

In contrast to these theories of independent abilities stands the Spearman two-factor theory¹⁴. Alexander¹ advocates dynamic interrelationship among the different abilities in a modification of Spearman's theory. He insists, however, that the interrelationships are the resultant of more than one factor. Garrett⁴ analysed the group factors found in several investigations and reported that in all cases these group factors are interrelated instead of existing independently as had been thought¹.

Meu intuito, ao expor essas divergências e objeções, foi evitar, da parte do ouvinte desprevenido, crença precipitada nas teorias atuais sobre a determinação das habilidades primárias. Não quero ir longe demais difundindo um ceticismo que seria ainda mais infundado que a primeira atitude. Para fixar meu ponto de vista sobre o assunto, devo declarar que, convidado a dirigir um serviço de seleção e orientação profissional, pretendo, se tiver essa oportunidade, pôr em prática as teorias fatoriais de Thurstone. Parece-me ser esta a demonstração mais evidente da confiança que deposito nos resultados práticos da teoria em questão¹.

REFERÊNCIAS

- 1 CURETON, EDWARD E. "The principal compulsions of factor-analysts". *Harvard Educational Review*, maio de 1937, pg. 187.
- 2 GUILFORD, J.P. "A note on the discovery of a g factor by means of Thurstone's centroid method of analysis". *Psychometrika*, junho de 1941, pg. 206.
- 3 HOLZINGER, KARL J. "Why do people factor?" *Psychometrika*, setembro de 1942, pgs. 147-156.
- 4 MORROW, ROBERT S. "An experimental analysis of the theory of independent abilities". *The Journal of Educational Psychology*, outubro de 1941, pg. 495.
- 5 SPEARMAN, CHARLES E. "How 'g' can disappear". *Psychometrika*, dezembro de 1941, pgs. 253-254.
- 6 THOMSON, GODFREY H. *The factorial analysis of human ability*. Boston: Houghton Mifflin Co., 1939.
- 7 THURSTONE, LOUIS L. *The vectors of mind*. Chicago: The University of Chicago Press, c. 1935.

As seguintes referências correspondem às do trecho transcrito do artigo de Morrow. Foram aqui reproduzidas pelo interesse que podem apresentar, por mencionarem algumas das obras fundamentais sobre o assunto:

- (1) Alexander, W.P.: "Intelligence, concrete and abstract: A study in differential traits". *Brit. J. Psychol.*, Monogr. Suppl., No. 19, 1935, pp. 177.

- (4) Garrett, H.E.: "Differentiable mental traits". *Psychol. Record*, Vol. II, 1938, pp. 259-298.
- (5) Kelley, T.L.: *Essential traits of mental life*. Cambridge, Mass.: Harvard Univ. Press, 1935, pp. 143.
- (12) Paterson, D.G., Elliott, R.M., Anderson, D.L., Toops, H.A. and Heidebreder, E.: *Minnesota Mechanical Ability Tests*. Minneapolis, Minn.: Univ. of Minn. Press, 1930, pp. 586.
- (14) Spearman, C.: *The abilities of man*. N.Y.: The Macmillan Co. 1927, pp. 415 and XXXIII.
- (15) Thomson, G.H.: *The factorial analysis of human ability*. Boston: Houghton Mifflin Co., 1939, pp. 326.
- (16) Thorndike, E.L.: *Educational Psychology*. N.Y.: Lencke and Buechner, 1903, pp. 177.
- (19) Thurstone, L.L.: *Primary mental abilities*. *Psychometric Monogr.*, I, 1938, pp. 121.
- (22) Tryon, R.C.: "A theory of psychological components — an alternative to "mathematical factors": *Psychol. Rev.*, Vol. XLII, 1935, pp. 425-454.

Antes de oferecer aos assistentes a tréplica do conferencista, o presidente da sessão convidou o Sr. Murilo Braga de Carvalho, diretor da Divisão de Seleção do D.A.S.P. e ora de regresso de missão de estudos nos Estados Unidos da América, que assistia à reunião, para prestar sua colaboração ao estudo do assunto, o que ele aceitou em fazer, de improviso, debatendo algumas das considerações que ouvira e, principalmente, abordando a política de seleção adotada pela D.S. para o serviço civil brasileiro em face das modernas técnicas de medida que serviram de assunto à conferência e aos debates que o precederam.

Em seguida, após responder a algumas objeções levantadas pelos seus comentadores, o senhor Jubé Junior ressaltou a significação das colaborações trazidas a seu trabalho e congratulou-se com todos os presentes pelo interesse que o assunto, especializado e pouco debatido entre nós, conseguira despertar, o que tinha sido, frizou ele, o primeiro e maior objetivo de sua conferência.

A administração geral no governo brasileiro

A *Revista do Serviço Público* termina, no presente número, a divulgação, iniciada em seu número anterior, dos resumos das aulas do curso realizado em São Paulo, na Escola Livre de Sociologia e Política (instituição complementar da Universidade de São Paulo), pela Srta. Beatriz Marques de Souza, chefe da Seção de Administração Geral da D.C. do D.A.S.P.

Conforme foi noticiado então, o diretor da Divisão de Aperfeiçoamento do D.A.S.P. e o diretor daquela Escola assentaram, à guisa de intercâmbio, a realização de dois cursos rápidos, um no Rio e outro em São Paulo. O curso levado a efeito nesta capital subordinou-se ao tema "O estudo da Sociedade" e foi ministrado pelo Professor Donald Pierson, doutor em filosofia pela

Universidade de Chicago e professor de Sociologia na referida Escola de São Paulo. O curso realizado em São Paulo pela Srta. Beatriz Marques de Souza versou o tema "A administração geral no governo brasileiro".

Resumo das 6.^a e 7.^a aulas

ORGANIZAÇÃO E COMPETÊNCIA DOS VÁRIOS SETORES DO D.A.S.P. — O C.D. — A D.C.

Vamos tratar agora, em detalhe, da organização de cada um dos sub-órgãos do D.A.S.P. e de suas atribuições.

O Conselho Deliberativo é constituído dos Diretores de Divisão e do Presidente, que orienta e coordena os trabalhos, tendo somente voto de desempate.

O Conselho se reúne, ordinariamente, uma vez por semana e, extraordinariamente, sempre que houver matéria de grande relevância. O Conselho pode ser considerado um órgão "policy-determining", isto é: estabelece, em suas linhas gerais, a doutrina seguida pelo D.A.S.P. e a sua interpretação. Desse modo, não se manifesta em casos de rotina, mas somente quando há algo de interesse para todas as Divisões e que possa firmar nova orientação ou novo ponto de vista.

