosto último, ficou assentado que viria ao Rio, para um curso de algumas semanas, o Prof. Donald Pierson, doutor em Filosofia pela Universidade de Chicago e professor de Sociologia daquela Escola, e que, em troca, iria a São Paulo, também para um rápido curso, pessoa que o D.A.S.P. indicasse. Em 21 de setembro, devidamente ajustados prazos, programas e condições, ficou estabelecido que o professor Pierson daria um curso de cerca de quatro semanas, sob os auspícios da Divisão de Aperfeiçoamento, no qual discorreria sobre "O estudo

Após os debatedores, o conferencista pediu novamente a palavra, para responder a algumas críticas feitas a seu trabalho, falando ainda, também para esclarecer e justificar suas observações, o segundo debatedor, Sr. Sylvio Fróes de Abreu, encerrando-se, a seguir, a sessão com os agradecimentos de seu presidente pelo ambiente de interesse e simpatia que conferencista, debatedores e assistentes criaram em torno do assunto que fora objeto da reunião.

da Sociedade", enquanto que iria a São Paulo, para um curso de quinze aulas, que teriam como tema "A administração geral no governo brasileiro", a Srta. Beatriz Marques de Souza, chefe da Secção de Administração Geral da I Organização e Coordenação do D.A.S.P.

Agora, que tais projetos tiveram realização concreta e que, terminados esses cursos, puderam ser avaliados todos os proveitos que trouxeram, só cabe um pensamento e um desejo: que tão útil experiência se transforme, dentro em breve, em prática permanente.

A *Revista do Serviço Público* inicia no presente número a divulgação dos resumos das aulas ministradas em São Paulo pela Srta. Beatriz Marques de Souza.

Resumo da 1.^a aula

CONCEITO DE ADMINISTRAÇÃO GERAL — CARACTERÍSTICAS — POSSÍVEIS FORMAS DE SUA ORGANIZAÇÃO

A evolução do Estado tem resultado num aumento contínuo, ininterrupto, enorme, das funções governamentais. E isto porque, no mundo atual, sente-se o indivíduo cercado de perigos, e, inseguro e indefeso, apela cada vez mais para o Estado, para ser protegido. Assim, centuplicam-se as funções governamentais de *proteção*. Por outro lado, incapaz de, por si só, prover a todas as suas necessidades, que cada vez mais crescem e se tornam complexas, recorre o indivíduo ao Estado toda vez que precisa de auxílio para atender a uma nova necessidade. Desse modo, ampliam-se aquelas funções governamentais que visam a *servir*.

Esse alargamento da esfera de ação do Estado criou, para este, graves e grandes problemas administrativos, em virtude dos quais se vem fazendo imperativo:

- 1) — a instituição de um regime de economia afim de restringir, tanto quanto possível, as despesas crescentes da Administração;
- 2) — que se dote os órgãos administrativos de um aparelhamento eficiente, à altura das funções por exercer;

3) — que se dê tratamento uniforme às atividades comuns a todos os órgãos;

4) — que se alivie o chefe executivo daquelas atividades que exigem técnica e especialização próprias.

Como vimos, o Estado *protege* o povo e *presta-lhe serviços*. Eí-lo, pois, agindo para proteger a Vida, a Saude, o Trabalho; orientando e fiscalizando a Educação; fomentando e controlando a produção e distribuição das riquezas; cuidando da Defesa Nacional; assegurando a ordem interna; construindo e desenvolvendo vias de comunicações e transportes; e exercendo um sem número de outras funções correlatas.

Para esse fim — executar aquilo que lhe compete — precisa o Governo montar e fazer funcionar adequadamente um mecanismo apropriado. Precisa ele cuidar de que haja constituição e delimitação de autoridade; definição de objetivos; formação estrutural e métodos de trabalho racionais; pessoal; material; e recursos financeiros.

Tais atividades não são, evidentemente; “fins” do Estado, mas apenas “meios” de que se utiliza para consecução de seus “fins”.

Essa administração de atividades — meios é que se chama *geral*, ou “institucional”, “adjetiva”, “housekeeping”, “auxiliar”; em contraposição àquela que constitui os objetivos administrativos e que se denomina: *específica*, ou “especial”, “funcional”, “substantiva”, “primária”.

