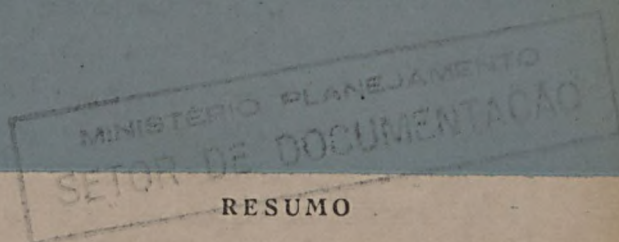


REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO



	Págs.
EDITORIAL	
A Reabilitação do Barnabé	3
ESTUDOS GERAIS	
A Dinâmica do Processo Brasileiro de Evolução Social, Política e Econômica — José de Almeida Rios	7
SERVIÇOS DE ESTADO-MAIOR	
ORGANIZAÇÃO	
Reorganização do Sistema Administrativo da União — Araújo Cavalcanti Parecer e Anteprojeto da Reforma Administrativa	49 69
SERVIÇOS AUXILIARES	
ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA	
Problemas com a Implantação de um Orçamento Funcional — Luís O. Beltrão Neiva	114
Comentário à Margem do Projeto de Lei nº 4.097/63 — Paulo C. T. Viana	163
ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL	
O Trabalho é que Importa — Tradução de Mary Cardoso	172
Salário-Família de Mãe de Funcionário — Oscar Victorino Moreira	179
Plano de Curso de Administração de Pessoal — Tomás de Vilanova Monteiro Lopes	187
CLASSIFICAÇÃO DE CARGOS	
Ementário — Eloah Meirelles Gonçalves Barreto	193

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO SERVIÇO PÚBLICO

ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS — BLOCO 7

Brasília — D. F.

PALÁCIO DA FAZENDA — 6º e 7º andares

Rio de Janeiro

B r a s i l

ENDEREÇO TELEGRÁFICO: DASP

DIRETOR-GERAL

André Carrazoni

DIVISÃO DE ORÇAMENTO E ORGANIZAÇÃO

Lúcio Luiz de Souza Leite

DIVISÃO DE EDIFÍCIOS PÚBLICOS

Syndôro Carneiro de Souza

DIVISÃO DE REGIME JURÍDICO DO PESSOAL

Luiz de Lima Cardoso

DIVISÃO DE CLASSIFICAÇÃO DE CARGOS

Raymundo Xavier de Menezes

DIVISÃO DE SELEÇÃO E APERFEIÇOAMENTO

Eloah Meirelles Gonçalves Barreto

SERVIÇO DE ADMINISTRAÇÃO

Francisco Gentil Barone Junior

SERVIÇO DE DOCUMENTAÇÃO

João Luiz Martins Ney da Silva

ESCOLA DE SERVIÇO PÚBLICO

Belmiro Siqueira

CONSULTOR JURÍDICO

Luiz Rodrigues

ESCRITÓRIO TÉCNICO DA UNIVERSIDADE DO BRASIL

Jayme Bueno Brandão

REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO

Joaquim Emygdio de Castro

B A I X A D O
Ago./79 Proc. 00702/79

P39/68

9/1/68



BIBLIOTECA
GRACILIANO RAMOS

REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO

ÓRGÃO DE INTERESSE DA ADMINISTRAÇÃO
EDITADO PELO DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO SERVIÇO PÚBLICO
(Decreto-lei n. 1.870, de 14 de dezembro de 1939)

ANO XXVII

JAN. / FEV. e MARÇO - 1964

VOL. 96 - N.º 1

SUMÁRIO

EDITORIAL

Pág.

- A Reabilitação do Barnabé 3

ADMINISTRAÇÃO GERAL

ESTUDOS GERAIS

- A Dinâmica do Processo Brasileiro de Evolução Social, Política e Econômica — José de Almeida Rios 7

SERVIÇOS DE ESTADO-MAIOR

ORGANIZAÇÃO

- Reorganização do Sistema Administrativo da União — Araújo Cavalcanti 49
Parecer e Anteprojeto da Reforma Administrativa 69

SERVIÇOS AUXILIARES

ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA

- Problemas com a Implantação de um Orçamento Funcional — Luiz O. Beltrão Neiva 114
Comentário à Margem do Projeto da Lei nº 4.007-63 — Paulo C. T. Viana 163

ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL

- O Trabalho é que Importa — Tradução de Mary Cardoso 172
Salário-Família de Mãe de Funcionário — Oscar Victorino Moreira 179
Plano de Curso de Administração de Pessoal — Tomás de Vilanova Monteiro Lopes 187

Págs.

CLASSIFICAÇÃO DE CARGOS

Ementário — Eloah Meirelles Gonçalves Barreto	193
---	-----

MARÇA DA ADMINISTRAÇÃO CIENTÍFICA

Willoughby, Gullick e seus Críticos — Tomás de Vilanova Monteiro Lopes	204
---	-----

REGISTRO ADMINISTRATIVO

Publicações Recebidas	209
-----------------------------	-----

JURISPRUDÊNCIA ADMINISTRATIVA

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Mandado de Segurança nº 8.675 — Petrobrás	211
Mandado de Segurança nº 10.503 — Não é da competência do Supremo Tribunal Federal a apreciação de atos da Presidência dos Tribunais locais	214
Mandado de Segurança nº 10.615 — Funcionário — Reestruturação ..	215
Recurso Ordinário em Mandado de Segurança nº 9.614 — Aposentadoria	216
Recurso de Mandado de Segurança nº 10.492 — Os prazos dos cargos em comissão	217
Recurso Ordinário em Mandado de Segurança nº 10.988 — Competência originária do Supremo Tribunal Federal	218
Recurso Extraordinário nº 45.999 — Extranumerário mensalista	224
Recurso Extraordinário nº 48.352 — A taxa de fiscalização de importação incide também sobre as bonificações pagas aos exportadores	225
Recurso Extraordinário nº 48.764 — SESI — Isenção fiscal	228
Recurso Extraordinário nº 48.918 — Funcionário público em estágio probatório não é demissível "ad nutum"	230
Recurso Extraordinário nº 51.340 — O Militar não pode, quando reformado, ter 2 postos a mais do que tem na ativa	231
Pedido de Intervenção Federal nº 31 — Intervenção Federal no Rio Grande do Norte	232
Índice da Revista do Serviço Público do Ano XXV	235

A Reabilitação do Barnabé

O Brasil 1964 se anuncia um país agitado de idéias e projetos que vão marcar um novo capítulo em sua história nacional. Confinado, até agora, nos estreitos limites de uma estrutura econômica e social arcaica, é do consenso geral que essa estrutura deve ser mudada com urgência, se quisermos subjugar a tempo as conseqüências de um subdesenvolvimento que começa a impacientar a índole cordial e amena do povo brasileiro.

Somos, com efeito, quase oitenta milhões de indivíduos, em sua esmagadora maioria marginalizados do progresso, senão mesmo, das mais comestíveis conquistas da civilização, que fazem, no dia de hoje, o esplendor e o prazer da média dos cidadãos norteamericanos e europeus.

A despeito de um surto industrial animador verificável em vários setores de atividade, isso não impede que o nosso destino presente seja, estatisticamente falando, igual a de outros povos que na Ásia e na África padecem dramas sociais e humanos de dimensões quase insuspeitáveis.

Dai por que tenha tomado corpo na consciência da nação uma espécie de "decisão tácita de mudar". Não há mais lugar para o imobilismo que conserva hábitos e rotinas dos homens como das instituições. Projeta-se uma outra paisagem na vida nacional com as proclamadas reformas de base a serem executadas, conforme o caso, a curto e longo prazo.

Reforma agrária, bancária, tributária, todas se inserem no quadro atual das mais legítimas aspirações de nossa gente, ávida por melhores condições de conforto e bem-estar social. Correriam,

porém, o risco de permanecer letra morta, essas reformas, se não se cuidar sèriamente de levar a bom têrmo uma profunda renovação da máquina administrativa do país. Dela dependerá, em última análise, o êxito global das reformas, como suporte que é da execução de todos os planos e projetos.

Um tratamento especial na área da administração cumpre reservar à situação pessoal do funcionário titular de cargo ou função pública. Não é possível, com efeito, falar-se de reformas sem pensar nos reformadores. A êstes competirá a nobre missão de saber interpretar sàbiamente o verdadeiro alcance das reformas a concretizar-se, em benefício da coletividade brasileira.

Pois o funcionário público no Brasil, ou mais simplesmente o nosso barnabé, se tem feito objeto de ruidosas críticas por parte não sòmente de especialistas versados em assuntos de política, administração ou sociologia, como também por parte da opinião pública.

De um modo geral, censura-se nêle a pouca contribuição efetiva do seu comportamento para o desenvolvimento do país. Insiste-se em ver em sua atividade uma atividade de ordem primária, conservadora, em uma palavra, parasitária, insensível aos movimentos da dinâmica do progresso social. O funcionário transformou-se, no severo julgar de seus censores, num "ser" ou numa "entidade" anti-social, desagregadora por excelência de nossas melhores energias. Um pêso morto sobretudo para as finanças públicas.

Não são de todo exagerados alguns dêsses reparos formulados sôbre a maneira de ser e de agir do funcionário público no Brasil. Por diversas razões, êle está longe de dar o melhor de seu esforço e de sua inteligência para a obra de construção de nossa comunidade. Sem se constituir pròpriamente em casta de privilegiados, o funcionalismo da hora presente virou uma sorte de legião estacionada sem armas nem objetivos.

Mas é ele uma "criação" de nossas circunstâncias peculiares. Não se trata de um "tipo inédito". Integra, como parte, o grande retrato de um Brasil que precisa reformar-se para mudar. Por isso mesmo, sua atuação em nada difere da exercida por outras classes sociais. Comporta, todavia, como nestas, aspectos positivos que não é lícito subestimar.

Dentro dessas realidades, o funcionário não tem condições de operar milagres de empreendimentos e realizações. Cumpre suas tarefas de acôrdo com os padrões de civismo e moralidade existentes. E para cumpri-las nem sempre dispõe dos elementos estimulantes à ação pessoal que lhe permitam "viver para as tarefas".

É fato de observação elementar que, ao contrário dos que labutam no comércio e na indústria, auferindo, além de salários, possíveis lucros e dividendos, o nosso barnabé vive, exclusivamente, das possibilidades reais que lhe conferem os vencimentos, possibilidades, sem dúvida alguma, cada dia menores e limitadas. Em tais condições, sua ação encontra-se comprometida, antes de mais nada, pela carência de meios e instrumentos.

A vida da imensa maioria do nosso funcionalismo público processa-se no âmbito de pacientes privações. O apêlo à acumulação de rendimentos, sob a forma do "bico", tende a transformar-se em regra geral que procura justificar-se por si só, diante das exigências e do alto preço da vida. Pois o "bico" representa uma tentativa de entesouramento fácil, com a conseqüente perda de eficiência da atividade principal do servidor, que é aquela decorrente do exercício do seu cargo. Significa um ardiloso subtraimento de trabalho, em detrimento da administração pública.

Muitas dessas anomalias que diminuem, hoje, a contribuição do barnabé ao processo de desenvolvimento em que estamos todos empenhados, hão de desaparecer certamente, no momento em que as idéias e projetos do Brasil 1964 se tornarem "realidades concretas".

Nessa ocasião, o funcionalismo público saberá desempenhar, como o operário, o verdadeiro papel que lhe compete no seio da comunidade nacional. Esta será enriquecida com o trabalho anônimo e pertinaz de quantos se dedicam, com sinceridade de propósitos, ao serviço da administração do país.

A Dinâmica do Processo Brasileiro de Evolução Social, Política e Econômica

JOSÉ DE ALMEIDA RIOS

AS PRESSÕES E ANTAGONISMOS NO PROCESSO DE EVOLUÇÃO SOCIAL

A orgânica social e suas contradições

SÃO naturais e necessárias as pressões e antagonismos no processo de evolução social, dado que elas se fazem sentir por meio de grupos mais ou menos organizados que provocam por suas satisfações a reação de outros grupos, estabelecendo-se uma dinâmica sincrética de reajustamento sempre constante e progressiva. Eis por que, na análise dos grupos se tornam indispensáveis as identificações, as caracterizações e as definições para disciplinar, controlar, fiscalizar e dosar as ações, para que no reajustamento não seja desencadeado um processo anormal, distorcido e "perverso" frente ao sentido doutrinário da política de evolução e de desenvolvimento.

A determinante do reajustamento é positiva e pacífica, dependendo o seu desfecho favorável dos métodos de como ela se faz. Em verdade, os sistemas sociais criados para atender ao processo social de evolução e de desenvolvimento seguem linhas mais rígidas, guardando uma distância conveniente entre as reivindicações e a satisfação. E' muito natural que isto aconteça, pois que a serenidade, o senso, o equilíbrio, a segurança e a técnica são atitudes e procedimentos intimamente solidários com a precaução, a previsão e a provisão sempre escassos nas cogitações de grupos interessados, coletividades e nas atitudes reivindicatórias populares.

As reivindicações populares identificam-se como pressões e antagonismos necessários ao processo de evolução social frente às forças sociais tradicionais. Contudo, justamente a convenção de disciplinar, coordenar, selecionar, dosar e encaminhar é que pode

satisfazer nas condições precisas e exatas, em benefício da própria coletividade, a *média de atendimentos que solidifique a harmonia e a satisfação, sem o conflito*. O predomínio *exagerado* de privilégios de grupos, ao invés de provocar uma pressão contrária conveniente, pode descambar para a violência e o conflito, *sempre desfavoráveis a todos*. Tal predominância, pode, inclusive, eliminar o diálogo, a polêmica, a discussão e as contradições gerando *um silêncio perigoso*. Este fará suspeitar de um entrave que pode comprometer a união e a solidariedade que *firmam a atitude de compromisso de todos frente ao perigo comum de destruição da própria cultura*. A crítica, a discussão, a polêmica e o debate, típicos da filosofia democrática da liberdade convencional, não destroem o elo de solidariedade e compromisso de todos frente a um perigo comum. Eis por que nos conflitos as democracias podem sofrer as primeiras derrotas, mas estão sempre seguras da vitória final.

As reivindicações sociais poderiam ficar identificadas como uma pressão social especial. Contudo, para melhor argumentação didática as colocaremos nas Macropressões. Outra Macropressão, que na aparência seria passiva, tendo características conjunturais em cada grupo social, forma contudo um processo de fermentação internacional que poderia causar rupturas no equilíbrio político universal. E' o impacto demográfico. A China, por exemplo, apresenta a característica conjuntural de tal Macropressão que poderá implicar em uma tremenda pressão internacional. A técnica de estabelecer um processo sadio de evolução e de desenvolvimento supera as possibilidades daquela Nação. Decorre disto a sua Política Internacional dando uma solução violenta às contendas internacionais. Transforma, assim, a sua Pressão em uma Utopia, quando julga necessário o enfraquecimento de todos para valorizar seu Poder Nacional. No momento tornou-se tão grave o seu problema que teve de arrefecer a sua ação de "guerra fria" para desencadear um conflito mundial. Configura-se o quadro referente àquela Nação a uma reivindicação grupal e não reivindicação popular. Sômente os esforços conjugados de tôdas as nações poderão corrigir a situação demográfica da China Continental, aumentando progressivamente em gravidade. Tal Pressão colocada no plano universal pode afetar particularmente nosso país, com suas imensas áreas despovoadas. Quando se apresentar a solução em termos universais, poderemos não ter ocupado ainda nossos imensos "espaços vazios". O *panorama político internacional ainda se apresenta indeciso*, colocando-nos de sobre-aviso acêrca dos rumos a serem tomados frente a uma solução média harmoniosa que reajuste a tensão universai. Dois grandes

campos econômicos disputam a preeminência Política visando manter e expandir as próprias economias. Um, do ocidente, reformulando sua filosofia democrática de vida e fazendo-a ultrapassar as fronteiras geográficas, com insistente solicitação à ideologia, antepõe-se a outro que joga com um sentido místico de uma pretensa ideologia que diz seguir, procurando, pela propaganda, impingi-la como Utopia salvadora para nações em fase retardada de desenvolvimento. Uma terceira força encara como desfavorável a suas aspirações e interesses a disputa entre dois campos, procurando situar-se como potência atômica e dispor da nova fonte energética de paz e de guerra. E' a França. Realmente encontra-se o mundo na alternativa de duas forças econômicas dificultando fora delas maior flexibilidade de ação para satisfazer reivindicações de mercados e matérias-primas. Sob o ponto-de-vista ideológico, dentro da dinâmica política internacional, a posição de nosso país não pode sofrer de hesitação. Mesmo em se considerando uma alternativa, todos os fatores materiais e morais nos colocam na esfera da filosofia democrática de vida que tem como fundamento a liberdade de idéias e de pensamentos, a convenção restritiva de maioria como caminho estabelecido na lei emanada do povo.