A Divisão de Organização e Coordenação (D.C.), órgão "staff", tem como atribuições:

- a) estudar os regimes de administração mais adequados aos vários setores do serviço público;
- b) estudar a organização de outras administrações, do país e do estrangeiro, que tenham atingido um alto grau de aperfeiçoamento;
- c) traduzir, em planos de modificação da organização administrativa, o programa do Governo;
- d) empreender trabalhos de organização e reorganização de serviços;
- e) examinar todos os projetos de legislação que possam influir, direta ou indiretamente, na organização e funcionamento de serviços da administração e relações destes com o público;
- f) colaborar em estudos relativos à organização e funcionamento de entidades paraestatais ou autárquicas;
- g) estudar questões relativas à organização e funcionamento dos serviços públicos estaduais e municipais;
- h) promover melhor coordenação das relações da Administração com o público.

Essas atribuições estão divididas entre quatro secções:

I — De Administração Específica, à qual cabem os estudos de organização e funcionamento das repartições incumbidas das atividades que constituem os fins do Estado;

II — De Administração Industrial e Paraestatal, a que compete o estudo da organização e funcionamento dos serviços industriais do Estado e das entidades paraestatais ou autárquicas;

III — De Administração Geral, que tem por objetivo estudar a organização e funcionamento dos serviços de pessoal, material, orçamento, organização, obras, documen-

tação, biblioteca, estatística, comunicações e arquivos e outros, comuns a todos os órgãos da administração; e

IV — De Coordenação, incumbida de coordenar as atividades:

- a) das secções entre si;
- b) da Divisão com as demais do D.A.S.P.;
- c) dos vários órgãos da administração entre si;
- d) da administração federal com as estaduais e municipais;
- e) da administração com o público em geral.

Nas três primeiras secções e, quando necessário, na última, os estudos de organização e reorganização se processam mediante:

I — Análise das atividades do órgão, sua organização, pessoal, instalações, material, normas e métodos de trabalho e recursos financeiros;

II — Planejamento;

III — Assistência na implantação.

Como se verifica, a D.C. está organizada, internamente, por *clientela*, quanto às três primeiras secções, e por *objetivo*, quanto à última.

Por *clientela*, quanto às três primeiras, porque prestam essas secções os mesmos serviços (racionalização da organização e funcionamento) pelo mesmo processo (análise, planejamento e assistência na implantação) a três grupos distintos de repartições (as de atividades-fins, as de atividades industriais e paraestatais e as de atividades-meios), que são as suas *clientes*.

Note-se que os serviços industriais do Estado e as entidades paraestatais ou autárquicas, que também exercem atividades-fins, são, na D.C., consideradas como grupo distinto do de administração específica apenas para dividir o trabalho, demasiadamente vultoso, por duas secções.

A secção de coordenação é organizada por *objetivo* porque a ela cabem as funções que constituem a segunda finalidade da Divisão — *coordenar*.

A ação da Divisão é auxiliada, nos Ministérios civis, pelas Comissões de Eficiência, órgãos destinados ao estudo da organização e funcionamento dos serviços do respectivo ministério, sob a orientação, coordenação e fiscalização técnica da Divisão de Organização e Coordenação do D.A.S.P. Constitue esse conjunto — D.C. e C.C. E.E. — um sistema, de que a D.C. é a peça mestra.

Nesse trabalho de racionalização, cabe às C.C. E.E.:

- I — A seleção das repartições a reformar;
- II — O levantamento e análise preliminares;
- III — Colaborar no planejamento.

Essa é a situação atual, à vista de circular recentemente expedida (n. D.C. 37, de 30/5/42).

A Divisão de Organização e Coordenação funciona em íntima articulação com a Comissão do Orçamento, prestando-lhe informações sobre a organização e funcionamento das repartições que possam interessar à elaboração e execução orçamentárias.

Sobre o funcionamento do organismo constituído pela D.C. e pelas C.C. E.E., falaremos mais tarde, quando tratarmos dos "sistemas de administração geral".

*Resumo da 8.^a aula*ORGANIZAÇÃO E COMPETÊNCIA DOS VÁRIOS SETORES DO
D.A.S.P. — D.M. — O S. OBRAS

A Divisão do Material do D.A.S.P., cujas funções também são, em sua maioria, de um órgão de estado-maior — isto é, são opinativas e informativas — tem como atribuições:

a) estudar e propor as normas relativas ao orçamento, requisição, especificação, compra, recebimento, guarda, distribuição, troca, cessão, venda, utilização, recuperação e escrituração do material;

b) estudar e propor a fixação dos padrões e especificações do material para uso nos serviços públicos; e

c) coordenar os trabalhos dos órgãos executores da administração de material.

Compreende a D.M. três secções, a saber:

I — de Simplificação, que:

a) organiza o Catálogo e o Índice de material, destinados a reduzir as variedades, estabelecer a classificação, nomenclatura e definição do material, informar sobre os tipos, dimensões e finalidades existentes no mercado e uniformizar a redação dos pedidos de material;

b) propõe a limitação do consumo dos materiais de uso anti-econômico; e

c) organiza coleções de catálogos de fábricas, mostruários e o índice de fabricantes e fornecedores.

II — De Padronização, que:

a) estuda os padrões a serem usados no Serviço Público Federal, com a colaboração do Instituto Nacional de Tecnologia, dos fabricantes, consumidores e demais interessados;

b) orienta a indústria na fabricação dos padrões aprovados;

c) colabora na elaboração das "normas brasileiras"; e

d) mantém intercâmbio com as instituições nacionais e estrangeiras de atividades semelhantes.

III — De Orientação e Fiscalização, que:

a) coordena a ação dos órgãos executores da administração de material; e

b) estuda e propõe normas para a execução, por aqueles órgãos, das suas atividades.

Grande e profícua tem sido a atividade dessa Divisão. Entre outros, avultam os seus trabalhos relativos ao planejamento do sistema de abastecimento de material, inaugurado em 1940, e cuja implantação gradativa tem orientado e acompanhado com muito cuidado; a padronização do material de expediente, de moveis, máquinas, etc., a simplificação dos outros materiais, mediante a redução de sua variedade; a assistência sempre contínua ao órgão central de compras e aos órgãos ministeriais de material; a fiscalização e exame dos moveis padronizados, o que motivou, somente em 1941, a visita a 115 repartições, no Distrito Federal, para inspeção de 10.695 peças de diferentes tipos; a visita a fábricas de moveis; a elaboração e distribuição do Catálogo do Material, destinado a sistema-

tizar as requisições do material; a campanha contra o desperdício, efetuada em 1941, e que objetivou o aproveitamento eficiente dos materiais existentes ou por existir nas repartições e obteve grande sucesso, pelo interesse que despertou e as medidas de ordem prática que já determinou, etc., etc.

Note-se que, das Divisões do D.A.S.P., é talvez aquela cujos serviços mais cedo dão frutos. A grande economia resultante de suas atividades já se faz sentir.