Estão os tratadistas da ciência da administração acordos em que as “atividades de administração geral” devem ser conferidas a órgãos exclusiva e especialmente constituídos para esse fim, e isto porque:

1) — exigem técnica e conhecimentos especializados;

2) — são similares, senão idênticas, em todos os setores administrativos;

3) — sendo numerosas, sobrecarregam, quando a seu cargo, os órgãos incumbidos das atividades-fins, possivelmente até afetando o exercício destas.

A propósito da separação das atividades-meios das atividades-fins, convem lembrar a exposição original de Luther Gulick, em seu ensaio “Notes on the theory of organization”, in “Papers on the science of Administration”.

Diz ele que a chefia executiva é extraordinariamente complexa e precisa ser devidamente organizada, isto é, sub-dividida.

Para bem caracterizar o conteúdo da chefia executiva, utiliza-se ele de uma palavra, de sua criação, composta de letras de outras palavras que definem as várias atividades da chefia.

Essa palavra é “Posdcorb”, resultante de:

Planning — (planejamento, no sentido de elaboração de programa).

Organizing (organização).

Staffing (administração de pessoal).

Directing (direção).

Coordinating (coordenação).

Reporting (informações e relações com o público).

Budgeting (administração orçamentária e contabil).

Aconselha Gulick a constituição de um ou mais sub-órgãos para cada uma dessas atividades. Esses sub-órgãos não seriam parte integrante dos departamentos de administração específica, mas estariam ao lado da chefia executiva.

A instituição de órgãos próprios para as “atividades de administração geral” pode assumir formas diversas. Assim, encontramos as seguintes:

1) — um órgão central que *executa* essas atividades para todos os serviços da administração;

2) — um órgão central que *orienta, coordena e fiscaliza* tais atividades, cujo exercício fica a cargo de outros, também especializados e integrantes dos diversos departamentos da administração;

3) — um sistema misto, em que um órgão central, além de *orientar, coordenar e fiscalizar* determinadas fases da administração, *executa* outras.

Depende do vulto dos serviços e da extensão das áreas administrativas a escolha de um desses tipos. Um pode ser melhor para uma administração central, e outro para a local.

No Governo Brasileiro, adotou-se o tipo misto, e sobre a história de sua instituição falaremos nas aulas a seguir.

Já nos Estados, a tendência parece ser para o primeiro tipo — centralizador total — e sobre isso também falaremos posteriormente.

Resumo da 2.^a aula

HISTÓRICO DA ADMINISTRAÇÃO GERAL NO GOVERNO FEDERAL

No estudo da evolução da administração geral no Governo Brasileiro, podemos distinguir três períodos principais: o primeiro, até 1936; o segundo, de 1936 a julho de 1938; e o terceiro, desta data até o presente.

O primeiro período, por sua vez, se desdobra em duas fases: até 1930, quando nem sequer havia consciência do problema; e depois de 1930, quando se começou a considerar a importância e significação da administração geral e foram ensaiados os primeiros passos para sua organização em moldes racionais.

A partir de 1930, a reorganização administrativa federal teve início. A par de várias medidas tendentes a racionalizar os órgãos de administração específica — criação dos Ministérios da Educação e Saude e do Trabalho, Indústria e Comércio, etc. — foi, em 1931, criada a Comissão Central de Compras, órgão centralizador de aquisição de material para os serviços públicos (decreto número 19.587). Posteriormente, em 1935, foi estabelecida a Comissão Permanente de Padronização, incumbida de padronizar o material de expediente.

A criação desses dois órgãos, providência, sem dúvida, do maior alcance, não foi acompanhada da necessária e imprescindível instituição de órgãos centrais para pessoal e orçamento. Permaneceu isolada, como tentativa isolada que realmente foi, e o caos continuou em relação à administração de pessoal e de orçamento. Vigorava, ainda, o regime do “pistolão”, para ingresso nos cargos públicos; o mérito funcional variava na razão direta do prestígio dos “padrinhos”; poucas possibilidades de promoção se ofere-

ciam, por serem diminutos, cheios de cargos estanques, os quadros, então privativos das próprias repartições; não havia nenhum sistema destinado a avaliar o merecimento.

No setor de orçamento, o cenário não era melhor. Continuava a Câmara dos Deputados como órgão elaborador do orçamento, sistema este já condenado em países de organização comparável à nossa. A Comissão de Finanças da Câmara, embora composta de vultos eminentes, não podia arcar, eficientemente, com a tarefa, pois que os deputados apresentavam um tal número de emendas que o seu simples exame se tornava praticamente inexecutável.