Como estamos no século da quebra das doutrinas e das tradições, topamos com uma Utopia que prega exatamente uma sujeição totalitária do gênero humano, como fórmula de reivindicação profissional. Acena, pois, com a destruição da maior conquista popular, que foi conseguida pelos maiores sacrifícios e que demorou milênios. Foram os grupos profissionais organizados, a partir do início da industrialização, em fins do século XVIII, que serviram de pontas-de-lança das reivindicações populares. Agora, porém, tal Utopia contraditória e falsa colocou-se a serviço de uma nação que aspira multiplicar por dez vezes seu Poder Nacional para equiparar-se a um grupo ideológico que dispõe da Tecnologia. À guisa de propaganda pretendem com tal dispositivo político solucionar os complexos problemas do subdesenvolvimento, em pleno apogeu da Tecnologia e do Planejamento. No que nos diz respeito o plano luta para obstruir o potencial natural insuficientemente aproveitado e a presença de uma possante massa consumidora em fase de crescente expansão. A utilização da Tecnologia e do Planejamento em tal conjuntura enfraqueceria sobremaneira aquela política, comprometendo as suas aspirações. Dentro de nosso país existe uma minoria que equivocadamente trabalha por elas, mesmo se contrapondo aos nossos próprios objetivos nacionais. *Não é demais lembrar que as revoluções nunca atenderam as reivindicações populares e sempre propiciaram a mudança de mãos dos privilégios sociais.*

* * *

ENSAIO DE CLASSIFICAÇÃO DAS PRESSÕES E ANTAGONISMOS

A Identificação e a Caracterização

Com o avanço técnico das comunicações caminha o mundo para sua unidade cultural partindo da ginástica do pensamento e pelas idéias inovadoras e reformadoras. Assim, cada vez mais vão-se ampliando os interesses e aspirações, agrupando sociedades variadas e heterogêneas. Quanto mais se integra no processo de civilização, mais se tornam complexos, diversificados e agigantados os problemas pessoais, tornando-se o indivíduo cada vez mais sujeito a restrições e coações ligadas ao interesse comum. O mesmo fato é constatado no que se refere a assuntos e problemas nacionais, sempre mais entrosados dentro da dinâmica das idéias e pensamentos universais. Eis por que é difícil definir com segurança quando uma pressão ou antagonismo tem ou não raízes no campo político universal. Por outro lado, as características conjunturais nem sempre afinam sincrônicamente pela telecrítica que se possa arriscar dos processos, métodos e técnica das pressões na esfera estrutural. Na apreciação qualitativa e quantitativa das pressões e antagonismos deveremos ter sempre em mente a determinação de um reajustamento estrutural tendendo a corrigir distorções do aspecto conjuntural. Pela análise e pela crítica é preciso ressaltar as duas caracterizações, evidentemente sujeitas a se plasmarem por condições específicas históricas, de evolução política e de tradições. Por outro lado, em condições especiais de evolução e de desenvolvimento, certas pressões podem passar por várias graduações conforme as modificações que se façam sentir na conjuntura, julgando-as em sua atuação, favorável, natural, desfavorável e mesmo nefasta desde que apreciada em fases diferentes de confronto com a dinâmica social em julgamento. No momento presente quando se observa uma violenta modificação social, torna-se difícil atender dogmáticamente a determinações doutrinárias em toda a sua plenitude.

As fisionomias das pressões variam conforme encontram oposições ou dificuldades, assumindo características políticas em concomitância e em transfiguração de ação econômica, adquirindo, outrossim, simbiose com as formas ideológicas, utópicas e muitas vezes revolucionárias.

Vimos, assim, as dificuldades da identificação, das caracterizações, dos intuitos ocultos pelas misticas, ideologias e utopias. Em um esforço de disciplinação daremos a seguir o quadro que estabelece um ensaio de identificação dos grupos de pressão.

IDENTIFICAÇÃO DAS PRESSÕES E ANTAGONISMOS QUE POSSAM AFETAR
A CONSECUÇÃO DOS OBJETIVOS NACIONAIS*Classificação:*

- a) Internacionais
- b) Nacionais
- c) Mistos

Caracterização:

- a) Estruturais
- b) Conjunturais

Forma:

- a) Ideológicos
- b) Utópicos
- c) Revolucionários.

Análise e crítica:

- a) Favoráveis
- b) Naturais
- c) Desfavoráveis
- d) Nefastos

UM EXEMPLO

NACIONALISMO

NACIONALISMO EXTROVERTIDO

O Nacionalismo é uma pressão nacional, estrutural, ideológica e favorável

O Nacionalismo extrovertido, político-partidário, inadequado, inoportuno e vulgarizado é: misto, conjuntural, revolucionário e desfavorável

* * *

AS PRESSÕES SOCIAIS E SUAS ORIGENS

A Política das pressões e os sistemas sociais

As pressões sociais assumiram sempre o caráter político desde que foi conseguida a diversificação dos sistemas monopolizados pelo "pater-famílias" na idade antiga. Estas pressões visavam à individualização dos sistemas sempre orientados para atender aspirações, interesses e necessidades dos povos. Como as "pressões" que identificavam as atitudes, as ações e as manifestações decorrentes dos objetivos perseguidos, tomavam através dos tempos formas e características adequadas, iam assumindo novas fisionomias à medida que progredia o processo de evolução e de desen-

volvimento. Contudo, os sistemas tendem sempre para o equilíbrio e para a "prudência" com que regulam as satisfações. Com tal aspecto dão um sentido de retardo frente às evoluções sociais, provocando contínua e perene solicitação para manter a linha natural de progresso. Funciona assim um mecanismo antagônico natural onde os sistemas fazem sempre o papel coercitivo convencional procurando equilibrar interesses, aspirações e necessidades frente à ambição dos grupos. Têm, pois as pressões sociais efeitos favoráveis e desfavoráveis conforme sejam aquelas necessidades, interesses e aspirações identificados com cada grupo social. Quando este adquire um *sentido amplo e uniforme*, passa a constituir o objetivo da nacionalidade. Eis por que poderemos descobrir pressões e antagonismos particulares, parciais e nacionais. *Por outro lado, certas pressões atuando em ocasiões e oportunidades específicas podem ser ou não favoráveis aos interesses da nacionalidade*, lançando mão, algumas vezes, de processos disfarçados ou obscuros para atender a um segmento social em detrimento do grupo social. Os antagonismos dentro da imensa capacidade moderna da técnica de comunicações e de difusão podem tomar proporções desmedidas visando atingir a "opinião pública", e, mesmo, alterar o padrão de caráter nacional. Assim, um dos sistemas — o Estado, pelo seu mecanismo de ação, o governo, — *precisa dispor ele mesmo das fontes reais e científicas de pesquisas*. O campo do antagonismo atingiu e agigantou-se na esfera internacional levando as nacionalidades, em defesa de suas prerrogativas de cultura, a estabelecerem "técnicas e táticas" de propaganda política, defendendo sempre "ideologias e utopias" que satisfaçam aparentemente aquelas aspirações, interesses e necessidades das diversas nacionalidades. Uns procuram servir-se da filosofia democrática que foi razoavelmente cumprida quanto a seus próprios interesses e aspirações nacionais, mas falseadas quanto ao procedimento com outras nacionalidades. Outros servem-se uma "utopia" ou doutrina que nunca procuraram seguir, impressionando a uma grande parte da humanidade ainda na fase de ser satisfeita nas suas necessidades, sujeita pois a surtos violentos de reivindicações. Não teriam valor tais manobras de política internacional se ela estivesse de posse da consciência cultural apropriada e mais bem aquinhoadas dos preceitos educacionais. O campo social se apresenta assim com requisitos favoráveis para receptividade, comprometendo o sucesso dos esforços para satisfação do grupo social atingido. Enquanto, porém, não conseguirem "uniformizar" pela força e transformar em "monólogo", o diálogo, a polêmica, a discussão e a conclusão média visando ao bem coletivo, estarão arriscados a serem desmascarados e tornados marginais ao processo de evolução cultural. Torna-se, pois, de grande importância a identificação e o oportunismo de

tais pressões para conseguir-se a definição favorável ao bem coletivo. Para isto, necessitamos fazer uma análise perfunctória da evolução social e das forças disciplinadoras que procuram racionalizar as pressões e os antagonismos com que se defrontará a nacionalidade para perseguir suas aspirações, atingir seus objetivos e atender a suas necessidades.

Algumas considerações sobre a evolução sócio-econômica do País

Dentro do quadro universal da evolução política, representa o Brasil um aspecto nitidamente pioneiro no que respeita a conceituar uma Organização Institucional de progresso, de evolução e de desenvolvimento. Contrária na sua dinâmica social aspectos doutrinários seguidos por países já satisfatoriamente desenvolvidos. Desde o descobrimento, começou a ser prêsas de espoliação e de uma forma tipicamente colonial de trabalho, quando figurava aspectos da pré-história da exploração do trabalho escravo. Já então se esboçava a "dualidade cultural" tão bem focalizada por Jacques Lambert, quatro e meio séculos após. Na ocasião, as relações culturais e econômicas na esfera internacional se faziam com uma sociedade em pleno período feudal. As riquezas daqui retiradas serviam apenas para manter a vida dos nobres privilegiados da Europa, especialmente a civilização aventureira do Mediterrâneo. Começou nosso país a participar intensamente da "revolução comercial" muito reativada e comprovada mais tarde. Muito contribuiu isso para formação em Portugal de uma classe burguesa bem mais cedo do que nos demais países europeus. Não havia qualquer sentido de formação social, nem aquisições culturais, nem tinha sentido a educação popular. Na época de estreitos interesses do clero na vida material, somente se encontrava alguma erudição livresca e sujeita a dogmas religiosos, nos meios dominados pelo clero católico romano, intimamente entrosado com a classe dominante, nas câortes de Espanha e Portugal. No século XVI, em foco, começou uma revolta, na França, mesmo entre elementos do clero católico, contra os desmandos e "privilégios materiais do clero". Foi justamente quando se iniciou a ampla reação que se seguiria na Alemanha com Lutero, na Suíça, com Calvino e a separação da igreja inglesa. Foi o período da Reforma. Nas colônias o processo não demonstrava ainda sinais de qualquer modificação. Com tais prerrogativas servia o púlpito no Brasil para fazer política visando aos interesses do grupo religioso. Não havia delineada qualquer idéia de interesse público. Predominava o grupo econômico para aumentar seu poder e ampliar o campo de seus privilégios. A pressão político-religiosa visava apenas à exploração e, com o envio de riquezas, agradecer

a ambição de luxo das côrtes. Com a exploração do ouro e preciosidades naturais, exacerbou-se a luta dos grupos para disputar os privilégios e as graças reais. A cupidez exagerada neste sentido despertou a reação contrária que propugnava por melhor tratamento para aqueles que extraíam as riquezas *com ajuda do trabalho escravo*. Formava-se uma classe burguesa no País, e, com ela, os primeiros rumores de rebeldia. Como existiam poucos letrados que assumiam posições salientes na sociedade, passou a despertar maior interesse, na burguesia nascente, a educação dos filhos varões. Por outro lado, parte do clero desprotegido também assumia atitudes rebeldes, tal como na Europa. Havia padres maçons, políticos, poetas etc. O mesmo púlpito, que servia aos intermediários e potentados das côrtes, passou a ser instrumento da "nascente burguesia", como um grupo de pressão mais organizado visando a retirar os privilégios então reinantes. *A Inconfidência Mineira foi uma conjuração de padres e poetas*. Ficou caracterizado o primeiro grupo de pressão política, organizado, atuando como semente da futura independência política formal. O movimento começou a criar substância quando se deslocou a formação dos bacharéis de Coimbra para Olinda e Recife.

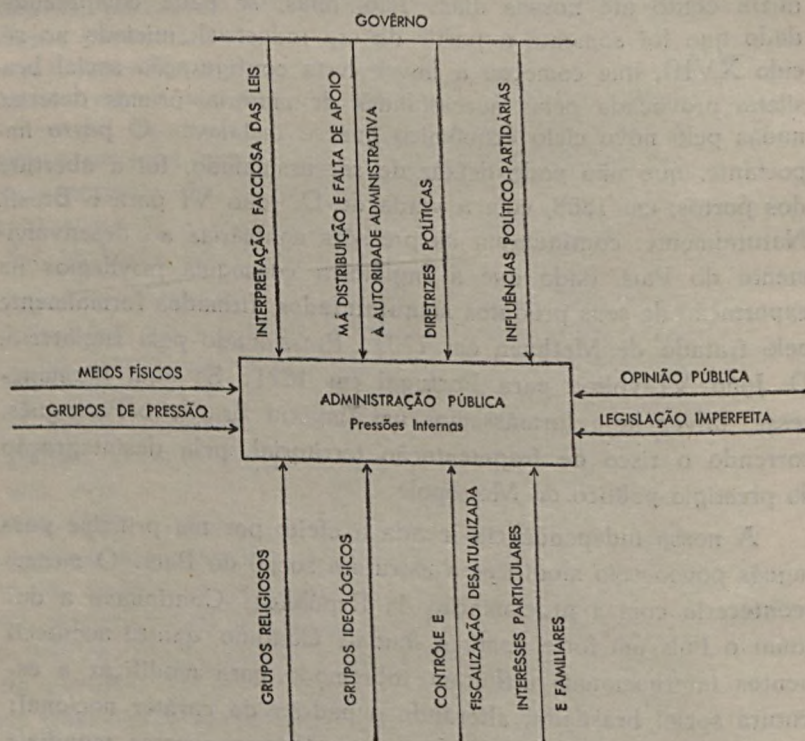
A criação das Capitâneas foi uma tentativa de fortalecimento da Política da Corte para controlar e disciplinar melhor produção e riqueza. Ao mesmo tempo serviria para amparar melhor os interesses da Metrópole contra as nações estrangeiras que viam e previam o futuro promissor do Nôvo Mundo. Portugal e Espanha não tinham contudo pendores para produção e industrialização e, sim, pelo comércio, que haviam herdado dos fenícios. Como, porém, tôda a política portuguesa era inteiramente dependente da inglesa, descurava-se, também pela força dos convênios e tratados, da técnica de produção. A burguesia brasileira era, por sua vez, dependente da Metrópole. Eis por que tôdas as transformações políticas brasileiras se seguiram *sem qualquer mudança sensível na estrutura social*. A falta de preparação educacional e a intensa transmissão cultural impregnavam nas elites e nos homens de govêrno um profundo senso de alienação, que persistiria até as três primeiras décadas do século XX. *A falta de consciência dos problemas nacionais e deficiente capacidade de adaptação da cultura européia de nossas elites* ao campo específico do processo de evolução que nos atingia, causou males que chegaram até nossos dias. A pior alienação de que fomos vítimas foi no que se refere à educação escolar. *Nunca ocorreu ao homem de elite no Brasil a pergunta* — com que finalidades educar o homem brasileiro? Havia um Brasil de Senhores que agiam e pensavam conforme a cultura européia e o Brasil que produzia, escondido,