Por outro lado, muito contribuiu para o novo estado de ordem em que agora se encontram muitas repartições a adoção das medidas de simplificação e padronização de material determinadas pela Divisão.

Até bem pouco tempo, fazia parte da D.M. o Serviço de Obras, que dela foi desligado pelas razões que discutimos em aula anterior.

Tendo em vista essa situação, trataremos do Serviço de Obras antes de passar às Divisões do D.A.S.P. que cuidam de pessoal.

Primeiramente, há a dizer que, hoje, constitui o Serviço de Obras uma verdadeira Divisão do D.A.S.P., e que provavelmente a esse nível será elevado breve, pois somente razões de ordem econômica podem justificar sua atual situação.

Ao Serviço de Obras do D.A.S.P. incumbe:

I — Estudar e sugerir os padrões e normas para a construção dos edifícios públicos destinados aos serviços civis;

II — Indicar as medidas que julgar convenientes à construção, remodelação ou adaptação dos edifícios públicos;

III — Elaborar ou rever projetos, orçamentos e contratos de construção, remodelação ou adaptação dos referidos edifícios;

IV — Coordenar a ação dos Serviços ou Divisões de Obras ministeriais;

V — Promover os estudos necessários à padronização do material de construção.

O Serviço de Obras ainda não foi dividido em secções, e isto porque, como vimos, era uma "secção", se bem que em ponto grande, da D.M. do D.A.S.P., até pouco tempo atrás. Suas atribuições são distribuídas pelos diversos servidores tendo em vista a finalidade que apresentam entre si e a especialização técnica desses servidores.

Convém salientar que tanto o Serviço de Obras como a D.M. trabalham em estreita cooperação com a Comissão de Orçamento, em tudo que diga respeito ao orçamento de material e obras.

Entre os principais trabalhos do S. Obras encontramos o relativo às normas para a organização e execução dos projetos de obras públicas, cuja adoção foi proposta em dezembro de 1940 e que veem sendo obedecidas.

Esforça-se o serviço por conseguir um "plano geral de construção de edifícios públicos". As dificuldades são grandes, mesmo porque nem sequer os planos parciais tem sido organizados pelos ministérios.

Resumo da 9.^a aula

ORGANIZAÇÃO E COMPETÊNCIA DOS VÁRIOS SETORES DO
D.A.S.P. — A D.S. — A D.A.

Continuando nosso estudo sobre o D.A.S.P., vejamos, hoje, a Divisão de Seleção e a Divisão de Aperfeiçoamento.

Principal instrumento de implantação, em nosso meio, do "sistema do mérito", é extraordinária a importância da Divisão de Seleção do D.A.S.P., órgão destinado a recrutar e selecionar os candidatos a cargos e funções públicos.

Continuando os trabalhos iniciados em 1937 pelo Conselho Federal do Serviço Público Civil, desenvolveu-os a Divisão de Seleção de tal modo que, de 140 inscrições em concurso, em 1937, passamos a 29.859 em 1941.

Compreende a D.S. as seguintes secções:

I — Secção de Planejamento, que elabora as instruções e programas de concurso;

II — Secção de Inscrição, que promove todas as medidas necessárias à informação e divulgação dos concursos a serem abertos, abre, encerra, aprova e cancela inscrições. Esta secção provavelmente se desdobrará em duas: uma, de *Recrutamento*; e outra, de *Inscrição* propriamente dita; (1)

III — Secção de Provas, que promove a realização das provas; efetuando, inclusive, os estudos e pesquisas necessários à organização de provas; e

IV — Secção de Controle, que exerce atividades comuns às outras secções e procede ao controle estatístico dos resultados dos concursos.

As provas são organizadas e julgadas por Bancas Examinadoras, designadas pelo Presidente, por indicação do Diretor da Divisão. Em alguns casos a Banca Examinadora fornece à Secção de Provas o padrão de correção e esta o aplica, cabendo a responsabilidade final, entretanto, à própria Banca.

Os membros das bancas são, geralmente, escolhidos entre o professorado, daí resultando, frequentemente, um choque dos pontos de vista clássicos, deste com a feição objetiva que a Divisão de Seleção deseja imprimir aos concursos.

Os concursos compreendem as seguintes provas:

I — De sanidade e capacidade física (eliminatória), afim de verificar se o candidato goza de sanidade geral, ou seja boa saúde, e se possui aptidão física para a carreira ou função desejada;

II — Psicológicas (também eliminatórias), de nível mental, ou inteligência e de aptidão;

III — De conhecimentos (algumas, eliminatórias, e outras não), para averiguar os conhecimentos específicos e a qualificação profissional.

(1) Pelo decreto n. 11.101, de 11-12-42 (Regimento do D.A.S.P.), a D.S. ficou, efetivamente, constituída de cinco Secções, desdobrando-se a de Inscrição em Secção de Inscrição e Secção de Recrutamento. A competência destas duas Secções acha-se fixada nos arts. 29 e 30 do mesmo decreto (*N. da R.*).

Nas provas de conhecimentos, ainda se adotam concomitantemente os dois tipos de exame escrito: o clássico e o objetivo. Tem-se, no entanto, inegavelmente, preferido este último. A prova oral só é utilizada quando imprescindível, como, por exemplo, no exame de línguas.

Desde 1940, os concursos já se realizam também nos Estados. Hoje, há postos de inscrição nas 20 capitais. Em 1940, inscreveram-se, nos Estados, 3.219 candidatos. No ano passado, esse número subiu a 13.870. Os candidatos do interior podem inscrever-se até pelo correio.

Em 1937, foram abertas inscrições para três concursos. Em 1941, para 104.

Foram, até esse ano, realizados 52 concursos, para 35 carreiras diferentes.

O trabalho da Divisão de Seleção, entretanto, não poderá ter reais garantias de êxito se não for acompanhado pelo da Divisão de Aperfeiçoamento. Quer dizer: de pouco ou nada adianta selecionar bons elementos se os deixarmos desamparados, sem ter quem os treine devidamente na função pública, e sem que sejam continuamente aperfeiçoados; também de pouco ou nada adianta colocar um bom elemento entre dez não tão bons, porque nomeados sem a devida seleção, ao tempo em que ainda vigorava o regime do pistolão.

Daí o grande alcance da missão da Divisão de Aperfeiçoamento, que é promover o treinamento, adaptação, readaptação e especialização dos servidores públicos, bem como colaborar na preparação de candidatos a funções públicas.

A Divisão de Aperfeiçoamento compreende:

I — Secção de Treinamento no trabalho, que estuda, orienta e coordena a execução do treinamento no trabalho, a cargo dos órgãos ministeriais;

II — Secção de Readaptação, que estuda e propõe normas para os casos de readaptação intelectual, inclusive transferências;

III — Secção de Intercâmbio, que estuda e promove:

a) a seleção de candidatos a estudos no estrangeiro;

b) a concessão de bolsas de estudos, inclusive a funcionários estaduais e municipais para estágio aos serviços da União;

c) o contrato de técnicos estrangeiros e nacionais, para aperfeiçoamento do pessoal;

d) concursos de monografias e trabalhos sobre Administração Pública;

e) a realização de conferências, congressos, etc., e a divulgação da literatura sobre Administração Pública.