Quanto à organização, isto é quanto ao estudo contínuo da situação, condições e processos de trabalho das repartições, nada se fazia.

Esse período, que podemos denominar de "anterior à reforma", se caracterizava, pois:

1. pela ausência de um órgão central, interministerial, de administração geral;
2. por estar a administração de pessoal descentralizada, sem obedecer a normas gerais e uniformes. Não era cumprido, com raras exceções, o mandamento constitucional de 34, de obrigatoriedade de concurso para ingresso em carreira;
3. pela ausência de agências organizadoras;
4. pelo início de racionalização da administração de material, com a centralização das compras na Comissão Central de Compras e a padronização do material de expediente na Comissão Permanente de Padronização.

Em fins desse primeiro período, em 1935, a "Comissão Nabuco" elaborou um projeto de reajustamento dos quadros e vencimentos do funcionalismo. Esse projeto não chegou a ser apreciado pela Câmara dos Deputados, tendo sido, então, concedido um abono provisório aos funcionários. Em princípios de 1936 — ano em que começou a vigorar o abono — constituiu o Presidente da República uma comissão especial, mais tarde conhecida como — do Reajustamento — para rever o trabalho da Comissão Nabuco.

Daí nasceu o projeto que, convertido em lei em 28 de outubro de 1936, sob n. 284, reajustou os quadros e vencimentos do funcionalismo e:

1. criou um órgão central interministerial para a administração geral — o Conselho Federal do Serviço Público Civil;
2. determinou a centralização dos concursos nesse Conselho, e a rigorosa aplicação do princípio constitucional de obrigatoriedade de concurso; constituiu órgãos próprios (Serviços de Pessoal e Comissões de Eficiência) para execução das demais fases da administração de pessoal; instituiu as bases do sistema de promoções; e
3. estabeleceu o "sistema organizador" (C.F.S.P.C. e Comissões de Eficiência).

No que se refere a reajustamento, foram as seguintes as características principais da lei 284:

1. formação de quadros únicos, ou, pelo menos, fusão dos quadros de várias repartições num só, e isso para, tornando os quadros mais amplos, aumentar as possibilidades de acesso e facilitar a movimentação do pessoal;

2. formação de "carreiras profissionais", correspondentes, cada uma, a um conjunto de funções da mesma natureza e exigindo nível mental e intelectual semelhante.

O C.F.S.P.C. teve, porem, vida curta. Em 10 de novembro de 1937, um ano apenas após sua criação, determinou a nova Constituição, em seu art. 67, o estabelecimento de um "departamento administrativo" junto à Presidência da República, e que, organizado pelo decreto-lei n. 579, de 30 de julho de 1938, absorveu o Conselho.

Sobre esse Departamento — o D.A.S.P. — falaremos a seguir, cuidando detalhadamente de suas funções, sua evolução e sua organização.

Resumo da 3.^a aula

O D.A.S.P.: CRIAÇÃO, RAZÕES DE SER, ATRIBUIÇÕES E ORGANIZAÇÃO INICIAL

Como vimos, foi o D.A.S.P. criado em virtude de mandamento constitucional, e organizado pelo decreto-lei n. 579, de 30 de julho de 1938.

Reportando-nos à nossa 1.^a aula, podemos dizer que o D.A.S.P. foi criado porque há:

1. necessidade de manter um regime de economia, que restrinja, tanto quanto possível, as despesas crescentes da administração;
2. necessidade de prover os órgãos administrativos de um aparelhamento eficiente, isto é, de dotá-los de organização, pessoal, material, instalação e recursos financeiros adequados;
3. necessidade de dar tratamento uniforme às atividades comuns a todos os órgãos da administração, afim de não só possibilitar maior economia, como facilitar o controle;
4. impossibilidade de o administrador atender, eficientemente e por si só, à infinidade de aspectos em que a chefia executiva se desdobra.

De acordo com o decreto-lei que o criou, destina-se o D.A.S.P. a:

1. estudar a organização e funcionamento das repartições públicas e propor as modificações destinadas a proporcionar maior economia e eficiência;
2. estudar, também do ponto de vista da economia e eficiência, as relações entre os órgãos da administração, e desta com o público;
3. organizar a proposta orçamentária e fiscalizar a execução do orçamento, tudo de acordo com as instruções emanadas do Presidente da República;
4. selecionar candidatos a cargos e funções públicas;
5. promover a readaptação e aperfeiçoamento dos funcionários;
6. estudar e fixar os padrões e especificações do material;
7. inspecionar os serviços públicos;
8. auxiliar o Presidente da República no exame dos projetos de lei.