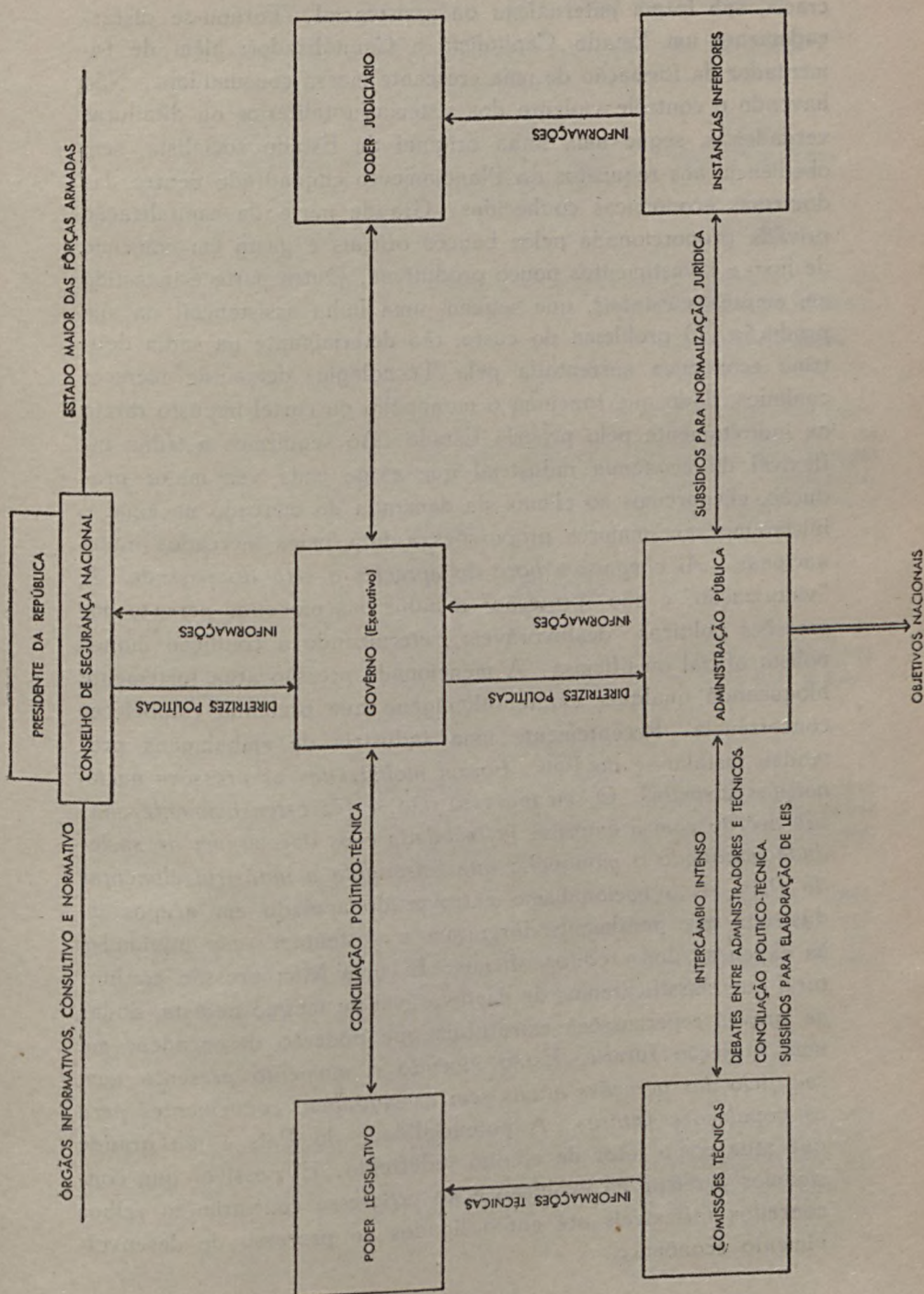
retraído, humilhado e envergonhado. O complexo de colônia perdurou até os fins do século XIX.

Assim, pois, desde que foi encontrada a terra de Santa Cruz, a intenção era dilatar o Reino, anexando novos domínios ao Império de Portugal. Não se tratava de plantar uma semente de país autônomo, preparando uma estrutura política e administrativa adequada. O propósito era predatório, explorador e sugador. Desde os governadores das capitanias até os vice-reinados, o objetivo era explorar sempre e perenemente como colônia a nova terra descoberta. A pressão política decorrente de tal idéia produziu efeito até nossos dias. Isto, aliás, se pode compreender dado que foi somente a partir da era industrial, iniciada no século XVIII, que começou a haver certa configuração social brasileira provocada pelas necessidades de matérias-primas determinadas pelo novo ciclo econômico que se instalava. O passo importante, que não pode deixar de ser assinalado, foi a abertura dos portos, em 1808, com a vinda de D. João VI para o Brasil. Naturalmente, continuaram as pressões contrárias ao desenvolvimento do País, dado que a Inglaterra conseguia privilégios na exportação de seus produtos manufaturados, firmados formalmente pelo tratado de Methuen em 1703. Pressionado pela Inglaterra, D. João VI voltou para Portugal em 1821. Se aqui permanecesse, talvez hoje formássemos um Império Brasileiro-Português, correndo o risco de fragmentação territorial, pela desintegração do prestígio político da Metrópole.

A nossa independência levada a efeito por um príncipe português pouco veio modificar a estrutura social do País. O mesmo aconteceria com a proclamação da República. Continuava a dominar o País um forte domínio feudal. Contudo, quatro acontecimentos internacionais influíram sobremodo para modificar a estrutura social brasileira, alterando o padrão do caráter nacional: a queda da França em 1870, as duas últimas guerras mundiais de 1914 e 1940, e a crise econômica norte-americana de 1929. Os quatro acontecimentos concorreram para a industrialização brasileira que configurou um grupo profissional que proporcionou melhores perspectivas de satisfação das reivindicações populares. Outras Micropressões se estabeleceram no aspecto conjuntural levando a que atuasse a Macropressão das reivindicações populares caracterizando a mudança de estrutura social. O Estado teve de tomar parte na nova estrutura social e ampliou a buro-

PRESSÕES LEGÍTIMAS SOBRE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA





cracia, sob forma paternalista ou assistencial. Tornou-se disfarçadamente um Estado Capitalista e Capitalizador; além de fomentador da formação de uma crescente massa consumidora. Não havendo o controle violento dos sistemas totalitários ou ditaduras verdadeiras, segue uma linha original de Estado socialista, sem obediência aos requisitos do Planejamento enquadrado dentro das doutrinas econômicas conhecidas. Grande parte da capitalização privada proporcionada pelos bancos oficiais é gasta em consumo de luxo e investimentos pouco produtivos. Outra parte é investida em empresas estatais, que seguem uma linha assistencial na sua produção. O problema do custo, tão determinante na sã doutrina econômica sustentada pela Tecnologia, deixa de merecer cuidados, dado que funciona o monopólio ou cartel imposto direta ou indiretamente pelo próprio Estado. Ao seguirmos a trilha inflexível da economia industrial que exige cada vez maior produção, chegaremos ao clímax da demanda do mercado nacional e iniciaremos em maiores proporções a luta pelos mercados internacionais. *Aí chegará a hora de apreciar o erro do passado.* A "valorização" e não "proteção" a indústrias pioneiras persiste por pressões políticas "desfavoráveis", eternizando a condição monopolista oficial ou oficiosa. A mencionada pressão atua fortemente bloqueando qualquer capital alienígena que pretenda estabelecer concorrência. Recentemente uma indústria de embalagens pretendeu instalar-se no País. *Foram mobilizadas as pressões nacionalistas suspeitas.* O seu ingresso não se fez ostensivamente, mas sob acordo com a empresa já instalada e os dois atuam de sociedade mantendo o monopólio que estrangula a indústria alimentar do País. É o nacionalismo extrovertido apoiado em grupos industriais que geralmente formaram e sustentam suas atividades às expensas dos créditos oficiais. É uma Micropressão conjuntural que classificaremos de desfavorável ou mesmo nefasta, dadas as graves repercussões estruturais que poderão desencadear em uma projeção futura. *Estão vivendo o momento presente com sacrifício das gerações atuais sem as vantagens convenientes para as populações futuras.* A potencialidade do País é tão grande que atua como fator de crédito indefinido. É possível que consigamos persistir na evolução e no progresso contrariando velhos conceitos inflexíveis até então ligados ao processo de desenvolvimento econômico.

UM QUADRO DE ASPECTOS CULTURAIS DE EVOLUÇÃO

A dualidade cultural interna e externa. Os processos contraditórios

<i>Brasil</i>	<i>A sociedade</i>	<i>Europa</i>
Na descoberta e período colonial	Estrutura social e economia semelhantes àquela da pré-história	Pleno Feudalismo
<i>escravidão</i>		<i>servidão</i>
Capitanias e Vice-Reinado	Sociedade e economia feudal	Início do liberalismo e do capitalismo autênticos
<i>Servidão</i>		<i>Formação burguesa</i>
Império e República	Esboço de burocracia intensa, formação a expensas do Estado de uma classe-média e de um capitalismo privado (concessões de serviços públicos, compras de produção e garantia contra riscos) contradição com o liberalismo.	Capitalismo e Liberalismo. Entrada em campo da Tecnologia. Modificações políticas para neoliberalismo, Democracia Social e Estado Bem-Estar.
<i>servidão, colonialismo típico, início do capitalismo do Estado.</i>	<i>Formação de uma classe consumidora direta ou indiretamente sob os auspícios do Estado (tipo paternalista).</i>	<i>Ampliação de uma forte e autêntica classe média.</i>
República após 1930	Criação de uma classe privilegiada de capitalismo privado a expensas do Estado. Formação de uma classe-média sem as aquisições culturais e intelectuais necessárias. <i>Monopólios e cartéis proporcionados pelo Estado, que em princípio foi o próprio capitalizador em benefício de um grupo social.</i>	Estado Bem-Estar neoliberalismo ou Democracia Social facilitados pela posse da Tecnologia.
Acentua-se o Capitalismo do Estado e as suas funções capitalizadoras privadas e de formação de grande burocracia e formação de massa consumidora.		Estado Totalitário (capitalismo do Estado) caminho para Democracia Social passando por um Socialismo.
	Liberdade de idéias e de pensamentos dentro do domínio econômico-financeiro do Estado (a grande contradição).	Formação de uma classe burocrática e política privilegiada nos Estados Totalitários. Perda gradativa do totalitarismo pela elevação do nível educacional.

Define-se hoje o Brasil em uma posição original e experimental para grande parte dos diversos grupos sociais em períodos retardados de evolução e de desenvolvimento. Quebrando as doutrinas políticas e econômicas em proporções especiais caminha em franco desenvolvimento econômico atolado na maior inflação e tendo no Estado o maior formador de sua classe consumidora. Só a forma paternalista atende assistencialmente a um volumoso segmento social, ao mesmo tempo que proporciona requisitos educacionais indiretos através dos recursos que despense com uma massa crescente de funcionários. As condições conjunturais conseguidas sugerem sensivelmente a afluência do capital internacional. O que compromete uma intensa aplicação de capitais alienígenas são justamente certas explosões políticas conseqüentes à incipiência educacional e a uma falta de consciência cultural sobre os processos sociais de evolução e de desenvolvimento. Dentro do quadro nacional, ao que nos parece, formula-se um terrível dilema, situando-nos em uma hesitante encruzilhada dos caminhos a seguir. Em nossa área continental ainda encontramos quase todos os períodos de evolução social, desde os fundamentos de uma evolução e desenvolvimento bastante satisfatória até características escravocratas de trabalho. Com o avanço da técnica de comunicações passaram as pressões reivindicatórias a se tornarem mais fortes e sempre presentes, ao mesmo tempo que facilita a difusão cultural indispensável a corrigir os desnivelamentos. Ao contrário, contudo, da marcha regular dos processos de reivindicações segmentares sociais, trouxe o progresso das comunicações uma "imposição" de reivindicações, aceitando, inclusive, atitudes "utópicas estranhas" que propagam soluções fáceis e simplistas. Estas pressões caminham até no estilo revolucionário. O primarismo das conclusões apressadas e das soluções geniais, decisivas, é facilmente acessível no irrealismo dos povos subdesenvolvidos. A própria experiência brasileira, se confirmada sua autenticidade como processo de evolução e de desenvolvimento, precisa ser ajustada a condições e situações específicas de cada povo.

A filosofia do Estado Bem-Estar formado e fundamentado na Tecnologia impunha um progresso violento da produção industrial. Com isto ampliaram-se os objetivos de aumentar mercados consumidores e acesso fácil às fontes de matérias-primas. O Brasil em uma fase intermédia, com uma massa consumidora sempre crescendo e uma população sofrendo de deficiente nível de vida, é o campo apropriado para a disputa internacional. Tentam as ideologias existentes, algumas transformadas em utopias, a conquista da predominância política e sua resultante, os favores econômicos.

* * *

AS DEFINIÇÕES

Dois grandes grupos estarão definidos, havendo muitas vezes associações, com predominância de ações, conforme as finalidades a serem atingidas para conseguir os objetivos. São as pressões de maior vulto, inclusive associadas com processos variados de atividade, fazendo crer identificação com a conquista de objetivos nacionais.

Macropressões

- Reivindicações
- Populares
- Política internacional
- Ideologias
- Utopias
- Místicas
- Doutrinas filosóficas
- Mistos
- Econômicos (ação permanente)
- "Dumping" (ação temporária)

Micropressões

- Grupos profissionais
- Grupos econômicos
- Grupos religiosos
- Grupos "burocracia" (funcionalismo)
- Grupos científicos
- Grupos associados ou mistos
- Cartéis
- Monopólio
- "Trustes"
- "Dumping"

As Macropressões e reivindicações populares

As reivindicações populares têm sido através da História a grande força propulsora da evolução e do progresso da Humanidade. Mesmo pesando os períodos e fases negativos em que ela é manobrada e dirigida contra os próprios objetivos que persegue, o saldo lhe é sensivelmente favorável. Muitas vezes a atitude do grupo se define com aquela dos demais grupos movida por uma contagiante manobra de envolvimento, sendo o processo iniciado por um segmento social, agitado e atuante, transformado

em "opinião pública". Na sua natural irreflexão, inconsciência, imprevisão e improvisação é muitas vezes levada a se associar com interesses coletivos menos nobres e *conscientemente* defendidos por outros grupos de pressão mais bem organizados. As pressões referidas sempre se fazem sentir sobre um grupo social privilegiado que goza do poder ou da posição de autoridade, manobrando-os de acordo com seus interesses. Os tribunos romanos e os ditadores gregos foram criações suas. Os reis eram selecionados pelo grupo entre nobres e os elementos importantes da classe privilegiada. A pressão das reivindicações populares aproveitava da rivalidade existente entre eles para distinguir um com seu apoio. Na nova posição viam-se na contingência de atender a reivindicações populares para equiparar ou superar o prestígio que haviam perdido. O regime republicano também foi uma típica criação do grupo em tela, visando estimular a dinâmica social, estabelecendo assim correntes de penetração nas diversas camadas e categorias da sociedade. Como vimos, na Revolução Francesa, a burguesia proporcionou o acontecimento para destruir o privilégio da nobreza, o que não evitou que se instalasse uma nova classe privilegiada. Lutando para estender os benefícios da educação, não conseguiu destruir o espírito seletivo que constituía o privilégio da nobreza, fazendo apenas mudar de mãos os direitos aos diversos ramos de ensino. As monarquias que atenderam a tais reivindicações permaneceram de pé. As demais que cometeram outras "perversões" frente aos interesses do povo, e não caminharam na senda da democracia social, também se extinguíram.