IV — Cursos de Administração, que executam o treinamento extra-funcional dos servidores do Estado e colaboram no treinamento dos candidatos a funções públicas. (2)

Dos setores da D.A., tem tido maior atividade os dois últimos, isto é, a Secção de Intercâmbio e os Cursos

(2) O Regimento do D.A.S.P., aprovado pelo decreto n. 11.101, de 11-12-42, distribuiu os trabalhos afetos à D.A. pelos seguintes setores: Secção de Pesquisas e Estudos, Secção de Planejamento e Controle, Secção de Intercâmbio e Cursos de Administração. A competência de cada um deles está fixada nos arts. 35, 36, 37 e 38 do decreto citado (*N. da R.*).

de Administração. Estes últimos, então, teem conseguido despertar enorme interesse e já estão produzindo excelentes resultados. Revestem-se de especial importância pelo fato de não possuímos ainda, no nosso sistema educacional, estabelecimentos que ministrem ensino especializado de Administração Pública e necessitarmos urgentemente de pessoal conhecedor do assunto.

A partir de 7 de março de 1941, até 31 de dezembro de 1941, foram os seguintes os cursos abertos:

- I — De administração de pessoal;
- II — De administração pública, em geral;
- III — De administração de material;
- IV — De biblioteconomia (dois);
- V — De inglês;
- VI — De organização de escritório;
- VII — De preparação de bibliotecário.

No corrente ano, regulamentados que foram, tiveram os cursos de Administração, inaugurados em 1.º de junho, extraordinário desenvolvimento, constituindo hoje um dos setores de maior atividade do D.A.S.P. Há, em funcionamento, cursos relativos aos principais aspectos da administração geral e outros que visam a suprir falhas de cultura porventura existentes.

Na aula a seguir, falaremos ainda sobre os cursos.

Resumo da 10.^a aula

ORGANIZAÇÃO E COMPETÊNCIA DOS VÁRIOS SETORES DO D.A.S.P. — A D.E. — A D.F.

Como verificamos em aula anterior, as atuais Divisões de — Estudo do Pessoal — e Orientação e Fiscalização do Pessoal — denominavam-se, anteriormente, Divisões do Extranumerário e do Funcionário Público. Prestavam idênticos serviços, de maneira semelhante, a dois grupos distintos de servidores públicos. Eram organizadas à base de *clientela*, sendo o *objetivo*, o *processo* e a *área* idênticos.

Hoje, prestam serviços diferentes, de maneira diferente, a todos os servidores públicos. Teem, portanto, *objetivo* diferente, *processo* diferente, e a mesma *clientela*, na mesma *área*. Pode-se dizer que a uma cabe o estudo da *estática* da administração, e a outra o da *dinâmica*, embora esta comparação seja um tanto forçada.

Assim, compete à Divisão de Estudos do Pessoal, em síntese, estudar e propor:

- 1) a classificação dos cargos e funções;
- 2) planos de pagamento;
- 3) sistemas de apuração de eficiência;
- 4) a cotação das repartições;
- 5) planos de assistência econômica e de assistência e previdência social.

Compreende a D.E. quatro secções:

- 1) Secção de Pesquisas, que:

- a) elabora planos de classificação de cargos e funções e de pagamento;
- b) propõe a regulamentação das carreiras, cargos e funções;
- c) elabora planos de promoção.

2) Secção de Classificação, que promove a aplicação dos estudos efetuados pela Secção de Pesquisas, isto é:

- a) propõe a classificação dos cargos e funções;
- b) propõe a criação ou supressão de cargos e funções;
- c) propõe a cotação das repartições.

3) Secção de Assistência Social, que estuda os problemas de higiene e psicologia do trabalho, de assistência médico-dentária e hospitalar, de recreativismo, de assistência econômica e de readaptação dos fisicamente desajustados.

4) Secção de Previdência Social, que estuda questões de previdência social, na parte que se refere aos servidores do Estado. (3)

Tem, pois, a D.E. uma tarefa imensa a cumprir, cabe-lhe a pesquisa de todos os aspectos de administração de pessoal, exceto os de seleção dos candidatos a funções públicas e de aperfeiçoamento cultural dos servidores públicos.

Uma vez estudados os problemas a cargo da D.E. e proposta e transformada em legislação a solução encontrada, entra em ação a D.F., que, em síntese, orienta, coordena e fiscaliza a aplicação dos dispositivos legais sobre administração de pessoal, exceto no que se referir a seleção e aperfeiçoamento.

Compreende a D.F. cinco secções, as quais são:

1) Secção de Movimentação de Pessoal, que cuida do provimento e vacância dos cargos e funções;

2) Secção de Direitos e Vantagens, que se incumbem de velar pela aplicação da legislação sobre os direitos e vantagens dos servidores públicos;

3) Secção de Deveres e Responsabilidades, que orienta, coordena e fiscaliza a execução dos dispositivos legais sobre os deveres e responsabilidades dos servidores públicos;

4) Secção de Cooperação, que auxilia os Estados e Municípios na interpretação da legislação sobre pessoal;

5) Secção de Cadastro, que organiza e mantém em dia os fichários dos quadros, cargos, funções e servidores públicos. (4)

Como, até este ano, a organização das duas Divisões obedecesse a princípio diferente, não é ainda razoável falar sobre a atuação de uma e outra separadamente. Para apreciar, em resumo, o que elas veem fazendo, é conveniente considerá-las como um todo.

No tocante à classificação de cargos e funções, o problema continuou a ser encarado do modo geral por que o considerou a lei n. 284, isto é: 1) mantem-se os dois grupos distintos de funções: o dos *cargos públicos* e o das *funções de extranumerários*; 2) classificam-se os cargos públicos como *isolados* e de *carreira*, e as funções de extranumerário como de *mensalista*, *diarista*, *contratado* e

(3) Essa organização da D.E. foi ligeiramente alterada pelo Regimento do D.A.S.P., de aprovação recente. Ver arts. 15, 16, 17, 18 e 19 do decreto n. 11-101, de 11-12-42 (N. da R.).

(4) Da aprovação do Regimento do D.A.S.P. decorreram algumas alterações na distribuição interna dos trabalhos da D.F. Ver decreto n. 11-101, de 11-12-42, arts. 21, 22, 23, 24 e 25 (N. da R.).

tarefeiro. Assim, foram estudados e baixados dezenas e dezenas de decretos-leis e decretos, criando, extinguindo, transferindo, restabelecendo, suprimindo ou modificando denominações e padrões ou referências de remuneração de cargos e funções, praticamente em todos os quadros e tabelas ministeriais.