A organização do D.A.S.P. foi do tipo linear-estado-maior: compreendia ele cinco Divisões, incumbidas das atividades-fins; 5 Serviços Auxiliares, para atender às necessidades comuns; e um Conselho Deliberativo, destinado a opinar em questões de maior relevância.

Cada Divisão ficou sob a chefia de um Diretor, subordinado ao Presidente; cada Serviço Auxiliar, com seu chefe, subordinado ao Chefe dos Serviços Auxiliares, por sua vez subordinado ao Presidente; e o Conselho Deliberativo, constituído dos Diretores de Divisão, sob a orientação do Presidente.

As Divisões do D.A.S.P. se organizaram, três delas, *por objetivo*: a Divisão de Organização e Coordenação, a de Seleção e Aperfeiçoamento e a de Material; e duas *por clientela*: a do Funcionário Público e a do Extranumerário.

A Divisão do Orçamento — também por objetivo — não foi instalada, continuando suas funções com uma Comissão no Ministério da Fazenda.

Provocou muita discussão este último fato. Era, realmente, difícil de compreender porque esta importantíssima função não era desde logo exercida pelo D.A.S.P., ainda mais tendo sido justamente aquela que constituía objeto principal do art. 67 da Constituição.

E' que, tradicionalmente, estava o orçamento — isto é — a coleta de dados para o orçamento, e sua preparação, a cargo do Ministério da Fazenda. De sorte que, ao deixar de caber ao Legislativo a elaboração definitiva, seria de esperar que ficasse ela na alçada do Ministério. A atribuição imediata e total dessa função ao D.A.S.P., embora resultante de mandamento constitucional e obediente à moderna doutrina, seria um choque demasiado violento. Por outro lado, grandes trabalhos esperavam o D.A.S.P. nos setores de pessoal, material e organização, e, portanto, seria preferível deixar para mais tarde o exercício, por este, daquela sua atribuição orçamentária.

Iniciou pois, o D.A.S.P., as suas atividades naqueles moldes.

Grandes foram as lutas que esse órgão precisou travar. No setor de pessoal poucos concursos tinha tido o C.F.S.P.C. tempo para realizar. O regulamento de promoções entrara em vigor e a todo momento se procurava o D.A.S.P. para interpretá-lo. A campanha informativa do que era o D.A.S.P., para que servia, também estava a exigir muita e dedicada atenção. Era preciso iniciar a simplificação e padronização do material, que só no setor de artigos de expediente fora posta em prática pela Comissão Permanente de Padronização, extinta com a criação do D.A.S.P. E era preciso atacar de rijo o problema de reorganização dos serviços públicos, apenas enunciado pelo C.F.S.P.C.

Apesar de todos os precalços, alguma cousa, porém, já havia sido feita, e com ela podia o D.A.S.P. contar. Embora na fase de implantação, já existiam os órgãos executores da administração de pessoal, nos Ministérios. Sua organização era padronizada e funcionavam em íntima conexão com o órgão central. As Comissões de Eficiência — reorganizadas pela mesma lei que criou o D.A.S.P. — continuavam com algumas funções de administração de pessoal (relativas à execução das promoções, admissão de extranumerários e parecer em reclamações de funcionários) e cuidavam da organização de serviços. E inicia-

va-se a centralização, nos Ministérios, de todas as fases executivas da administração geral, com a criação, no Ministério da Educação e Saúde, do Departamento de Administração.

Um dos maiores, senão o maior trabalho feito pelo D.A.S.P. logo nos seus primeiros tempos, foi o projeto de Estatuto dos Funcionários Públicos Cívís da União, entregue ao Presidente e submetido a crítica geral em 8/12/38 e convertido em lei, depois de revisto mas não alterado em substância, em 28/10/39, terceiro aniversário da Lei do Reajustamento.

O Estatuto não se afastou dos princípios fundamentais desta lei, mas antes pelo contrário, consagrou-os e consolidou-os, assim como aos dispositivos da legislação de pessoal então em vigor.