Somente a filosofia democrática em sua nova conceituação, com base nos direitos da pessoa humana a par da prerrogativa da representação política, poderá corrigir os efeitos violentos da pressão das reivindicações populares de nosso tempo. Infelizmente os povos ainda civicamente incapacitados estão ainda impregnados do espírito carismático de seus ancestrais. Decorre disto a aceitação fácil de figuras "salvadoras", "insubstituíveis e necessárias" na direção de seus destinos. Acreditam menos na Instituição e mais nos homens, quando os defeitos mais terríveis são justamente dos últimos. O círculo continua vicioso, quando os representantes do povo ainda pouco evoluído tendem a formar oligarquias políticas com privilégios semelhantes ou similares àqueles da antiga nobreza que sempre combateram. A incipiência educacional aceita facilmente as manifestações conclusivas e as soluções simples sobre seus problemas, sem análise e críticas que as possam fundamentar. Torna-se, assim, prisa freqüente dos demais grupos da Micropressão, ou aceitam passivamente a integração na Mistica, muitas vezes fatalista e conservadora.

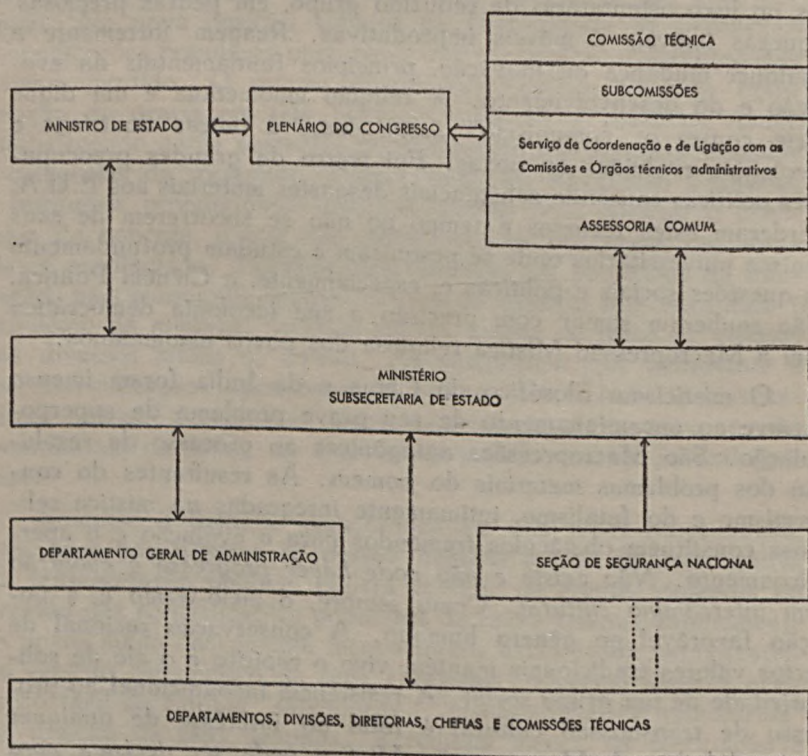
Considerações acerca de algumas místicas

Existem místicas religiosas, filosóficas, doutrinárias e mesmo ideológicas. Certas místicas religiosas procuram estabilizar a estrutura social, pelas tradições. O conformismo com a situação e a posição gera um fatalismo prejudicial ao próprio povo. O centro geográfico que sedimentou a filosofia oriental distante, isto é, o oriente médio, berço do cristianismo, constitui flagrante exemplo da Macropressão Mística. Conseguindo canalizar uma imensa riqueza para seu território, pela mudança da fonte energética das culturas mais adiantadas, para o petróleo, aplicou os investimentos no luxo ostentatório de reduzido grupo, em pedras preciosas, riquezas imóveis e móveis improdutivas. Reagem fortemente a qualquer mudança ou inovação, princípios fundamentais da evolução e do desenvolvimento. A religião maometana é um dique forte contra o "comunismo" assim como a outras doutrinas e ideologias evoluídas ou novas. Foi teatro de grandes preocupações políticas causando substanciais desgastes materiais aos E.U.A. Perderam êstes recursos e tempo ao não se socorrerem de seus centros universitários onde se pesquisam e estudam profundamente as questões sociais e políticas e, especialmente, a Ciência Política. Não souberam somar com precisão a sua ideologia democrática com a Macropressão Mística religiosa dos povos maometanos.

O misticismo filosófico da China e da Índia foram imenso entrave ao encaminhamento de seu grave problema de superpopulação. São Macropressões antagônicas ao processo de resolução dos problemas materiais do homem. As resultantes do conformismo e do fatalismo, intimamente integradas na mística religiosa constituem obstáculos tremendos para a evolução e o aperfeiçoamento. *Não existe e não pode haver progresso e evolução sem intercâmbio cultural.* Como sempre, o meio-térmo é a posição favorável ao gênero humano. A conservação racional de certos valores tradicionais mantém vivo o espírito e o elo de solidariedade de um grupo social. A resistência incondicional ao processo de transmissão cultural é fatal ao interesse de qualquer nacionalidade. *A Macropressão Mística pode ser decisiva para o progresso de evolução e de desenvolvimento,* supondo-se que sejam objetivos da nacionalidade. A tradicional mística dos povos antigos pelos reis e imperadores considerados representantes da divindade ou "pessoas divinas" forneceu ao Japão o cabedal preciso para se tornar uma nação industrial, quando consentiu no intercâmbio cultural, sem ferir dogmas religiosos fundamentais.

A Rússia mantém uma pequena percentagem de místicos que "acreditam" no comunismo como filosofia ou doutrina, formando uma Macropressão tendente a conseguir a restrição do consumo

INTERCAMBIO ENTRE AS COMISSÕES TÉCNICAS DO CONGRESSO E A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA



para manter investimentos maciços na área da indústria de base e básica e, na pesquisa científica. Funciona, a seu favor, no campo internacional visando a aliviar aquela pressão interna ligada ao setor bem-estar. *Pretende, assim, canalizar o esforço de outros povos para atingir os padrões de bem-estar do ocidente.* Como a mística é sustentada pela crença, sendo ela vulnerável, nem todos dispõem de constituição individual adequada para mantê-la. Eis por que *não convém* aumentar muito o seu número, dada a complexidade do controle. A Mística Filosófica ou Doutrinária do comunismo na Rússia dispõe de aproximadamente 7 milhões de "praticantes" em uma população de 220 milhões. Têm eles prestado serviços excepcionais no setor educacional escolar. Define-se o grupo dominante por uma ideologia de aumentar progressivamente o Poder Nacional russo e fazê-la seguir o curso de sua história. Antigamente era a expansão territorial agora é a amplitude de mercados e o Império econômico. Para além fronteiras funciona a seu favor a Utopia que encobre a característica recolonizadora para vencer tradições e forças tradicionais. Existe também um reduzido grupo de Mística que se entende quanto a idéias, mas diverge quanto a interesses.

O antagonismo tem servido a uma ideologia em seu aperfeiçoamento, fundamentada na filosofia democrática de vida. A prática mais autêntica desta ideologia é decorrente das três Macropressões mencionadas que contra ela se identifica como uma Utopia.

Vemos, assim, no teatro da vida, os antagonismos, as discussões, a polêmica e o debate favorecendo ao gênero humano nas suas reivindicações.

O Nacionalismo como mística

O Nacionalismo pode constituir uma Mística. Dois grandes países baseiam parte de sua segurança naquela mística. São a França e a Inglaterra. Contudo, seu misticismo é consciente e bem medido não dando motivo a explosões primárias e ostensivas. *Quem quer que seja ao planejar a perseguição de um objetivo não "vai dizer a todo o mundo" como agirá, antes de estar seguro de atingi-lo.* Nenhuma nação do mundo conseguiu evoluir e se desenvolver sem a colaboração de outras nações. Quanto mais um país se industrializa mais necessita diversificar suas matérias-primas e expandir seu campo de consumidores. A economia industrial tem que ser progressiva. Com a Tecnologia a produtividade tem sempre uma ordem expansiva, sendo em pouco tempo alcançada a demanda territorial. Quanto mais se industrializa aumenta cada vez mais o grau de dependência. Assim racioci-

nando, torna-se muitas vezes mais interessante deslocar a mão-de-obra para trabalhos mais qualificados, retirando-a dos setores primários da economia. Convém às vezes resguardar as matérias-primas e procurar importá-las. À medida que evoluiu e se desenvolve, mais um país necessita dos outros. Decorrendo de tudo isto deduz-se o quanto se torna primária a manifestação de um nacionalismo extrovertido prejudicando interesses fundamentais de uma Nação que está determinada a se desenvolver. Sendo uma pressão natural pode tornar-se favorável quando adquire a caracterização mística. Por outro lado é uma pressão antagônica quando assume formas agressivas ou intolerantes, prejudicando a política do intercâmbio cultural.

IDEOLOGIAS E SUA SIGNIFICAÇÃO PARA O PODER NACIONAL

A Conceituação

Quem conseguiu dar uma disciplinação e desenvolvimento ao conceito de ideologia foi o Professor K. Manheim, que retirou o termo do marxismo. Demonstrou que as idéias e as atividades intelectuais de uma época não se desenvolvem obedecendo a uma formulação rígida e com seqüência, mas são determinadas pela evolução social. Daí, ser possível a análise e a crítica dentro da sociologia, das idéias e atividades políticas mais objetivas. Sua conceituação é a seguinte: "são construções conceituadas por meio das quais grupos conservadores preservam a ordem existente". Vemos, assim, que os grupos que ansiavam pelo poder e pela dominação lançam mão da "utopia", sempre bem aceita na constituição biológica do gênero humano. Com tal manobra criam as "ideologias" que representam a tática de conservação do poder que conquistarem.

Assim, as classes dominadas procuram defender-se e passar à ofensiva por outro mecanismo psicossocial, que sendo contraditório à ideologia, está intimamente a ela ligado: a utopia. Em sua obra *Power and Society*, D. LASSWELL, define funcionalmente os dois termos: "a ideologia é o mito político que funciona para preservar a estrutura social; a utopia para suplantá-la". A natureza coletiva, inconsciente, toma tal representação utópica sob forma mística, não dando atenção aos aspectos da realidade e da verdade. Na dialética utópica encontramos a nutrição própria dos elementos revolucionários, exatamente como atuavam os revolucionários comunistas na era pré-revolucionária, antes da conquista do poder. Logo que isto aconteceu começou a atuar a ideologia, tendendo a conservar os padrões atuais que mantêm a "nova classe de dominantes do poder". Os símbolos utópicos se transformam em ideologia. A ideologia democrática constitui a chave funda-

mental da conservação de um estado social, cujas transformações, a partir da era liberal pura, vêm sofrendo profundas modificações, definindo-se por transigências necessárias e imperativas para vencer a "utopia" das classes desfavorecidas, ansiosas por transformações. Identifica-se hoje um sistema neoliberal ou neocapitalista outorgando ao Estado atividades e ingerências na esfera privada até há pouco unânimemente condenadas. A função conservadora das forças sociais tradicionais tem sido atingida sensivelmente frente ao quadro de evolução social de nossa época. Arnold Toynbee confere às mesmas forças a função de conseguir estabelecer normas harmônicas pacíficas com a evolução utópica das classes populares, amparando o quadro revolucionário previsível. A filosofia democrática ambicionada e corretamente praticada por governos, cidadãos e personalidades será capaz de sustentar a estabilidade social de nosso tempo. Toda vez que as forças tradicionais perverterem as manifestações utópicas, não conseguirem a "integração social" de suas atividades e atitudes, será difícil a conservação da estabilidade social. A religião, a universidade e a classe armada precisam rever suas atitudes e suas atividades. Nos sistemas de governo, a ética das elites dirigentes comportará a profundidade e a ampliação do campo de "confiança" do povo, deixando este, voluntariamente, a decisão da "opinião" para questões mais simples e ao alcance de sua compreensão. Eis por que se torna sumamente importante a formação das elites de nosso tempo, dado que a fonte de Poder Político está cada vez mais passando às mãos do povo. Se nas eras passadas a "virtude" consistia na conquista e na conservação do Poder, a todo o custo, sendo mesmo tal habilidade a bandeira realmente ideológica, em nossos dias, tomou o povo consciência de sua força e de seu papel na formação e na constituição do Poder. Se os governos eram seletivos e autoritários, hoje só serão autoritários pela confiança e aprovação do povo. No importante jogo entre imposições da política e determinações da Técnica, em que se evidencia a Arte Política, adquire esta sempre maior ascendência sobre aquela, conforme o procedimento de sua elite dirigente dentro dos mandamentos da Ética e da Moral públicas. Assim, a "confiança" adquire maior substância sobre a "opinião", sempre tendendo a favorecer os interesses coletivos. Nunca a Tecnologia foi tão necessária para a função de governar os povos, ficando estes à margem, na sua incapacitação para compreendê-la. Sentindo pelos resultados a incapacidade de suas elites, toma muitas vezes desastrosamente as decisões que julga acertadas. Por outro lado, as elites ignorantes dos processos sociais de evolução entregam ao povo decisões que fogem a sua capacitação, cometendo uma "perversão". *E' como que tirar da própria responsabilidade e colocá-la em mãos inábeis e inocentes os seus próprios destinos.*

A medida que as classes trabalhadoras adquirem prerrogativas e situações, ampliam o quadro da ideologia, tendendo sempre a conservação da estrutura social vigente. Mannheim afirmou que a utopia social-comunista se inclina a identificar-se com a utopia liberal, pois ambas passariam a admitir o reino da liberdade e da igualdade num futuro remoto. Esta é, aliás, a ideologia das camadas dirigentes russas, para quem o comunismo, reino da igualdade e da liberdade, "foi transferido às calendas gregas".

Em países de evolução e de desenvolvimento retardados as ideologias desempenham um papel de máxima importância. Justamente nêles as classes trabalhadoras ainda não conseguiram integrar-se definitivamente no processo cultural, lavrando dentro dêles atitudes utópicas. À medida que tal processo se estabelece irão elas engrossar o campo ideológico. Nos países evoluídos suficientemente já se encontram elas integradas na massa ideológica. A última classe a conseguir tal integração é a agrária, que não acompanha o ritmo de desenvolvimento industrial e tecnológico. Na encruzilhada em que nos encontramos, a classe burguesa se debate muitas vezes em atitudes e ações contraditórias. No campo da competição e das lutas, tomou o Estado Moderno a posição de arbítrio. E' obrigado a lançar mão da autoridade para combater uma série de atuações que se definiriam como uma "perversão" frente ao processo de ascensão das classes menos favorecidas. Resguardando os fundamentos da democracia, poderá o Estado concorrer eficientemente para a harmonia social, evitando qualquer deformação que atente contra os princípios indispensáveis que evitarão a solução revolucionária para condições sociais especiais.