Entretanto, somente as características gerais desses cargos e funções foram levadas em consideração. O trabalho propriamente de classificação ainda não se realizou, à falta de uma investigação e fixação detalhada das atribuições e responsabilidades inerentes aos cargos e funções.

No setor de promoções, reformou-se várias vezes a legislação, e novo "Regulamento" está sendo objeto de estudos.

O trabalho mais contínuo, mais intenso, e em torno do qual maiores esforços se concentram, tem sido o de interpretação do Estatuto dos Funcionários Públicos Cívís da União e da demais legislação sobre administração de pessoal.

Merece especial destaque a regulamentação da aposentadoria dos extranumerários, estudada e apresentada pelo D.A.S.P. e convertida em lei.

Resumo da 11.^a aula

ORGANIZAÇÃO E COMPETÊNCIA DOS VÁRIOS SETORES DO D.A.S.P. — O S.A. E O S.D.

As funções de administração geral, internas do D.A.S.P., estão a cargo de dois serviços: o de Administração e o de Documentação. O primeiro se encarrega das atividades internas do Departamento, atividades que só a este interessam. O segundo exerce funções que, além de necessárias à vida interna do D.A.S.P., projetam-se fora deste, servindo a outras repartições.

O S.A. compreende:

1. *Secção de Comunicações*, incumbida de: receber, registrar, distribuir, expedir e guardar a correspondência oficial e papéis relativos às atividades do D.A.S.P.; atender ao público em seus pedidos de informações e orientá-lo no modo de apresentar suas solicitações, sugestões ou reclamações.

Só essa Secção pode dar número ao expediente entrado ou saído do D.A.S.P., bem como prestar informações sobre o andamento e decisão dos assuntos. Nenhum papel pode ter curso oficial, no D.A.S.P., sem o registro prévio na S.C., ressalvadas as inscrições de candidatos a concursos e cursos.

Não há recibos internos de entrega de expediente, nem ofícios, memoranda, etc., como correspondência oficial entre as Divisões.

Em 1941, transitaram pela Secção de Comunicações 31.277 papéis, com um aumento de 34% sobre o ano anterior.

O registro dos papéis é feito em fichas, das quais são extraídas quatro cópias, a carbono, e guardadas: a 1.^a via, pelo número de entrada; a 2.^a, por assunto e a 3.^a, por procedência. A 4.^a via acompanha o processo à Divisão respectiva, onde é guardada em fichário próprio, para as devidas anotações. A 5.^a via é enviada ao Presidente, que assim toma conhecimento do expediente entrado.

A guarda dos papéis é feita pelo assunto, para o que existe uma classificação decimal.

2. *Secção de Mecanografia*, que executa a cópia datilográfica da correspondência e de trabalhos destinados a estudos, e a mimeográfica de que houver necessidade.

Essa Secção produziu, em 1941, 16.803 trabalhos de várias espécies, abrangendo o total de 804.871 linhas, ou sejam mais 2.224 trabalhos e 85.673 linhas do que em 1940.

3. *Secção de Pessoal*, que executa as medidas de caráter administrativo, econômico, financeiro e social, relativas aos funcionários e extranumerários do D.A.S.P., e, no que for cabível, aos servidores requisitados de outras repartições. Essa Secção foi estabelecida neste ano de 1942.

4. *Secção do Material*, incumbida de promover a aquisição do material destinado aos trabalhos do D.A.S.P., guardá-lo, distribuí-lo e velar pela sua conservação, executando todas as medidas de caráter administrativo e financeiro que para esse fim forem necessários.

5. *Secção de Orçamento*, responsável pela elaboração da proposta orçamentária do D.A.S.P. e incumbida de acompanhar a execução orçamentária do Departamento.

6. *Portaria*, incumbida de informar o público sobre a localização dos vários órgãos do D.A.S.P. e velar pela conservação e asseio das dependências deste.

O Serviço de Documentação compreende:

1. *Biblioteca*, destinada a adquirir, registrar, catalogar, classificar, guardar, conservar e permutar obras de interesse para o serviço público.

A Biblioteca do D.A.S.P. é uma biblioteca moderna, ou ativa. Ela é franqueada a toda e qualquer pessoa, independentemente de formalidades. É livre o acesso às estantes de livros e revistas. O empréstimo de publicações, no entanto, só é feito a servidores públicos. O acervo bibliográfico, em 31/12/41, era de 4.166 livros, 2.279 folhetos e 11.134 exemplares de periódicos. A Biblioteca é especializada em administração pública e, como tal, pode ser considerada padrão.

Foi de 26.104 o número de empréstimos e consultas, em 1941.

2. *Secção de Documentação*, à qual cabe:

a) coligir, ordenar, classificar, guardar, conservar e publicar os textos documentários, referentes às atividades do D.A.S.P.;

b) fornecer ao D.I.P. os elementos necessários à divulgação das atividades do D.A.S.P.;

c) promover a divulgação de trabalhos de interesse para a administração pública.

3. *Secção de Estatística Administrativa*, incumbida da coleta, apuração e interpretação dos dados estatísticos relativos aos trabalhos do D.A.S.P. e a estes necessários.

4. *Revista do Serviço Público*. Até agosto próximo passado, já havia a Revista publicado 52 edições sucessivas, num total de 12.600 páginas.

Tratou-se, também, nesta aula, de descrever o andamento normal de um assunto no D.A.S.P., tomado como

exemplo num projeto de decreto-lei criando uma repartição. Houve debates.

Resumo da 12.^a aula

SISTEMAS DE ADMINISTRAÇÃO GERAL

Vimos, no início deste curso, que o D.A.S.P. é um órgão essencialmente orientador, coordenador e supervisor da administração geral, e que praticamente só *executa* duas fases da administração de *peçoal*: seleção e treinamento extra-funcional.

Vejam, agora, quais são os órgãos a que cabe a responsabilidade principal pela execução daquilo que o D.A.S.P. orienta, coordena e fiscaliza.

“Esses órgãos formam, com o D.A.S.P., os “sistemas de administração geral”, de que passaremos a tratar.

Sistema do pessoal

O sistema do pessoal compreende: quatro Divisões do D.A.S.P. (de Seleção, de Aperfeiçoamento, de Estudos de Pessoal e de Orientação e Fiscalização de Pessoal); as Divisões de Pessoal dos Departamentos de Administração dos Ministérios do Trabalho, Indústria e Comércio, da Agricultura, da Educação e Saúde, da Justiça e Negócios Interiores, da Viação e Obras Públicas e das Relações Exteriores; o Serviço do Pessoal do Ministério da Fazenda; os Serviços Regionais do Pessoal do Ministério da Viação e Obras Públicas; as Secções ou Turmas de Pessoal dos Serviços ou Secções de Administração dos vários ministérios; e os serviços do pessoal civil dos órgãos de pessoal dos Ministérios militares.