Nas aulas a seguir, trataremos da evolução do D.A.S.P. Veremos como se modificaram alguns de seus órgãos, como se ampliou ele e qual a sua situação atual.

Resumo da 4.^a aula

EVOLUÇÃO DO D.A.S.P.

Embora dotado de uma estrutura legal, isto é, embora organizado no sentido formal, viveu o D.A.S.P., durante bastante tempo, no regime de "coordenação pela dominância de uma idéia", isto é: a coordenação de seus trabalhos se processava mais pela obediência instintiva individual ao ideal comum, do que pela inter-relação das unidades de trabalho, numa escala hierárquica perfeita e pre-fixada. Utilizando-nos dessa classificação, também de autoria de Luther Gulick, por nós tantas vezes aquí citado, temos em vista salientar que o D.A.S.P. representava, para seus dirigentes e funcionários, uma verdadeira causa, um grande ideal, e, assim, existia como que uma mística, que era a "idéia dominante" de que nos fala Gulick, e para a qual convergiam todos os esforços, dispensando mesmo uma perfeita divisão de trabalho, uma distribuição discriminada de funções, uma hierarquização rígida e formal. A grande vantagem disso resultante foi que o D.A.S.P. trabalhou febrilmente mas sem atropelos; todos se esforçavam entusiasticamente e cooperavam em todos os sentidos, assim facilitando à direção geral o seu trabalho. Nesse ambiente idealista e altamente produtivo, conseguiu o D.A.S.P. realizar um trabalho verdadeiramente titânico, que definitivamente o estabeleceu como órgão racionalizador do mecanismo administrativo federal.

À proporção que dava conta, e bem, de sua tarefa, foi o D.A.S.P. crescendo e assumindo novos encargos. Ainda em 1940, propôs ele a criação de um serviço de obras, destinado a coordenar e fiscalizar a construção, remodelação e adaptação de edifícios destinados aos serviços públicos cívís, e que seria subordinado diretamente ao Presidente da República. Esse serviço foi pouco depois criado, mas integrando o próprio D.A.S.P., ou seja a sua Divisão do Material. Assim se procedeu porque:

1. considerou-se a atividade como de "administração geral";
2. tratava-se de função afim das de administração de material;
3. o princípio de limitação do alcance do controle aconselhava não sobrecarregar-se, tanto o Presidente da

República como o Presidente do D.A.S.P., com ainda mais um contacto direto de trabalho.

Tambem em 1940, foi decretada a instituição dos Cursos de Administração no D.A.S.P., como órgão da sua Divisão de Seleção e Aperfeiçoamento, destinado a promover o treinamento extra-funcional dos servidores civis. Entretanto, estava aquela Divisão de tal modo sobrecarregada com os trabalhos de realização de concursos que, somente em 1941, quando foi desdobrada em: Divisão de Seleção e Divisão de Aperfeiçoamento, é que os Cursos de Administração tiveram real desenvolvimento.

Como acabamos de ver, já em 1941 contava o D.A.S.P. com mais uma Divisão, o que, porém, não tornou mais difícil a supervisão geral, porque o D.A.S.P. já adquirira ritmo estavel, sua administração já se processava em obediência a normas e métodos de trabalho incorporados à rotina normal.

Em princípios de 1942, sofreu o D.A.S.P. nova modificação: as atribuições das Divisões do Funcionário Público e do Extranumerário foram redistribuídas entre as mesmas, de modo que, a uma — que passou a denominar-se Divisão de Estudos do Pessoal — coube estudar e propor a classificação dos cargos e funções, sistemas de pagamento e planos de assistência econômica e de assistência e previdência social; e, à outra — a de Orientação e Fiscalização do Pessoal — orientar e fiscalizar a parte executiva da administração de pessoal, a cargo dos órgãos ministeriais.

Pouco depois, os Serviços Auxiliares passaram a constituir o Serviço de Administração, ao qual foram ainda adicionadas as Secções de Orçamento e de Pessoal.

A seguir, foi criado o Serviço de Documentação, constituído da Biblioteca e da Secção de Documentação, que pertenciam ao Serviço de Administração, e ainda da *Revista do Serviço Público* e de uma nova secção: a de Estatística Administrativa.