A Macropressão da ideologia democrática

Das guerras que sempre deixam à margem os verdadeiros interesses do povo têm resultado, na opinião de alguns autores, a satisfação de reivindicações populares, desde os períodos em que já se encontrava politicamente formada a "cidade", isto é, nos séculos que antecederam o cristianismo até os tempos modernos. As revoluções, que nunca se devem a iniciativas populares, são movidas quase sempre por uma força e tendência de transmutar posições de poder e de privilégios. O resultado tem sido o desalento do povo pela formação de uma "nova classe" privilegiada. As revoluções podem modificar conjunturas, mas conservam o processo de evolução sem grandes mudanças, inovações ou evolução.

A revolução se passa sempre dentro das questões políticas, e o povo é sempre caudatário das conquistas aproveitadas apenas

por aquêles que mudaram de posição. As guerras atingem as estruturas sociais. No último conflito o fato foi comprovado pela repercussão facilitada pelo avanço da técnica de comunicações.

Contudo, desde a fase de reivindicações iniciada na diversificação dos sistemas sociais monopolizados pelo "pater-famílias", na Roma antiga, as guerras inicialmente não contavam com servos e escravos. Com a evolução, passam eles a compartilhar diretamente dos conflitos. Os cidadãos e patrões, ao voltarem espoliados em seus interesses e propriedades, precisavam de maior colaboração. Surgiam novos monarcas e novos tiranos que iriam encontrar na classe privilegiada os maiores opositores. Neste jogo de interesses iam sendo satisfeitas progressivamente uma série de reivindicações populares. O processo favorável ao povo dependia muito dos homens a quem estavam entregues os seus destinos. Da qualidade dêles dependiam maiores ou menores concessões. Tulio Sêrvio, filho de escravos, criado por Tarquínio, no século 4 antes de Cristo, disciplinou o direito e tornava acessível ao povo os segredos do tribunal. Sólon, em Atenas, organizava a hierarquia e competência do juizado. Foram os dois que retiraram o poder de escravidão dos proprietários sobre os servos através das dívidas agrícolas. Foi, aliás, a primeira Reforma Agrária caracterizada. O primeiro foi assassinado a mando da filha para pôr no trono o próprio marido; e Sólon, ao voltar de uma longa viagem, encontrou o Poder nas mãos do tirano Pisistrato. O povo, quando assume a direção ativa dos processos violentos para atender suas reicindicações, tem errado quase sempre. Não é outro o motivo de terem sido os filósofos da antiguidade contrários ao processo democrático de escolha de dirigentes. A partir de Aristóteles, sempre vigorou o sistema seletivo ou a mistificação democrática na escolha de governantes. *O longo período feudal, com estrangulamento total da vontade do indivíduo, perpetuou-se até o século XIX.* Dentro de tal pensamento, girou toda a atividade educacional que fundamentou a atual civilização. A última guerra provocou modificações sensíveis da estrutura social e política, firmando o caminho da instalação da Democracia Social e da nova estrutura do Estado Bem-Estar. Houve inclusive uma passagem rápida pelo neoliberalismo ou neocapitalismo. Foi inovado o conceito de democracia. Já oito anos antes da Revolução Francesa, Voltaire clamava pelos direitos da pessoa humana de dispor livremente da escolha que lhe ditasse a consciência. Isto foi nas proximidades de 1781. Somente em 1945, quando dos fundamentos da formação das Nações Unidas, foram enfatizados os direitos da pessoa humana. Daí em diante começou a se des-cobrir que a filosofia de vida democrática deve ser norma de vida de cidadãos, de relações entre eles, e com o Estado, e, também, entre Nações. A "mesma oportunidade a todos" não

foi proporcionada a tôdas as Nações, senão pela fatalidade histórica, a algumas mais privilegiadas. A filosofia democrática fundamenta a Ética e a Moral de nosso tempo, *muito bem assinada no verdadeiro cristianismo*. Está justo que se assinale a "qualificação adquirida" pela vontade de cada qual, mas é preciso, também, que se lhe proporcione a oportunidade de satisfazê-la. E' também obrigação daqueles que ascenderam às fases mais avançadas da sociedade, já com direitos, que procurem atender aos que mourejam no período primário e instintivo das necessidades, antes de levá-los a compreender as vantagens e a dignidade da liberdade de idéias e de pensamento, desde que se sujeitem a certas restrições indispensáveis ao bem coletivo. Estas são as reivindicações de nosso tempo, e pressões imensas se organizam máxime, na "Ideologia Democrática", que não deverá ser clamada somente para conservar os privilégios de alguns, senão para atender a um maior número nas necessidades.

Dentro de uma macroanálise do processo histórico de atendimento às reivindicações sociais pela crítica da diversificação e do aperfeiçoamento dos sistemas sociais, pode-se concluir com segurança que a ideologia democrática deixa pelas condições específicas de facilitar inovações e mudanças à margem mais certa e determinante de evolução social. As revoluções têm sido negativas quanto a satisfações das reivindicações populares.

No atual ponto histórico da Humanidade a guerra poderá destruir completamente a civilização atual, que vem sendo construída há cerca de trinta séculos. Nunca retrocedendo da liberdade de idéias e de pensamentos, a ideologia democrática na sua conceituação nova deverá ser o ponto cultural inalienável de todos os povos. Se o homem cívico tem a obrigação de praticá-la, o cidadão tem o dever de discipliná-la, assim como as elites a responsabilidade e a culpabilidade da perversão de seus fundamentos. As Nações já mais evoluídas e desenvolvidas arcarão com a responsabilidade de proporcionar às demais as condições propícias para conservarem os preceitos ideológicos como sinal de partida para o aperfeiçoamento. Somente pelo diálogo, com seus debates, suas discussões, suas polêmicas e a liberdade de fazê-lo será possível unificar o pensamento na síntese do "análogo" em benefício do gênero humano.

CONSIDERAÇÕES SOBRE MICROPRESSÕES E CONJUNTURA

Aspectos do processo econômico

O processo brasileiro de desenvolvimento econômico, antes numa tentativa de firmar-se na doutrina liberal, começou a fugir dos preceitos da verdadeira economia capitalista. O processo de

evolução histórica, como vimos, atendia nas trocas comerciais a dois aspectos ou duas culturas diversas. O contato mais direto com a Europa nos introduzia a uma cultura e aqui caminhávamos com outra bem diferente, procurando o reajustamento natural das condições e particularidades nacionais. Não tendo passado pela fase capitalista-liberal autêntica, tivemos dificuldade de conseguir a Tecnologia com que poderia ser estruturado, na moderna conceituação do Estado, a democracia Social. Contudo, a crescente massa populacional, com nível escasso de poder aquisitivo, era impressionada pela vida de bem-estar de outros povos mais evoluídos. A técnica de comunicações com seu extraordinário progresso tornou o mundo pequeno e está forçando uma sincretização cultural, levando-o a constituir uma "unidade". Nosso país sofreu logo a pressão violenta das reivindicações populares e teve que instituir o Estado Bem-Estar, tendo apenas como fatores positivos para isto o potencial natural escassamente aproveitado, uma população vultosa e sempre crescente figurando uma possibilidade consumidora excepcional e uma fase intermédia de evolução e de desenvolvimento. Os quatro acontecimentos, já criticados, que mudaram o caráter nacional — a queda da França, em 1870, as duas últimas guerras e a crise econômica norte-americana de 1929 concorreram para estimular nossa capacitação de produção. Com tais eventos a mentalidade produtiva havia entrado no caráter nacional.

Para cumprir as obrigações inerentes ao Novo Estado, em condições diversas daquelas que ditavam as doutrinas econômicas, houve necessidade de ampliar sistemas sociais assistenciais. Como empirismo e como experiência, quase sempre por razões políticas. Criou-se um paternalismo do Estado e um forte sentido de agente capitalista e Capitalizador. Criou-se um excelente campo de aplicação para poupanças externas.

Por outro lado, o Estado intervinha sensivelmente nos campos econômicos, especialmente, nos que sofriam as pressões internacionais na política de preços. Sob vários aspectos tal procedimento necessita análise e crítica mais aprofundada para julgamento sereno. A estrutura social caminhava para uma situação que determinava esta maior ingerência do Estado, se bem que a conjuntura, mais apegada aos processos doutrinários estabelecidos, estava contraditando-a.

Evidentemente a ação pioneira do Estado em assunto para o qual ainda não havia amadurecido a cultura própria, pois que as condições fundamentais faltavam para a formação do Estado Bem-Estar, haveria de resultar em percalços, distorções, desajustes e combates acirrados por aqueles que se atinham a doutrinações clássicas. Praticamos uma filosofia democrática, com razoável liberdade de idéias e de pensamento, e ao mesmo tempo instituimos

uma economia quase tãda fiscalizada, controlada, manipulada, influenciada e mesmo como formada pelo Estado. No pensamento e na ordem jurídica somos uma Democracia Social e na ordem financeira e econômica somos ou caminhamos para um Estado Totalitário. Eis a contradição que mais adiante iremos criticar.

As Micropressões da Conjuntura

Evidentemente não seria possível analisar aqui tôdas as Micropressões conjunturais. Algumas, contudo, serão objeto de exame. Com mudança do caráter nacional ganhou o mercado nacional maior ânimo de produzir o que os acontecimentos internacionais encontravam dificuldade em nos fornecer. A política estava dominada pelo grupo agrário que drenava do exterior grandes capitais. Começaram as pressões para que o govêrno tomasse a si a responsabilidade de "proteção" dos produtos agrícolas. No convênio de Taubaté de 1907, iniciou-se a fase de valorização do café. Sendo produtores em quantidade e não em qualidade, a nossa atuação serviu para que outros países comesçassem seu plantio. A Colômbia iniciou-a no ano seguinte. Dai por diante, conforme os prognósticos de Rodrigues Alves, nunca mais houve na produção e comercialização do café a exclusiva ação da economia privada. A pressão tem continuado até nossos dias, levando o govêrno a retirar da economia agrícola, neste setor, boa parte de seu resultado em moeda forte. O açúcar vem obtendo maciços financiamentos desde 1922. A pressão dos produtores tem-se feito sentir a ponto de disporem de um cartel ou monopólio oficial. A técnica atrasada tem que acompanhar o preço que possa compensar o seu custo elevado. Por outro lado, a parte industrial mais adiantada é favorecida pelo preço de venda impôsto pelo monopólio oficial, *livre de qualquer concorrência e de qualquer risco*. E' uma pressão prejudicial aos interesses da futura estrutura econômica dó País, quando fôr forçado a colocar no mercado internacional os seus excedentes de produção. No momento existe cêrca de 30% de *superprodução que necessita subsídio governamental para ser exportado*. O Instituto do Açúcar e Alcool é o órgão oficial destinado a valorizar e controlar o monopólio estatal em benefício de um grupo de produtores. O lógico seria a sua extinção e formação de uma Cooperativa de Produtores de açúcar.

A partir de 1930 começou a dominar na política nacional o grupo industrial. Êste setor da economia impulsionado pela expansão do mercado consumidor e pela taxa desfavorável de câmbio forçava a necessidade de indústria de base e básica para facilitar a sua expansão. O sinal de partida foi dado pelo setor siderúrgico, pela iniciativa oficial apoiada pelos interesses de alia-

dos na crise internacional de 1945. No mesmo passo foi conseguida a Petrobrás para a pesquisa e refino do óleo, encaminhando-a a Política para o monopólio estatal. A indústria elétrica que já demonstrava sinais de grave descompasso com a expansão industrial, retomou seu ritmo, parecendo atender à demanda nos próximos cinco anos. Neste setor muito tem contribuído o investimento estrangeiro.

A indústria automobilística teve tratamentos excepcionais para ser instalada no País. Ao contrário de sua atuação na economia mais livre de seus países de origem, ela não assumiu responsabilidade do imenso capital de giro que exige a sua comercialização. Pelo seu crédito concorre com as necessidades de capital nacional, desviando para seu campo, grande absorvente de capital, os recursos bancários do País. O ponto de seu maior favorecimento foi a vantagem cambial para importação a câmbio favorecido de peças e equipamentos, *para atender um compasso de espera* na nacionalização total do veículo. *Estas vantagens* proporcionaram e ainda o fazem grandes fortunas particulares, algumas em mãos dos políticos que, com a bandeira patriótica, conseguiram um excesso de vantagens fundamentadas nas leis. Um carro nacional de marca e tipo igual é vendido por preço três e quatro vezes maior do que em seus países de origem. *Esta pressão continua para promover as reformas.* Constitui no momento, talvez, o grupo econômico de maior importância do País. Analisando e criticando sob o ponto-de-vista conjuntural, apresenta sérias deformações canalizando recursos para um grupo econômico amparado pelas leis de proteção. Num exame com mais profundidade e no ângulo estrutural, é uma das atividades mais favoráveis ao processo de evolução e de desenvolvimento do País. *A força econômica vegetativa é extraordinária.* É um exemplo típico de julgamento divergente, ao ser encarada pelos aspectos conjuntural e estrutural.

O Nacionalismo

O Nacionalismo pode ser analisado e criticado tanto como uma caracterização estrutural como conjuntural. No primeiro caso é favorável ao processo de evolução e de desenvolvimento, podendo atingir uma posição excelente se explorado sob a forma ideológica ou mística. Na estrutura, o sentimento nacionalista é caráter e atitude consciente e cultural avançada. Funciona como uma Moral social, concentrado no sentimento de cada cidadão para explodir no patriotismo nas ocasiões oportunas. Em que pesem todas as discordâncias, polêmicas, disputas, discussões e dissensões sociais, é ele, encarado como pressão estrutural a força decisiva para união e solidariedade quando em perigo a cultura comum. Sendo um sentimento consciente, está ele inserido dentro

da próprio integração pessoal de cada qual. *As ações nacionalistas devem ser permanentes e contínuas quando identificadas na sua caracterização estrutural, visando a uma determinação de evoluir e de progredir.* Sendo uma concentração individual, age pela e para a comunhão coletiva formando um só espírito e um só pensamento. É uma característica perfeita de moral social, e, como ela, perfeitamente interiorizado.

O Nacionalismo extrovertido, ostensivo, agressivo e intolerante tem características conjunturais, só compreensível em sua manifestação como impulsor da sua ação, o patriotismo. Precisa ser proporcional, dosado, consciente, determinado, oportuno e amplo. Sendo ostensivo, sem motivos, tornar-se vulgar, conforma-se como uma válvula de escape que faz diminuir sua concentração interior. Pelos "escapes" desnecessários perde a sua "pressão importante". Em verdade, quando procuramos disciplinar uma gama de procedimentos para perseguir um objetivo, *não deveremos dizer a todo o mundo como vamos atuar para conseguir-lo, salvo se a consecução do objetivo estiver assegurada.* O objetivo Nacional atual é evoluir e desenvolver. Nunca qualquer Nação o conseguiu sem a ajuda de outra. Ora, se dermos demonstrações ostensivas de um sentimento comum a todas as Nações, psicologicamente, pode supor-se a hostilidade. Por outro lado, os investimentos qualitativos exigem mais segurança do que muito lucro, e os demais atuam subornando, deturpando, mistificando e *visando a lucros exagerados a curto prazo.*

Por outro lado, na conjuntura, sua manifestação pode servir de jôgo político para conseguir campo favorável de expansão de mercados ou acesso fácil a fontes de matérias-primas a grupos alienígenas cumprindo a determinação histórica de aumentar o seu Poder Nacional.