De um modo geral, podemos dizer que, com exceção da seleção e do treinamento extra-funcional, as Divisões do D.A.S.P. orientam, coordenam e fiscalizam a administração de pessoal, cuja execução cabe aos demais órgãos.

Essa “execução” compreende em resumo:

a) estudar os processos e expedir as comunicações referentes a direitos, deveres e vantagens dos servidores, à admissão, recondução, melhoria de salário e dispensa dos extranumerários;

b) propor a criação e a supressão de cargos e funções, examinar a lotação das repartições, organizar e manter em dia os diversos cadastros;

c) apurar os elementos necessários ao processamento do pagamento do pessoal e executar a contabilidade analítica relativa ao pessoal;

d) estudar questões de higiene e psicologia do trabalho e estabelecer medidas para socorros de urgência,

e) executar exames de saúde prévios, para candidatos a funções de extranumerários, e exames de saúde periódicos e ocasionais para todos os servidores.

Ainda pertencem ao sistema, como funções não menos importantes mas bastante diferenciadas das exercidas pelas repartições mencionadas:

O Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos, que executa o exame médico dos candidatos a cargos públicos e realiza estudos sobre orientação profissional para a Divisão de Seleção do D.A.S.P.;

O Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado, que, hoje, efetua o pagamento da aposentadoria dos extranumerários e do pecúlio às famílias dos servidores, e concede inúmeros benefícios (empréstimos em dinheiro, empréstimos para construção de casa, etc.) ao pessoal a serviço do Governo; a Diretoria da Despesa do Tesouro Nacional, que efetua o pagamento aos inativos e às pensionistas do antigo sistema de montepio.

Sistema do material.

O sistema do material é constituído por:

a) Divisões do Material, dos Ministérios, e Serviços e Secções do Material, de repartições de grande volume de trabalho e dos órgãos diretamente subordinados ao Presidente da República. Esses órgãos recebem as requisições de material das diversas repartições e as encaminham ao órgão central de compras; recebem o material adquirido e o distribuem às fontes requisitantes; registam o movimento e mantem “stocks”; supervisionam a conservação e o consumo do material; executam a contabilidade analítica do material; fornecem aos órgãos de orçamento os dados necessários à elaboração do orçamento do material;

b) o Departamento Federal de Compras, que recebe as requisições das Divisões, Serviços e Secções de Material dos Ministérios; realiza as concorrências e coletas de preços e encomenda o material aos fornecedores; decide sobre a aceitação e recebimento do material encomendado, de acordo com as respectivas especificações e padronizações; realiza estudos sobre mercados nacionais e estrangeiros, procede a ensaios e análise do material, quando necessário; e mantem *stocks*;

c) o Instituto Nacional de Tecnologia, do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, que, auxiliado pelos laboratórios de análise existentes na administração federal, realiza pesquisas e exames técnicos necessários à fixação e verificação de qualidade; e, finalmente,

d) a Divisão do Material do D.A.S.P., que exerce funções normativas, estabelecendo padrões e especificações do material, orientando, coordenando e fiscalizando a distribuição, uso, conservação, venda, troca, cessão, e demais fases da administração de material.

IV. Sistema do orçamento

Na fase de elaboração orçamentária o sistema do orçamento compreende:

a) as Divisões de Orçamento dos Ministérios, que coordenam as propostas das várias repartições e apresentam o projeto referente ao Ministério respectivo à Comissão de Orçamento;

b) a Comissão de Orçamento do Ministério da Fazenda, que orienta a elaboração das propostas parciais, coordena essa elaboração e confecciona o orçamento federal. Essa Comissão exerce, portanto, funções que deverão caber à Divisão do Orçamento do D.A.S.P., quando for organizada.

No tocante à execução orçamentária, funcionam os seguintes órgãos:

a) o Tribunal de Contas, que examina, investiga, decide e julga, do ponto de vista da legalidade da despesa;

b) a Contadoria Geral da República e suas delegações (Contadorias Seccionais), registrando, controlando e demonstrando os fatos econômico-financeiros da União.

De futuro, quando organizada a Divisão do Orçamento do D.A.S.P., a esta caberá fiscalizar, do ponto de vista da economia e eficiência, a execução orçamentária.

V. Sistema de obras

O sistema de obras compreende:

a) as Divisões ou Serviços de Obras dos Ministérios, e as Secções, Escritórios ou Serviços de Arquitetura, Engenharia, ou Construção, dos Ministérios e órgãos diretamente subordinados ao Presidente da República. Estes elaboram projetos de construção, remodelação ou adaptação dos edifícios destinados aos serviços públicos civis;

b) o Serviço de Obras do D.A.S.P., que examina tais projetos, fiscaliza-lhes a execução e estabelece normas e padrões relativos à construção dos edifícios e ao material nela empregado.

VI. Sistema organizador

O sistema organizador, constituído por:

a) Comissões de Eficiência, uma em cada Ministério civil, compostas de três membros, subordinados administrativamente ao respectivo titular da pasta e tecnicamente ao D.A.S.P. As Comissões de Eficiência efetuam estudos destinados a racionalizar a organização dos Serviços do Ministérios;

b) a Divisão de Organização e Coordenação do D.A.S.P., incumbida de orientar, coordenar e fiscalizar a ação das C.C. E.E., e de estudar permanentemente a estrutura e funcionamento das repartições públicas, afim de promover-lhes o aperfeiçoamento progressivo.

Resumo da 13.^a aula

COMISSÃO DO ORÇAMENTO: ORIGEM E EVOLUÇÃO

Nas nossas aulas sobre a criação e evolução do D.A.S.P., tratamos da situação atual desse órgão, em face do não exercício de sua atribuição constitucional relativa ao orçamento. Hoje, voltamos ao assunto, para tratar da Comissão de Orçamento do Ministério da Fazenda, à qual está, presentemente, afeta aquela missão.

Até 1934, não contava o Poder Executivo com um órgão especializado para elaboração do orçamento, mesmo porque, na vigência da Constituição de 1891, cabendo ao Congresso tal elaboração, era até arguida, por alguns, de inconstitucional a simples apresentação da proposta presidencial à Câmara.

Em 1934, o decreto n. 24.036, de 26/3, que reorganizou o Ministério da Fazenda, reconhecendo a conveniência de se entregar o preparo e estudo de proposta orçamentária a um órgão próprio, determinou em seu art. 13, ao se referir à constituição do Gabinete do Ministro da Fazenda, que nele houvesse uma "secção de estudos econômicos", incumbida, entre outras funções, de

"preparar a proposta de orçamento da receita e da despesa e acompanhar a sua execução".