Bem recentemente, foi o Serviço de Obras desligado da Divisão do Material e subordinado diretamente ao Presidente do D.A.S.P., e isto porque já não mais vigoravam os motivos que haviam determinado sua integração naquela Divisão e que, como vimos, consistiam na aplicação conjunta dos princípios da limitação do alcance do controle e da homogeneidade, que hoje já aconselhavam a nova solução.

Tambem modificou a organização do D.A.S.P., embora não se trate propriamente de um "órgão", a criação do cargo de Consultor Jurídico, com funções de "staff" junto ao Presidente do D.A.S.P.

Cumpra não esquecer que a Comissão de Orçamento — criada em 1940, no Ministério da Fazenda, para exercer as funções que, futuramente, caberão à Divisão do Orçamento do D.A.S.P. — talvez por ser presidida pelo próprio Presidente do D.A.S.P., e junto a este ter-se instalado, é, hoje, para efeitos práticos, um órgão do próprio D.A.S.P., isto é: ligou-se inteiramente às Divisões deste; mostrou claramente a interdependência de suas funções e as do D.A.S.P.; passou a adotar as praxes, métodos e normas de trabalho deste; permutou vezes seguidas servidores com o D.A.S.P.; enfim, transformou-se num órgão que, de direito, integra o Ministério da Fazenda, mas, de fato, o D.A.S.P.

Esta situação é tanto mais interessante quanto todos sabemos, e aqui mesmo se discutiu o assunto, que houve e há longas controvérsias sobre onde deva estar o órgão incumbido de elaborar a proposta orçamentária e acompanhar-lhe a execução, do ponto de vista da economia e eficiência.

Tambem é muito curioso que estejamos repetindo a experiência norte-americana, pois que lá, de 1921 a 1939, esteve o *Bureau of the Budget* integrando, de direito, o "Treasury Department", e de fato, o "Executive Office of the President", tendo para este último sido legalmente transferido naquela última data.

Resumo da 5.^a aula

O D.A.S.P. EM FACE DA DOCTRINA SOBRE ADMINISTRAÇÃO GERAL — SUA COMPARAÇÃO AOS ÓRGÃOS SEMELHANTES DO GOVERNO NORTEAMERICANO

Antes de entrar na apreciação detalhada das atribuições das Divisões do D.A.S.P., parece-nos conveniente considerá-lo, ainda outra vez, no seu todo, afim de verificar, uma vez mais, como se apresenta ele em face da doutrina sobre administração geral.

Como vimos nas aulas anteriores, existe uma diferenciação nítida entre as atividades de administração geral — os meios de que se vale a Administração para consecução dos fins do Estado — e as de administração específica, ou sejam os próprios fins do Estado.

Para o exercício daquelas atividades — por razões que não vale a pena repetir, pois foram expostas e discutidas exaustivamente nas duas primeiras aulas — aconselham os mestres da ciência da administração (Willoughby, Pfiffner, Walker, White, Meriam, Gulick, etc.) — todos, sem exceção, o estabelecimento de órgãos próprios, dotados de pessoal especializado, conhecedor da técnica própria da ciência da administração. Sendo um órgão dessa natureza, está, pois o D.A.S.P. com sua existência justificada, mais do que isso, exigida, em face da doutrina sobre administração geral.

Se concordam todos quanto à necessidade da criação de órgãos de tal natureza, nem sempre o mesmo sucede quanto à forma que devam eles assumir. Uns sugerem a integração de todas as atividades de administração, sob uma das formas já enumeradas na primeira aula, isto é, ou — 1): um órgão central, com funções orientadoras, fiscalizadoras e coordenadoras, conjugado a outros, executores; ou — 2): um órgão central, orientador, coordenador e fiscalizador, mas em parte também executor e conjugado a outros, somente executores; ou — 3): um órgão totalmente centralizador. Outros, limitam-se a considerar conveniente a criação de um órgão, ou de um organismo, para cada uma das atividades de administração geral, ou para um conjunto delas, não para a sua totalidade.

Convem salientar, porém, que não há antagonismo entre as duas correntes, e sim, apenas, uma questão de maior ou menor integração das atividades de administração geral.

O D.A.S.P. obedece mais de perto à doutrina dos do primeiro grupo, sendo muito semelhante ao "Service of

General Administration", cuja criação foi proposta, em 1929, pelo "Institute for Government Research" da "Brookings Institution", para o Governo Federal Norte Americano; também ele pode ser comparado, em suas linhas gerais, ao "Bureau of General Administration", preconizado por Willoughby e Walker.