Assim, pois, o Nacionalismo é uma Pressão Nacional, Estrutural, Ideológica e Favorável. O Nacionalismo extrovertido, político-partidário, inadequado, inoportuno e vulgarizado é Misto, Conjuntural, Revolucionário (às vezes) e Nefasto ou desfavorável. Nas páginas que se anotarão mais adiante veremos quanto seria necessário o Nacionalismo sadio e como será bastante prejudicial ao processo específico das condições brasileiras de evolução e de desenvolvimento. O Nacionalismo ostensivo e extrovertido.

O Setor Transportes

As pressões profissionais ligadas ao setor transportes em certas áreas, examinadas na caracterização conjuntural podem ser consideradas como um estrangulamento do processo econômico nacional. Todo setor transportes tem apresentado grande expan-

são, ao ser analisado sob o ponto-de-vista global. Contudo, sua forma tem sido inadequada. Enquanto o ferroviário aumentou 50%, o rodoviário quintuplicou. A qualidade e a quantidade do serviço de cabotagem é alarmante, podendo ser calculada em um aproveitamento de 25% apenas. Os portuários pela sua organização e atuação política têm conseguido os favores sociais de remuneração acima de tôdas as demais profissões. Cada estivador é geralmente proprietário do cargo e o arrenda em duas a quatro mãos diversas. Tal revelação é fato comumente verificado. O "proprietário" geralmente se entrega a outras atividades, não sendo estranhas aquelas ligadas ao contrabando. E' uma Micropressão conjuntural nefasta ao processo democrático de atender dentro da justiça social. Sob o aspecto estrutural, tanto sob o aspecto de ponta-de-lança das reivindicações populares pode ser considerada uma Micropressão natural, como, pela sua desorganização, força a expansão do setor rodoviário. Êste por sua vez, estabelece uma Micropressão natural forçando a construção de estradas pavimentadas e *expandindo* a iniciativa privada pela demanda sempre crescente. A concorrência que já se estabeleceu ainda favorece o preço de custo frente a proporções naturais. Aliás, no que respeita à luta entre o sistema ferroviário e o rodoviário, o assunto não constitui especificidade da conjuntura brasileira. E' conveniente ressaltar que a técnica universal que orienta a exploração do petróleo, organizando inclusive um cartel, tem conseguido manter preços acessíveis. *Não fôsem as gravações fiscais, talvez fôsse possível equiparar os preços nos dois sistemas citados. Na conjuntura brasileira seria excepcional se fôsse conseguido estabelecer uma normalidade de serviços e custos na navegação aquaviária.* A Micropressão profissional tem-se feito sentir no sentido contrário. A proporção nos preços dos diversos sistemas de transportes é a seguinte:

Marítimo	1
Ferrovário	3
Rodoviário	9
Aéreo	15

Desde já, sem maiores bases para discutir, poderemos verificar que a proporção do marítimo para 1 e do rodoviário para 9 está longe de significar a situação existente no País. Quanto ao ferroviário a observação é a mesma. Por todos os fatos apontados o sistema rodoviário figura uma pressão forte contrária à expansão dos dois sistemas citados. Como contrapartida, os pês-simos serviços do sistema marítimo têm contra êle a Micropressão profissional estranguladora da economia nacional. *A disparidade, pela análise e crítica conjuntural tende a ser agravar. Sômente*

por um serviço razoável será possível conseguir alguns resultados favoráveis. Contudo, ainda no aspecto conjuntural, tal situação exerce forte pressão para aumentar a rede de estradas pavimentadas, por onde são transportadas mercadorias inadequadas pelo peso e pelo valor. A pressão tem caráter político, dada a repercussão de iniciativas próprias como pela flexibilidade dos investimentos. *Por outro lado, o tempo de execução facilita a demonstração de atividade administrativa*, prestando-se bem para promoção política pessoal.

Analisando e criticando sob o aspecto estrutural, atendendo-se ao sentido de projeção futura, *o reajustamento será uma questão de tempo e de madureza cultural*. Nesta ocasião verificaremos que o País estará enriquecido com uma extensa rede rodoviária pavimentada, por onde transitarão mercadorias adequadas. Vemos, pois, dois aspectos inteiramente contrários da Micropressão profissional dos transportes no Brasil. *Um desfavorável e outro favorável*. Aliamos, assim, mais um exemplo de antagonismo e contradição no processo social de evolução social.

A Micropressão do funcionalismo público

Muito se fala no excesso de funcionalismo público ou na política de clientela. Contudo, poucos têm analisado o problema nas suas causas, fixando-se apenas nos efeitos. Aliás isto é vício de culturas pouco amadurecidas. A consciência cultural acerca do assunto ainda é bem incipiente. Eis por que ao definirmos cultura sempre assinalamos tal deficiência de conceituação, como se segue:

"Cultura é um conjunto de realizações e estado de consciência próprios que mais aproximam um povo da meta de suas aspirações e objetivos".

Temos certas restrições ao excesso de funcionários públicos no País. Se considerarmos pelas tarefas empreendidas o raciocínio é verdadeiro. E' preciso sempre analisar e criticar as causas antes de julgar os efeitos. A Argentina com uma população três vezes menor do que o Brasil possui 600 mil funcionários, contra aproximadamente 500 mil de nossas estatísticas. O Uruguai cerca de 70 mil com menos de 3 milhões de habitantes. Os dois países irmãos apresentam uma taxa aproximada de 3% em relação à população e nosso país 0,8%.

Qual a causa principal da quantidade excessiva de funcionários

Se de fato há excesso, nós o compreendemos em ordem relativa. Via de regra a percentagem da receita despendida com o

funcionalismo público é da ordem crescente, em certos casos de 80% na esfera estadual. No serviço público federal parece situar-se em 40%, incluindo autarquias. (Exceto classes armadas). Ao contrário do que se pensa existe subemprego e não pleno emprego, como panorama da mão-de-obra do País. Há disponibilidade de trabalhadores braçais, mas falta tremenda de mão-de-obra semi e qualificada. Isto é o mesmo que a revelação da falta de uma Política educacional efetiva, e não a execução sob forma de "campanhas". Só isto basta para revelar a falta de Planejamento no setor educacional. Uma "campanha" seria compreendida como uma revisão sectorial de um Planejamento, identificada como um "reajustamento", que a imaturidade da cultura nacional chama de "reformas de base". Estas nada significam, pois que o processo de evolução e de desenvolvimento é "uno, sinérgico, coordenado, entrosado, interdependente entre fatores e categorias". Já a nossa definição de governar "equacionar problemas" mostra a importância de dispor do conjunto dos dados para o Planejamento, que por sua vez é "prover e prever". A Micropressão no profissionalismo da esfera oficial decorre da capacidade falha de equacionar o problema da educação no País. O empreendimento privado seleciona os mais capazes e deixa à margem a grande massa pouco qualificada. Esta faz pressão junto ao político para conseguir um emprego público. *Nada sabe porque nada aprendeu.* Contudo, na determinação biológica vai constituir família e deixará uma geração em condições às suas. Se o Estado tomar a seu cargo a qualificação profissional, despenderá em cada série profissional e técnica uma elevada quantia, *dado o custo alto dos serviços oficiais.* O emprego constitui uma modalidade assistencial e *um esforço educacional indireto.* Quando ingressa no serviço público, o funcionário "amplia e qualifica" seu universo social. Esta mudança de posição social dá-lhe oportunidade de atender e encaminhar a própria geração, aquela dos parentes e amigos, *todos confinados ao meio social anterior,* nos meios educacionais e oportunidades afins que encontra em seus "contatos". Atuou como assistente social e especificamente educacional, além de dispensar cuidados de geração e nutrição à família. O Estado, se arcasse diretamente com tal responsabilidade, talvez despendesse mais do que o simples ordenado. Quem ainda não atendeu à solicitação de algum contínuo ou burocrata ao comparecer à repartição para interesses particulares?

O processo de urbanização é importante como fator para facilitar a luta educacional. A taxa brasileira é baixa, chegando apenas a 5%, salvo um ou outro Estado, como o do Rio de Janeiro, com 50%. Na situação brasileira, tal nível já é chamado êxodo rural, porque o fato se identifica como uma entidade patológica social. Aquêles que deixam o meio rural não são substi-

tuidos pela Tecnologia e sem capacitação vão engrossar os marginais profissionais dos meios urbanos. A Micropressão aumenta cada vez mais quando estamos com um índice demográfico de 3,1%, ou um dos maiores do mundo. *A geração surgida do funcionalismo público está capacitada para as diversas profissões.*

A Micropressão do funcionalismo público *força o governo a procurar os recursos onde eles se encontram.* Nas condições dinâmicas do movimento social e econômico do País, qualificando-se como uma vasta região pioneira, *é muito difícil disciplinar bem a distribuição de rendas.* O impacto sobre a Receita obriga a que as empresas privadas procurem na Tecnologia a maneira de obterem melhores lucros, dado que o governo solicita cada vez mais as medidas fiscais. O fato é que até agora a expansão da produção industrial e dos negócios demonstram que a capacidade econômica ainda está longe de esgotar-se. Ao que nos consta, o carioca despende 17 mil cruzeiros, por ano e "per capita", de impostos e o paulista situa-se nas imediações de 5 mil. Sendo o Estado da Guanabara uma "cidade" fundamentalmente burocratizada, verificamos, neste ano, um aumento de Receita pública, de aproximadamente 40%.

O impôsto indireto é uma injustiça social sensível, sabendo-se, outrossim, que ao funcionalismo público é difícil esquivar-se ao pagamento do impôsto mais justo de todos que é o de renda. Pois bem, em fontes ligadas à repartição que o arrecada, declaram que a fraude lesa o Tesouro em 50% da atual arrecadação.

O volume físico de serviços públicos, cremos, não atinge a 20% do que poderia produzir. Contudo, é preciso ressaltar que apenas nesta percentagem existem os funcionários concursados. O longo período de governo pessoal atendeu quase sempre sem as provas de seleção. *Em virtude disto*, sempre houve há alguns anos o desinterêsse para a educação profissional ou técnicas especializadas. A dactilografia que deveria ser a prova eliminatória, ou uma delas, para a burocracia, encontra no serviço público uma das mais sensíveis deficiências. A prova de seleção como postulado constitucional apresenta um fundamento da democracia que é a "mesma oportunidade a todos", correspondendo a moral social convencional de "cada qual ter e fazer o que lhe compete". O procedimento contrário equivale a uma mistificação da ideologia que nos rege a uma "perversão" frente aos interesses populares.

Passamos assim em revista perfunctória ao problema do funcionalismo público, como Micropressão, examinada, analisada e criticada sob características conjunturais desfavoráveis e estruturais favoráveis.

PARADOXOS E ANTAGONISMOS DO PROCESSO SÓCIO-ECONÔMICO
BRASILEIRO DE EVOLUÇÃO E DE DESENVOLVIMENTO*A Compatibilidade e a Eficácia na conjuntura brasileira
de desenvolvimento*

A determinação de desenvolver deve constituir no momento o Objetivo Nacional Atual de maior relevância. A saltarmos da fase liberal e capitalista autêntica ficamos inferiores na possibilidade de lançar mão suficientemente da Tecnologia. Em verdade tal condição favoreceu as Nações mais evoluídas, algumas, é bem verdade, tão novas como nós. Dispuseram elas, contudo, de conjunturas favoráveis na tradição histórica de herança como em um verdadeiro sentido de transmissão cultural, quando nós labutávamos na retração, sendo teatro de uma economia diversa e atrasada frente àquela dos demais países. Inicialmente e com cautela sofremos de uma verdadeira alienação cultural sem qualquer vislumbre de consciência cultural de adaptação. Tanto no processo econômico como no social caminhávamos diferentes do que o mundo já conhecia como verdadeira doutrina da riqueza. Tal impacto nos atingia em todos os sistemas já diversificados. Quando estávamos na economia baseada no braço escravo, já a Europa saía do feudalismo. Quando começamos a entrar neste, já no continente referido esboçava-se o Estado Liberal-Capitalista e o espírito tecnológico. Fomos logo contaminados pelas idéias novas de evolução social sem que estivéssemos fortalecidos pelos meios advindos do liberalismo. O grande potencial que nos foi legado favorecia nossas idéias de acompanhar os passos que deram lugar ao Estado Bem-Estar ou Democracia Social. Poucas Nações dispõem do potencial territorial do Brasil e de uma imensa capacidade de consumidores, como nós. Contudo, a doutrina econômica exige a capitalização que, na sua autenticidade, se define na poupança. Para haver incentivo de capitalizar produzindo é necessário o consumo. Torna-se, porém, imperativa a Tecnologia. Daí deduzimos que precisamos a compatibilidade e eficácia. Na primeira ressaltamos a importância do jogo do consumo e da acumulação. A propensão para o consumo material gera a vontade de consumir, resultando, outrossim, no desejo de acumular. Este constitui a "vontade de economizar" na feliz expressão de ARTHUR LEWIS (*The Theory of economic Growth*). A cultura adequada ao desenvolvimento econômico, segundo Goldschmidt (WALTER GOLDSCHMIDT), (*The interrelations between cultural factor and the acquisition of new technical skills*) é aquela que satisfaz as necessidades de bem-estar físico, e segundo ele, continua satisfazendo indefinidamente essas necessidades, oferecendo ao grupo social as satisfações necessárias para o ajustamento da

personalidade de seus elementos no contexto do seu próprio sistema de valores; "desde que não explore, física ou psicologicamente, alguma outra população ou segmento de população". Três atitudes devem ser consideradas para estabelecer condições determinantes de desenvolvimento, dentro do conceito de Segurança Nacional. Neste último, torna-se necessária a previsão do futuro quando se complicam e se tornam complexos os problemas internacionais de uma Nação. *Nós queremos o Brasil sempre e cada vez maior.* Não seria demais recordar aqui as palavras de TOBIAS BARRETO: "Não somos nós que temos tudo a esperar do futuro; é o futuro que tem tudo a esperar de nós".

E' preciso tomar consciência de que o julgamento decorrente da análise e da crítica da conjuntura não é o mesmo daquele ligado à estrutura. E' muito natural e justificável que o segundo seja mais do campo dos cientistas e pesquisadores, demonstrando conclusões e resultados contraditórios, porém mais verdadeiros. Eis porque afirmamos que, no ponto histórico do momento, não verificamos qualquer crise brasileira, seja social, econômica ou moral. Os acontecimentos e fatos ligados à conjuntura, mais salientes e vibrantes, são semelhantes àqueles por que passaram tôdas as Nações já em fase evoluída e desenvolvida de hoje. *O Brasil faz a sua história.*

As três atitudes determinantes para o desenvolvimento são as seguintes:

- a) atitude em relação ao consumo de bens econômicos;
- b) atitude em relação à acumulação de bens;
- c) atitude do povo para se desenvolver.

A atitude em relação ao consumo sofreu uma série de importantes modificações ligadas intimamente à mudança gradativa do caráter nacional a partir do descobrimento. Quando na Europa exigiam as riquezas e os produtos das novas terras descobertas, funcionava a estrutura feudal de desenvolvimento e o processo de evolução social ditado pelas reivindicações populares. Para o Brasil vieram os aventureiros e exploradores que nunca pensaram em formar aqui uma nação. Não havia propriamente duas culturas em choque, dado que o contato era das cúpulas sociais aqui existentes, comungando de interesses comuns. Assemelhava-se esta fase da evolução brasileira àquela da pré-história, ficando marginais, apenas como força de trabalho, o elemento escravo. À medida que a Europa saía gradativamente do feudalismo e entrava na economia liberal, caminhávamos com muita lentidão para o feudalismo. Assim, "enquanto voltados para o exterior" tomávamos contato com uma cultura mais evoluída, aqui permanecíamos em

fases bem mais retardadas. O Brasil de verdade, que era seu povo que aqui surgia "vivia escondido e se evitava que fôsse mostrado".