Com a Constituição de 16/7/34, passou a proposta orçamentária a ser legitimamente apresentada ao Congresso pelo Presidente. Mas eram inúmeras as emendas introduzidas nessa proposta que, às vezes, assim sofria considerável modificação. Embora na Câmara passasse a existir uma Comissão de Finanças, constituída de personalidades eminentes e dispondo de elementos materiais e pessoal técnico adequados, não lhe era possível evitar a deformação do documento original, nem examinar a fundo as emendas apresentadas.

Em 1937, a proposta orçamentária para 1938 foi submetida ao exame do Conselho Federal do Serviço Público Civil, que sugeriu e viu aceita uma alteração substancial e racionalizadora na discriminação da despesa, que veio facilitar, de muito, a comparação e estimativa dos gastos.

A Constituição de 37 veio, afinal, possibilitar ao orçamento assumir a sua verdadeira, a sua real feição: a de um plano de administração, elaborado pelo Executivo, sob a supervisão direta do chefe supremo deste, e por um órgão equidistante de todos os setores administrativos. O texto constitucional declara que "haverá", junto à Presidência da República, um departamento administrativo, com as seguintes atribuições:

a) o estudo pormenorizado das repartições, departamentos e estabelecimentos públicos, com o fim de determinar, do ponto de vista da economia e eficiência, as modificações a serem feitas na organização dos serviços públicos, sua distribuição e agrupamento, dotações orçamentárias, condições e processos de trabalho, relações de um com os outros e com o público;

b) organizar, anualmente, de acordo com as instruções do Presidente da República, a proposta orçamentária a ser enviada por este à Câmara dos Deputados;

c) fiscalizar, por delegação do Presidente da República e na conformidade de suas instruções, a execução orçamentária".

Ainda sobre o orçamento, fixou a Constituição, no seu artigo seguinte (68) que será ele "uno, incorporando-se obrigatoriamente à receita todos os tributos, rendas e suprimentos de fundos, incluídas na despesa todas as dotações necessárias ao custeio dos serviços públicos". E o art. 69 diz que "a discriminação ou especificação da despesa far-se-á por serviço, departamento, estabelecimento ou repartição".

Ao organizar o "departamento administrativo" de que tratava a Constituição, atribuiu-lhe a lei, como vimos em aulas anteriores, ainda outras funções de igual relevância, nele fundindo o Conselho Federal do Serviço Público Civil e a Comissão Permanente de Padronização, transformando-o, pois, no órgão central de administração geral do Governo Brasileiro.

Reconhecendo, porém, que a tarefa do novo órgão era por demais vultosa, a própria lei adiou a organização da sua Divisão do Orçamento, deixando as atribuições desta, temporariamente, a cargo do Ministério da Fazenda. Este, ratificando o princípio de que a administração do orçamento está intimamente ligada à de pessoal e de material, bem como ao estudo da organização dos serviços

públicos, designou para chefiar a comissão assim temporariamente estabelecida o próprio Presidente do "departamento administrativo" (D.A.S.P.).

O bom e eficiente funcionamento dessa comissão levou o Governo, em 1940, quando ainda não havia sido julgada aconselhável a criação da Divisão do Orçamento no D.A.S.P., a estabelecer, por lei, uma Comissão de Orçamento no Ministério da Fazenda, presidida pelo Presidente do D.A.S.P. e composta de funcionários requisitados de qualquer repartição federal. A Comissão ficou integrada por duas Divisões: da Receita e da Despesa, e passou a ser o órgão orientador, coordenador e fiscalizador do "sistema do orçamento", de que já tratamos na aula anterior. Essa Comissão tem trabalho em íntima coordenação com as Divisões do D.A.S.P. — que são os cérebros dos demais sistemas de administração geral — e não apresenta qualquer característica que a diferencie destas, quanto a normas e métodos de trabalho, pessoal, ambiente, etc., o que nos leva a considerá-la um órgão do próprio D.A.S.P. Isso representa, em última análise, a concretização imediata do disposto na Constituição.

Resumo da 14.^a aula

A ORGANIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO GERAL NOS ESTADOS

A instituição do D.A.S.P. foi, como vimos, um imperativo da evolução do Estado. Assim sendo, não poderiam ficar as unidades da Federação alheias a esse movimento racionalizador, pois que seus problemas, resultantes do alargamento de sua esfera de ação, eram, em sua natureza, idênticos aos do Governo Federal. E o caminho que seguiram foi: adotar, adaptando-os às suas necessidades peculiares, os princípios consagrados na legislação federal, daí resultando, especialmente:

a) o reajustamento dos quadros e vencimentos do funcionalismo estadual, estabelecidos o "quadro único", a formação de carreiras profissionais e a redução dos padrões de vencimentos.

b) a decretação dos Estatutos dos Funcionários Cívicos Estaduais e Municipais, em que se repete, em suas linhas gerais, o Estatuto Federal; são uniformes: seleção, por meio de concurso, promoção, por antiguidade e merecimento; direitos e vantagens; deveres e responsabilidades;

c) a padronização orçamentária, pela qual os Estados empregam nomenclatura e classificação idênticas para a Despesa e a Receita;

d) a criação dos Departamentos do Serviço Público, junto aos interventores Federais, como órgão semelhante aos "sistemas de administração geral" existentes na esfera federal.

Sendo este talvez o mais importante marco na reorganização administrativa dos Estados, dele trataremos mais detalhadamente.

Seis Estados já possuem D.S.P. — Rio de Janeiro, Pará, Paraíba, Alagoas, Goiás e São Paulo.

De um modo geral, possuem os D.S.P.: uma Divisão de Organização e Orçamento; uma Divisão de Material; uma Divisão de Pessoal ou uma Divisão de Pessoal e outra de Seleção e Aperfeiçoamento.

A Divisão de Organização e Orçamento exerce funções que, no D.A.S.P., cabem à Divisão de Organização e Coordenação e à futura Divisão do Orçamento. Cuida, portanto:

- a) do estudo pormenorizado das repartições, afim de promover-lhes o aperfeiçoamento progressivo;
- b) de coordenar a proposta orçamentária;
- c) de acompanhar a execução orçamentária.

A Divisão do Material resulta de uma combinação da Divisão do Material do D.A.S.P. com o Departamento Federal de Compras. Isto é:

- a) estabelece padrões de material para uso nos serviços públicos;
- b) orienta, coordena e fiscaliza o uso, guarda, troca, cessão, venda, etc., do material;
- c) recebe as requisições de material, abre concorrências e efetua a compra e abastecimento do material.

As Divisões de administração de pessoal cuidam:

1. A de Seleção e Aperfeiçoamento, de recrutar e selecionar os candidatos a funções públicas estaduais e do treinamento, especialização, readaptação e aperfeiçoamento dos servidores públicos. Equivale, portanto, às Divisões de Seleção e de Aperfeiçoamento do D.A.S.P.