Nos Estados Unidos da América, continua ainda em vigor uma situação de menor integração das atividades de administração geral. E isto porque o extraordinário desenvolvimento das funções administrativas naquele país e seu tremendo volume tornam muito mais difícil, muito mais complexa, aquela integração.

Assim é que, lá, as funções aqui da alçada do D.A.S.P. cabem a dois órgãos:

1. *Bureau of the Budget*, criado em 1921; e
2. *Civil Service Commission*, criada em 1883.

O *Bureau of the Budget* foi criado pela lei de Contabilidade e Orçamento, de 1921, que, discutida primeiramente em 1920, não logrou alcançar forma definitiva devido a impasse surgido em virtude de querer, o Senado, a colocação do novo órgão no "Treasury Department", ao passo que a Câmara insistia pela situação do mesmo junto ao Presidente. Em 1921, adotou-se um "compromise", isto é, concordou-se em que ficasse o *Bureau of the Budget* integrando o "Treasury Department", mas subordinado diretamente ao Presidente, que podia escolher e nomear livremente o seu Diretor. Disso resultou na realidade a vitória do ponto de vista da Câmara.

Compreende o *Bureau of the Budget*, desde 1939 — quando foi afinal retirado legalmente do "Treasury Department" e colocado no "Executive Office of the President" — cinco divisões, as quais são:

1. de Estimativas.
2. Fiscal.
3. de Gerência Administrativa.
4. de Referência Legislativa.
5. de Padrões Estatísticos.

A 1.^a e a 2.^a Divisões se comparam à nossa Comissão de Orçamento, embora esta tenha atribuições mais

amplas; a 3.^a é equivalente à Divisão de Organização e Coordenação do D.A.S.P.; a 4.^a corresponde a funções comuns a todas as Divisões deste (revisão e coordenação legislativa) e ao seu Consultor Jurídico; e a 5.^a exerce atividades que, no nosso Governo Federal, cabem ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

A *Civil Service Commission*, existe, como se viu, há 60 anos; é uma vasta organização, com funções das que competem a quatro Divisões do D.A.S.P.: de Seleção de Aperfeiçoamento, de Estudos de Pessoal e (em menor escala) de Orientação e Fiscalização do Pessoal.

Compõe-se a *Civil Service Commission* de três membros e possui 19 órgãos, a saber:

1. Gabinete do diretor executivo;
2. Divisão de informações e recrutamento;
3. Divisão de administração do pessoal,
4. Divisão de planejamento e orçamento;
5. Biblioteca;
6. Gabinete do assistente executivo dos comissários (subordinado ao do diretor executivo);
7. Divisão de comunicações;
8. Divisão de contabilidade e manutenção;
9. Divisão de concursos;
10. Divisão de serviços médicos;
11. Divisão de assentamentos;
12. Divisão de investigações;
13. Conselho de recursos e revisão;
14. Divisão de pesquisas;
15. Divisão de aposentadoria;
16. Conselho de administração de pessoal;
17. Divisão de classificação de cargos;
18. Divisão de estatística; e
19. Divisão de treinamento.

Nos Estados, há 13 delegacias da Comissão.

Também convem não esquecer a *Procurement Division* do "Treasury Department", cujas funções se assemelham ao mesmo tempo às da Divisão do Material do D.A.S.P. e às do Departamento Federal de Compras, isto é, aquele órgão orienta a aquisição, guarda, distribuição e abastecimento do material e é a agência de compras. A *Procurement Division* foi estabelecida em 1933.

ADMINISTRAÇÃO DOS ESTADOS E MUNICÍPIOS

Comissão de Estudos dos Negócios Estaduais

CONVÊNIO NACIONAL DE ESTATÍSTICA
MUNICIPAL — CONSTITUCIONALIDADE DAS MEDIDAS TOMADAS PELO
I. B. G. E.

PROCESSO N. 822-42

Justificação de voto

Ao solicitarmos vista do processo com que se submete à aprovação do Sr. Presidente da Repú-

blica o padrão dos decretos-leis dos municípios do Estado de Mato Grosso ratificando o Convênio de Estatística Municipal por eles celebrado com a União — representada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística — inspirou-nos inicialmente o desejo de bem realçar o alto interesse que representa para a defesa nacional a organização metódica, eficiente e racional do serviço de estatística militar em todo o país.