Doutrinas econômicas e processo brasileiro de evolução

Ao se iniciar a fase de industrialização em pleno liberalismo econômico, acumulavam os países da Europa as riquezas "produzidas pelos colonos de além mar". As massas surgidas com a era industrial que despontava, em virtude de sua fraqueza, organizavam-se e tomavam a dianteira do povo nas reivindicações. Aumentando o consumo e "a vontade de gozar o progresso", atirou-se o liberalismo nas pesquisas científicas e no aperfeiçoamento da técnica. Contudo, a cultura, com que tínhamos maiores contatos e da qual dependíamos, não tinha pendores industrialistas, e, sim, apenas mercantilistas. Por outro lado, Portugal, seguindo a linha de dependência política da Inglaterra, evitava que suas colônias esboçassem qualquer manifestação industrial. As fazendas permaneciam em uma economia fechada, defendendo-se assim dos preços elevados das manufaturas inglesas que via Portugal rumavam para o Brasil. Além da tradição avêssa ao industrialismo, nos encontrávamos na defensiva contra a pressão política e econômica. O caráter brasileiro ainda mais se tornou firme na admiração pela estética em prejuízo da utilidade. Tal economia fechada resultava na restrição do consumo, incentivo importante para a produção. O "complexo colonial" que Inácio Rangel denominou ao fato de as fazendas se tornarem núcleos de fabricação dos artigos de consumo indispensáveis, como roupagens, calçados, ferragens, etc., haveria de fazer fracassar mais tarde as iniciativas tendentes a instalação de fábricas. Até 1875 haviam fracassado muitas tentativas de indústria de tecidos. Nossa elite, por outro lado, assimilava inconscientemente a cultura européia e procurava imitar exatamente o que lá se praticava, especialmente, na educação escolar. Esta, aliás, foi a mais longa e perniciosa alienação. Afetava ela o setor importante de um país que necessitava "criar uma consciência cultural própria" de sua vida e de seus problemas.

Por outro lado tornava-se imperativo que vencesse a tremenda herança tradicional avêssa ao trabalho técnico e à pesquisa científica, ligadas à produtividade, desde que nos era dado presenciar a vitória material no setor mercantilista. Podemos dizer que quatro fatos internacionais marcaram a mudança do caráter brasileiro. O trauma sofrido pela França em 1870, as duas últimas guerras mundiais e a crise norte-americana de 1929. Não falaremos da Revolução Francesa, pois que dela recebemos os

reflexos de sua repercussão sobre outros países. Tais acontecimentos vieram-nos demonstrar *que poderíamos viver bem e evoluir, criando, inovando e substituindo aqui quase tudo que nos enviavam do exterior* para satisfazer nossas necessidades naqueles pontos históricos considerados.

A partir da Revolução Francesa, em que a burguesia levou o povo a se revoltar contra os privilégios da nobreza, estava selada a sorte do feudalismo na Europa. Em verdade, como sempre acontece, o povo tomou parte, utopicamente, no acontecimento, desde que os privilégios passaram a ser gozados pela nova classe que se instalou no poder. Contudo, serviu a advertência para que as antigas monarquias se voltassem para as reivindicações populares, tendo permanecido de pé aquelas que não cometeram "perversão" frente aos interesses e aspirações populares. Ainda no liberalismo, ampliou-se e tornou-se mais sensível a participação do povo na direção de seus destinos. Aumentou o número de consumidores pela garantia que o direito dava da "igualdade de todos perante a Lei", forçando a "vontade" de adquirir posição pela posse dos bens materiais. O respeito pela propriedade privada foi uma alavanca ponderável para a evolução e para o progresso.

Em tal ponto histórico, instalou-se o espírito tecnológico e mais tarde a Tecnologia. A febre de capital e de capitalização para atender aos reclamos dos novos povos incorporados na vida internacional e portanto consumidores, explorados contudo na discrepância de preços entre produtos primários e matérias-primas de um lado, e do outro, as manufaturas, forçava uma intensa poupança. Nesta altura a situação econômica de Portugal era péssima quando reinava D. Pedro II. Por razões históricas já descritas, Portugal e sua colônia, o Brasil, não tinham pendores para acompanhar a nova era econômica que se instalava intensamente anos após. Firmou-se ainda mais a situação quando John Methuen conseguiu passar para um Tratado, a ascendência política e domínio econômico que a Inglaterra tinha sobre Portugal. Firmou-se o Tratado de Methuen em 17 de dezembro de 1703. As vantagens foram excepcionais para a indústria de tecido inglesa a trôco de uma exportação controlada e financiada de vinhos. Coincidiu tal época com a exploração do ouro no Brasil. Uma terça parte do metal existente no mundo, na ocasião, ou, 1 milhão de quilos, foram drenados para a Inglaterra através de Portugal. Tal pressão internacional fez sentir seus efeitos em nosso país até meados do século XIX. Esta Macropressão política e econômica histórica reforçou as tradições negativas mercantilistas do povo brasileiro em plena fase da era tecnológica, nos alicerces de sua fundação.

Os acontecimentos já mencionados conseguiram reformular o tipo do caráter nacional. Enquanto a Inglaterra com o ouro do Brasil estruturava a sua economia liberal e lançava as bases da Tecnologia, D. João V, em Portugal exibia e ostentava luxo oriental em sua corte. Portugal passava da penúria dos reinados de Pedro II e D. João IV, para a maior folgança mal empregada que se conhece.

Os investimentos acumulados no capitalismo-liberal e a sua criação, a Tecnologia, iriam permitir ao Estado mudar a sua estrutura, intervindo mais na economia privada e na distribuição de riquezas, especialmente, proporcionando a um maior número a possibilidade de concorrer livremente, com maior capacitação, aos postos mais elevados da escala social e política. *Estava caracterizada a Democracia Social.* Os segmentos sociais organizados começaram a lutar por maiores reivindicações e o Estado foi ampliado e aperfeiçoando o seu sistema assistencial. *Todos os recursos precisavam ser mobilizados dentro da nova técnica para atender as reivindicações cada vez maiores,* levando o Estado Moderno a controlar as forças sociais tradicionais, sobretudo aquelas que dispunham de poder econômico. Novas leis apareceram condicionando a posse da propriedade em seu uso, ao bem coletivo. (Sobretudo a terra). Surgiu o Estado Bem-Estar.

Pois bem, sem passar o Brasil pelo capitalismo-liberal autêntico, sem explorar colônias, sem a posse plena da Tecnologia, resolveu experimentar o Estado Bem-Estar. No momento progride satisfatoriamente e evolui, lançando mão do crédito que lhe proporciona o imenso potencial natural ainda pouco explorado. Certas dívidas estrangeiras no montante de 2 bilhões de dólares aproximadamente ou 800 bilhões de cruzeiros ou, mais de uma vez e meia a Receita Pública Federal, tiveram dilatados seus prazos de vencimento. Este fruto da poupança alheia está servindo heróicamente no ponto crítico do desenvolvimento. As inflações maciças correspondem a "um adiantamento" lançado sob a carga das populações atuais. A evolução e o desenvolvimento continuam favoráveis. Estamos ensaiando uma novidade institucional: O Estado Capitalista e Capitalizador, e formador de uma forte classe consumidora com relativa liberdade de iniciativas, de idéias e de pensamentos. *Evidentemente existe um descompasso no aspecto conjuntural, sendo cedo para um julgamento definitivo.* Nesta história precisávamos de verdade de uma autêntica elite dirigente ou, pelo menos, um prupo governante qualificado. A compatibilidade está lançada como uma interrogação. Resta tecermos considerações referentes ao problema da eficácia.

Autenticidade das doutrinas econômicas

O povo, habituado durante muitos anos a uma restrição de consumo, que caracterizava um baixo nível de vida, repentinamente atira-se a uma exuberância de tudo consumir, forçando os orçamentos oficiais pela política de clientela, especulando de todos os modos e em tôdas as direções, não tendo qualquer preocupação de previdência ou de segurança. Concorre a compra de tudo sem se preocupar com os preços. Naturalmente, as elites têm a obrigação de levar o povo a tomar consciência da necessidade de desenvolver e mostrar a determinação de selecionar consumo e promover poupança. *Por outro lado, nenhuma Nação do mundo conseguiu desenvolver-se sem se servir da poupança de outros povos. Não existe economia introvertida.* Quanto mais um país se industrializa mais necessita diversificar suas matérias-primas e ampliar mercados consumidores. *Quanto mais desenvolvido mais dependente.* O que deve possuir é a autopropulsão econômica ou capacidade de transformar e modificar pela ciência e pela técnica os setores de dependência, ao encontrar-se em uma alternativa. As elites e os líderes têm o dever de induzir o povo a tomar parte importante no desenvolvimento e na evolução da Nação, dentro da consciência cultural que isto determina.

A moral dos líderes e das elites inculca as atitudes de confiança e de decisão, provocando a consciência para lutar por um objetivo definido. Tal posição das elites, em que pesem os assuntos pessoais de consciência e espírito de classe, pode colocá-la em posição destacada quando em jôgo o interesse coletivo e os objetivos a serem perseguidos pela nacionalidade. Esta confiança é importante para que o povo dispense a liberdade a seus dirigentes para escolherem os recursos da Tecnologia fugindo à responsabilidade de opinar politicamente na escolha do caminho certo a ser seguido. É importante para um governo, no Estado Moderno, ter oportunidade de conciliar bem as determinações da técnica com as imposições políticas. Em nosso caso, agiganta-se o problema dado que iniciamos a característica mais nítida do Estado Bem-Estar, a satisfação mais recente de reivindicações populares conseqüentes ou decorrentes do último conflito mundial.

Para Rostov (W. Rostov, *The Process of Economic Growth*) o primeiro pré-requisito indispensável é a "propensão a aceitar inovações". Desenvolvimento pressupõe mudança, transformações e risco, todos conjugados em novas combinações acerca dos fatores de produção. Naturalmente, as inovações mais importantes situam-se na engenhosidade ativa decorrente da capacitação científica e na conjunção de ciência e técnica visando a Tecnologia. No Brasil, o aproveitamento do esforço universal, em proporções

maiores quanto à ciência e à técnica, que não podem constituir privilégios, determina, contudo, uma consciência perfeita de adaptação, decorrente das pesquisas, especificamente dirigidas a particularizações e características nacionais. Exalta-se aqui a moral das elites e líderes, fugindo de alienações rígidas e procurando adquirir consciência dos problemas nacionais. O povo não se atém na análise e na crítica, arriscando-se algumas vezes a praticá-la no aspecto conjuntural. Contudo, a fisionomia estrutural, ampla, verdadeira e real, que ultrapassa o raciocínio vulgar, deve possuir subsídios que levem o povo a ter confiança. Este, aprecia realmente os resultados, mas encarando-os de forma objetiva, concreta, imediatista e oportunista, algumas vezes. Mais uma vez a confiança tem que ser imposta para o "compasso de espera" necessário e imperativo do processo de evolução e de execução do Planejamento. O outro requisito importante da eficácia é a possibilidade de "apropriação dos frutos do esforço e do sacrifício", a que Lewis denomina de "direito à recompensa". O terceiro requisito importante é a oportunidade a todos de conseguirem interpenetração nas diversas camadas sociais, quando tal condição se apóia no esforço individual calcado nos princípios médios dos procedimentos sociais do grupo. Aí já encontramos a implicação íntima da Política proporcionando a recompensa devida, selecionando a capacitação dentro de oportunidades iguais, para o que deverá "igualar desigualdades", postulado constitucional vigente tão bem interpretado por Rui Barbosa. *A eficácia é o problema dos mais difíceis da conjuntura brasileira.* O assunto exige uma posse de consciência específica das elites no sentido de corrigir mais rapidamente a debilidade de nossa herança tecnológica. A Península Ibérica permaneceu na fase do capitalismo mercantil e em estado de semifeudalismo, enquanto outras nações européias já se encontravam em plena revolução industrial. O bacharelismo, a alergia à experimentação técnica e científica, a ojeriza aos processos educacionais ligados à ciência positiva é herança que nos aflixe na fase mais aguda da Tecnologia já com o recurso inestimável do Planejamento. No dilema entre ciência e estética, sempre nos inclinamos pela última.

Outro ponto que nos estrangula e que necessita correção a longo prazo é a audácia social, ligada à doutrina econômica sempre seguida e desviada para responsabilidade do Estado. No intercâmbio cultural sempre praticamos a dupla cultura, onde o povo ficava à margem dos problemas que lhe diziam respeito. Ainda se pratica no País a "economia fechada e auto-suficiente" a que alguns denominam "complexo colonial", onde nas fazendas impera o desejo de atender com os próprios recursos às necessidades mais importantes.

A consciência cultural na economia política

No entanto, nos encontramos em uma encruzilhada do destino. Pelos vícios acima caminhamos na direção firme do Estado Capitalista e capitalizador, além de "distribuidor de oportunidades", nem sempre, no princípio da "igualdade dentro da desigualdade" e da autêntica capacitação. Com este critério torna-se formador de uma classe média apenas consumidora. Ao mesmo tempo seguimos rumo do consumo livre e ostentatório, o mais das vezes originário da capacidade investidora, direta ou indireta do Estado. Criamos uma mentalidade de monopólios oficiais ou semi-oficiais que descarta o interesse pelo custo e portanto pela Tecnologia, deixando à margem a preocupação do risco. Comumente tal monopólio ou cartel acobertado pelo Estado vem beneficiar um grupo ou uma classe em detrimento dos interesses conjunturais do povo e estruturais da Nação. O ponto importante frente à Segurança Nacional é que esta persegue a formação de um grande Estado no futuro, atendendo a necessidades de todos, aos interesses de um maior número e a conservação da cultura totalmente assegurada. Na economia industrial, o processo tem que ser progressivo, devendo estar esgotada em breve tempo a capacidade consumidora nacional. Aí chegará a hora de disputar a concorrência internacional. Verificaremos então o elevado custo nacional causado pela imprevidência e pelo monopólio disfarçado, conjuntamente com a parca qualificação industrial motivada pelo desinteresse dedicado à Tecnologia. Constatamos, assim, o sacrifício das gerações presentes, sem as recompensas para com as populações futuras. Nunca, pois, necessitou tanto o País da confiança aos seus homens de elite e líderes autênticos para que tomem consciência do desenvolvimento nacional racional. Como o vício é de estrutura, ultrapassa a compreensão do povo. Na ausência de elites autênticas, atira-se êle a propor soluções e a tirar conclusões, decorrentes da crosta dos fatos que emergem mascarando o núcleo da realidade, só deslindável pela análise e pela crítica.

O nacionalismo é uma pressão nacional, estrutural, ideológica e favorável. Conscientemente solicitado poderá encaminhar o sentido de "confiança" nos homens de elite desde que realmente procedam visando os interesses da coletividade.

Para conservação do atual nível de vida necessitamos fazer investimento no montante de 12% da Renda Nacional (Alexandre Koft). Já descemos a esta taxa, mas temos contado com mais 4% da ajuda estrangeira. A situação econômica é promissora, com fácil correção na produção industrial de 9% e a entrar em produção uma pressão de energia elétrica para atender a demanda de 4 a 5 anos.