2. A de Pessoal, de aplicar a legislação sobre promoções, direitos e vantagens, deveres e responsabilidade e ação disciplinar; de registrar a movimentação de pessoal; de efetuar o assentamento dos servidores; de propor a criação ou supressão de cargos e sua classificação; de lotar as repartições, etc. Essa Divisão pode ser comparada às Divisões de Estudos de Pessoal e de Orientação e Fiscalização do Pessoal, do D.A.S.P., somadas às Divisões ou Serviços de Pessoal dos Ministérios.

Quando, no D.S.P., existe só uma Divisão para os assuntos de administração de pessoal, essa Divisão exerce as atribuições acima enumeradas como pertencendo às de — Pessoal — e — de Seleção e Aperfeiçoamento dos D.S.P.

Verificando as atribuições dos D.S.P. em seu conjunto, chega-se à conclusão de que são elas mais extensas e mais complexas do que as do próprio D.A.S.P., pois que este é um órgão — já o dissemos várias vezes — essencialmente orientador, coordenador e supervisor, e os D.S.P. são, além disso, órgãos *executores*. Praticamente tudo aquilo que, na esfera federal, cabe aos Departamentos de Administração, ministeriais, *executar*, está, nos Estados, *centralizado* nos D.S.P. As Secretarias, nos Estados, são, por assim dizer, órgãos *exclusivamente* de administração específica, isto é, se preocupam somente com as atividades que constituem os *fins* do Estado, e os D.S.P. se encarregam de dar-lhes *todos os meios* para consecução desses fins. Adotou-se, portanto, nos Estados — e com

muita razão, porque a extensão geográfica de cada um o permite e o volume de trabalho é muito menor que no Governo Federal — aquele tipo de organização para a administração geral, por nós referido no início do curso como uma das possíveis formas — a centralizadora total.

Finalizando, há a dizer que, na organização dos D.S.P., tem colaborado o D.A.S.P., sempre por solicitação dos Governos Estaduais, que, assim, dão oportunidade para que a experiência daquele órgão federal seja útil à administração brasileira como um todo.

Resumo da 15.^a aula

RECAPITULAÇÃO DOS ASSUNTOS MAIS IMPORTANTES DO CURSO

Nesta aula, não foi dada matéria nova. Tratando-se de encerramento do curso, preferimos lançar uma vista d'olhos sobre tudo que havíamos discutido, procurando pesquisar causas e efeitos das reformas efetuadas e tendências de nossa administração.

Houve debates, entre os alunos, e o professor, assim se encerrando o nosso rápido curso sobre *Administração Geral no Governo Brasileiro*.

ADMINISTRAÇÃO DOS ESTADOS E MUNICÍPIOS

Comissão de Estudos dos Negócios Estaduais

IMPOSTO SOBRE EXPLORAÇÃO AGRÍCOLA E INDUSTRIAL — INCONSTITUCIONALIDADE DE SUA COBRANÇA PELOS MUNICÍPIOS

Proc. n. 4.086-41

A Prefeitura de Vacaria, no Rio Grande do Sul, projeta instituir o imposto sobre exploração agrícola e industrial, com incidência em vinho e outros produtos.

Desses, o Departamento Administrativo propõe a exclusão dos manufaturados, de vez que a lei estadual só transferiu aos municípios a arrecadação de impostos sobre a produção agrícola e pastoril, excetuada a industrial.

Sem opinar, o Interventor submete o assunto à deliberação federal.

Contra o projeto, que considera inconstitucional, já se manifestou, com sua douda proficiência, nosso brilhante colega Sr. Gontijo de Carvalho e não haveria mister novo pronunciamento, pelo menos de quem carece de competência para rever tão douto parecer.

Na tributação proposta se compreendem produtos que, na sua maioria, pagam o imposto de consumo federal. Para comprová-lo, basta o confronto da nomenclatura do projeto com a do art. 1.^o do decreto-lei federal n. 739 de 1938 e lei orçamentária vigente.

Com a emenda do D.A., que não levou em conta esse argumento, seriam ainda taxados caibros, barrotes, travas, táboas, linhas madres, baldrame, aduelas, taboinhas, caixas de madeiras, pranchas, banha bruta, carne de porco, toucinho e herva mate.

Desses, o imposto de consumo não atinge os primeiros, pela inconveniência de tributar peças de madeira destinadas a construções, preferindo taxar os moveis preparados. A banha paga o imposto (art. 4.^o, parágrafo 20, do decreto-lei n. 739 cit.) e o mate também é taxado (decretos-leis n. 375, de 1938, e 3.937, de 1941).

Em processo anterior, cuja solução ignoramos, pronunciamos-nos longamente sobre os chamados impostos agro-industriais, cuidando demonstrar a sua inconstitucionalidade, com argumentos que nos permitimos reproduzir.

Enquanto a Constituição de 1891 dava à União e aos Estados a faculdade cumulativa de decretarem impostos de consumo (art. 12), a Carta Constitucional de 1937, como a de 1934, depois de transferir para os Estados o imposto de vendas e consignações, atribuiu à União a competência exclusiva para a decretação e cobrança dos impostos de consumo de quaisquer mercadorias (art. 20 número I letra b).

Sem estorvo desse mandamento, informa o Conselho Técnico de Economia e Finanças que o Piauí, o Ceará, o Rio Grande do Norte, Sergipe, Goiás e o Distrito Federal tributam o gado abatido; o Piauí, o Ceará, o Rio Grande do Norte e a Paraíba ainda cobram imposto sobre algodão, a Paraíba sobre arroz, açúcar, aguardente, álcool, batata, fumo; Espírito Santo, sobre café; Rio de Janeiro, sobre carvão; Rio Grande do Sul, sobre arroz. Nesse último, à vista do projeto que se inspira no exemplo de outros municípios, pode-se dizer que há numerosos produtos taxados. A estimativa desses impostos estaduais em 1942 se alicou a mais de 40 mil contos, sendo que somente no Rio Grande do Norte representam mais de 30% da receita tributária e, no Espírito Santo e Sergipe, cerca da quinta parte.

Natureza e classificação — Os impostos de consumo constituem o tipo, por excelência, da tributação real e indireta. Trazem a denominação genérica de imposto de consumo, pela sua normal repercussão sobre o consumidor. Podem, todavia, atingir a riqueza em qualquer das fases do seu ciclo econômico, desde a produção até o consumo, através da circulação.

Classificam-nos RAU, WAGNER e FLORA, conforme a sua incidência, em

I — Monopólios fiscais, em que o Estado fabrica e vende determinados produtos, como o fumo na França, os fósforos na Itália, etc.

II — Impostos de repercussão mediata, cobrados:

- a) dos produtores e vendedores;
- b) durante a circulação (entrada, saída, transporte).