As Micropressões conjunturais serão corrigidas pelo processo intenso de esclarecimento acêrca de problemas nacionais, caso contrário sofreremos um período negativo mais longo até que se estabeleça o reajustamento determinado pela evolução estrutural.

Alguns aspectos atuais da situação econômica

A situação econômica é satisfatória. O que está prejudicando sensivelmente a posição econômica é a agitação psicossocial e política, via de regra, ligada a interesses pessoais. A promoção pessoal à custa de manobras e atitudes conscientemente falsas mas acessíveis a pouca compreensão de um povo ainda incipiente de educação. A nosso ver, sob o aspecto conjuntural é a pressão mais desvantajosa que nos atinge no momento, pois que ela faz hesitar a progressão das iniciativas.

Estamos em vésperas de contar com efetiva produção de grandes investimentos na indústria elétrica. O campo econômico é ímpar como sugestão para investimentos internacionais.

A indústria mecânica pesada está em franco desenvolvimento, fato sempre constatado na dinâmica econômica que inspira confiança. Na substituição neste setor está prevista uma economia de divisas na ordem aproximada de 739,3 milhões de dólares para os próximos dez anos. Esta expansão em volume físico tem girado em torno de 15% anuais. No prazo mencionado acredita-se que ela atenda a 80% da demanda.

A exportação industrial, em que pesem tôdas as deformações conjunturais assinaladas, já está alcançando quase 10% do total. E' preciso ressaltar a plena iniciativa privada em tais empreendimentos.

Em um exame geral pode-se afirmar a expansão de todos os negócios e sem sinais de satisfação em seu progresso.

No setor agrícola, sobretudo na produção de espécies alimentares, a pressão tem sido violenta para aumentá-la. Contudo, de 1959-1960, conseguimos um aumento de produção e razoável aumento de produtividade-área na seguinte ordem, em alguns alimentos básicos.

Arroz	1,7%
Milho	4,7%
Batatas e Aipim	7,0%
Feijão	10,0%
Ovos	6,7%

A média geral acima representa 5,85% se contrapondo com a taxa de aumento demográfico de 3,1% (ou 2,9%?). A produção de arroz aumentou no ano seguinte tendo sido permitida a exportação. A escassez de feijão atribui-se a um desvio de financiamento para o amendoim, por solicitação de interessados.

SERVIÇOS DE ESTADO-MAIOR

ORGANIZAÇÃO

Reorganização do Sistema Administrativo da União

Introdução ao Estudo da Reforma Administrativa

ARAÚJO CAVALCANTI

I — Brasil/1963: Vulnerabilidades e perspectivas. Destinação de grandeza e liderança. Uma vocação de potência mundial. A reforma administrativa como fator de emancipação global e desenvolvimento planejado.

O BRASIL é um dos poucos países do mundo que têm o privilégio de possuir, com maior ou menor intensidade, alguns dos elementos essenciais do Poder geopolítico — assemelhando-se, neste particular, aos Estados Unidos, à Rússia, à China, ao Canadá e à Índia. Em primeiro lugar, *espaço*, — área geográfica de expressão continental e oceânica, traduzida em um território de mais de 8,5 milhões de km². Em seguida, *recursos naturais*, ou seja, a ocorrência, nesse espaço, dos elementos florestais, agropecuários, minerais e geofísicos, em geral, indispensáveis à vida e ao trabalho. Dispõe, ainda, o Brasil, do 3º elemento fundamental expresso por uma relação: coeficiente demográfico. Uma população superior a 71 milhões de habitantes para ocupação daquela área que está longe de ser efetivamente ocupada e trabalhada. São condições e potencialidades favoráveis que preestabelecem, para o Brasil, uma destinação de liberação, uma vocação de Potência mundial, em futuro não muito remoto.

Todavia, cumpre não esquecer que fatores negativos também atuam, simultaneamente, contrariando essas tendências, aspirações possibilidades; forças adversas, geradoras de uma expectativa de frustração. São carências e vulnerabilidades ameaçadoras; inumeráveis pontos de estrangulamento, — felizmente já identificados e conhecidos. Vasto, mas, ao mesmo tempo, pletórico de problemas, o Brasil, mais do que qualquer outra Nação, encontra-se na imperiosa necessidade de corrigir e anular esses fatores negativos,

superando graves deficiências — a maior de tôdas sendo, justamente, uma Administração Pública que não corresponde às exigências nacionais de expansão, desenvolvimento e bem-estar; que deixou de evoluir. O aglomerado dos serviços públicos integrantes do caótico Sistema Administrativo da União, — além de não acompanhar o ritmo de crescimento do País — permanece à margem dos progressos tecnológicos e científicos, no tocante à modernização e ao aperfeiçoamento da Administração.

Urge, portanto, evoluir do empirismo, da improvisação e da mediocridade, para um estágio superior de crescente utilização dos princípios e métodos da organização científica. A Reforma Administrativa se impõe, por conseguinte, como decisivo instrumento na luta contra o subdesenvolvimento e o pauperismo. Providência inadiável, embora complexa e postergada, o advento de uma arrojada e autêntica reorganização geral do Sistema Administrativo Federal, proporcionará à União, aos Estados e aos Municípios, bases e diretrizes de emancipação global e desenvolvimento planificado, permitindo à nossa Pátria realizar sua vocação de grandeza e prosperidade, como Potência mundial, ainda nesta segunda metade do século XX. (1)

II — Delineamentos de uma teoria elementar da administração pública. Origens e fontes históricas. Os ciclos administrativos. Significado didático e utilidade prática dos ensinamentos da histórica administrativa. O sistema administrativo como resultante de uma conjuntura global. Aspectos negativos e potencialidades.

A formulação de uma teoria elementar da Administração Pública brasileira tem de ser elaborada em função da geografia, da história, da economia, e à luz das perspectivas traçadas pelos realidades nacionais. Geógrafos, historiadores, economistas e sociólogos têm, sobre o assunto, concepções pessoais e subjetivas. A elaboração dessa teoria é, porém, tarefa difícil e duplamente importante: — quer pelo significado didático que lhe atribuem os estudiosos; quer pela sua destinação de utilidade, quando os políticos e administradores dela se utilizam como instrumento necessário ao equacionamento e solução dos problemas de governo

(1) ARAÚJO CAVALCANTI — *Da Organização Empírica à Organização Científica* — 1ª ed., Editora e Obras Gráficas A Noite — Rio de Janeiro, 1945 — *Revista do Serviço Público*, agosto de 1945.

e administração. Tais problemas estão situados dentro de uma complexa paisagem ecológica, cultural e humana que predetermina e condiciona, de maneira inexorável, as soluções colimadas.

A terra, o homem, o trabalho organizado e a evolução histórica configuram o quadro natural em que se forjam e resolvem os problemas administrativos. A ação implacável do fator tempo, — modelador de tradições, hábitos e estilos de vida, — é sempre uma componente básica daquela paisagem. A consideração de todos êsses fatores no estudo da Administração é uma exigência que deve ser atendida a fim de que se possa tirar proveito dos ensinamentos oriundos da investigação. Os fenômenos administrativos não se manifestam no vácuo nem podem ser facilmente isolados. Investigações que se efetuam nesse campo, sem levar em consideração tais contingências, são meras abstrações desprovidas de conteúdo objetivo. Êsse é um dos mais sérios obstáculos à formulação, nos domínios da Administração, de um conjunto válido de princípios, conhecimentos e teorias de aceitação geral.

A Administração Pública se processa num emaranhado de organismos e grupos humanos que constituem a infra-estrutura orgânica do Estado — Instituição multifuncional e dinâmica. "Government is not a machine, but a living organism", — afirmou o Presidente ROOSEVELT. A não ser em setores de natureza técnica — tais como estatística, contabilidade, cálculo atuarial, seleção, formação e manutenção de pessoal, elaboração orçamentária, planejamentos, documentação, — em resumo, as atividades institucionais ("housekeeping activities") da terminologia norteamericana (2) — é extremamente difícil caracterizar e definir as experiências administrativas, — que são típicas e peculiares de cada País —, para fundi-las em doutrinas escoimadas de subjetivismo.

Nos Estados modernos a ação administrativa se faz sentir em todos os sentidos, abrangendo os indivíduos, as famílias, os grupos, as instituições —, a própria vida privada dos seres humanos, desde o nascimento até a morte. SPENCER tinha razão quando proclamou que "o homem havia perdido sua batalha contra o Estado" —, onipresente e cada vez mais atuante, em face do impressionante crescimento da Administração Pública em todos os Países.

(2) WILLOUGHBY, W. F. — *Principles of Public Administration*, 1927. (Atividades primárias, ou funcionais: aquelas que um Serviço executa a fim de realizar os objetivos para os quais existe; atividades institucionais ou "housekeeping activities" — aquelas sem as quais o mencionado Serviço não pode existir ou operar como serviço).

A Administração Pública, — esclarecem os tratadistas, — é o Estado em funcionamento, aparelhado e sistematizado; o Estado em ação, considerado através de sua organização, de suas atribuições, de seu desenvolvimento. Diz BARTHÉLEMY que a História Administrativa tem como objeto a marcha evolutiva do trinômio — organização, encargos e funcionamento do Estado. "Todo fato histórico-administrativo deriva de um Ato legal". Daí a importância de distinguir as atividades substantivas e adjetivas do Estado; de avaliar e conhecer as dimensões e tipos de organização das instituições administrativas; as limitações do Poder e o problema das fontes históricas.

No caso brasileiro, as fontes da História Administrativa são classificadas em dois grupos — numa síntese didática da qual se pode discordar:

a) o Direito Tradicional, decorrente das Ordenações afon-sinas, manuelinas e filipinas, das resoluções régias, forais, alvarás, etc.;

b) o Direito Moderno, posterior à Independência: Consti-tuições, Leis, Decretos, regulamentos, etc. Do ponto-de-vista da organização, a História Administrativa comporta o exame das ins-tituições situadas na esfera de cada Poder (Legislativo, Judiciá-rio e Executivo). No tocante às atribuições, a investigação his-tórica incide sobre o problema das "áreas administrativas": Me-trópole, Capitânias, Governo Geral e Município, na Colônia; o Poder Central, a Província e o Município, no Império; a União, os Estados, os Territórios e os Municípios, na República. Cada "área administrativa" comporta, no respectivo âmbito, os 3 grupos de instituições, ou suas projeções. Quanto ao funcionamento, há que estudar os fatores da Administração: o agente humano, ou seja, os servidores; os recursos financeiros e materiais — a ins-trumentalidade. São os meios por intermédio dos quais o Estado se aparelha para realização dos seus fins essenciais. E' claro que, no conjunto dos fatores da Administração, avulta, com absoluta prioridade, o primado do elemento humano: "L'administration — afirmam os mestres franceses, — ce sont les hommes".

Os historiadores que tentaram formular uma análise resumida da Administração brasileira, do ponto-de-vista de sua evolução, concordam geralmente, — para fins de ordem didática e orien-tação pedagógica —, em dividi-la em Ciclos. São as grandes fases da nossa História, diferenciadas pelo impacto das condições políticas, geoeconômicas e sociais vigentes em cada etapa ou pe-ríodo histórico. Esse esboço de classificação é, forçosamente,

imperfeito, demasiadamente esquemático e sintético, pela impossibilidade de condensar a História Administrativa nos limites pre-estabelecidos destas ligeiras notas de introdução ao estudo da reorganização geral do Poder Executivo. Em cada um desses grandes Ciclos — apresentando todos eles um panorama administrativo peculiar, — ocorrem episódios e figuras exponenciais que mereceriam estudo à parte. Ter-se-ia, destarte: 1º Ciclo — a Colônia, em suas diversas fases (1500 a 1808); 2º Ciclo — a Emancipação econômica e política, D. João VI — Elevação do Brasil e Reino. O 1º Reinado e a Regência (1808 a 1822); 3º Ciclo — o Império (1822 a 1889); 4º Ciclo — a República (1889 aos nossos dias).

A análise da Administração Pública — do ângulo de sua evolução —, deve ser efetuada com objetivos pragmáticos. Cumpre proporcionar à História e às teorias administrativas finalidades práticas, ou seja, uma vocação de utilidade. Uma enumeração, embora exaustiva, de instituições, datas, acontecimentos, doutrinas, personalidades, — segundo ordem cronológica mais ou menos exata, — teria, apenas, um valor relativo, como simples demonstração de cultura. Fatos, situações, datas e episódios, na vida dos indivíduos, grupos humanos e instituições sociais, carecem de sentido quando insulados para fins exclusivos de formulações eruditas —, subretudo quando dissociados das realidades e fatores ambientes que poderiam explicá-los, dar-lhes uma lógica, um significado específico e possibilidades de utilização.

Registrar, compreender e explicar êsse complexo de situações e fatos que se entrelaçam e se sucedem, — em função das circunstâncias dominantes de espaço, tempo e múltiplas correlações de causa e efeito —, essa é uma das maiores dificuldades da pesquisa histórica no âmbito da Administração Pública. As possibilidades de aproveitamento ou aplicação prática das pesquisas, estudos e teorias, nessa área do conhecimento, dependem, todavia, de uma preliminar básica: a "compreensão global" do fenômeno, da personalidade, do acontecimento ou da situação investigada. Isto é, a ponderação de todos os fatores que possam explicá-los objetivamente. A administração Pública é uma resultante de condições geográficas, políticas, econômicas, demográficas, sociais e culturais —, num dado território e em determinado momento —, que o Povo atravessa. A História surpreende e fixa os episódios ou fatos mais importantes da vida dos homens, das comunidades, ou das instituições, naquele preciso instante em que eles ocorrem. Os ensinamentos da História Administrativa são válidos, apenas, na medida em que possam atender a êsse imperativo de objetividade.

Tais ensinamentos poderiam ter, nestas condições, importância prática e significação didática e cultural, tais como:

- a) aperfeiçoar a estrutura e o funcionamento dos órgãos governamentais;
- b) melhorar as normas de trabalho e práticas operacionais, nas três órbitas da Federação;
- c) contribuir para o advento de reformas de envergadura;
- d) proporcionar aos administradores, aos técnicos, aos legisladores, aos políticos e aos estudiosos, — além de sugestões inestimáveis —, uma “visão de conjunto” das realidades e uma melhor compreensão dos problemas nacionais;
- e) finalidades educativas, em geral.

A História da Administração brasileira nos ensina que somos vítimas permanentes da falta de continuidade administrativa; de um individualismo excessivo; de uma acentuada tendência para os exageros da centralização; do paternalismo estatal; do nepotismo; do apêgo às generalizações; de uma vocação inata para as fórmulas simplistas e esquemas abstratos, traduzidos, como escreveu OLIVEIRA VIANA, no “idealismo utópico das nossas elites” divorciadas das realidades. O sociólogo fluminense citava, como exemplos típicos do teorismo, da exacerbação acadêmica e do romantismo nacional, os debates parlamentares — no Império e na República; os pronunciamentos da imprensa e os textos dos nossos diplomas legais.

Finalmente, as observações de OLIVEIRA VIANA de vez que quando são repelidas pelos fatos, quando surgem personalidades como Mauá, o Barão do Rio Branco, Calógeras, Santo Dumont, Delmiro Gouveia, Simonsen e tantas outras que seria longo enumerar, demonstrando que os brasileiros também sabem ser objetivos e pragmáticos. Dadas certas condições favoráveis, revela-se, na psicologia do Povo brasileiro, um extraordinário potencial de capacidade realizadora, de que são exemplos esta pujante civilização levantada nos trópicos, e os surtos de gigantesco empreendimento consubstanciados nas iniciativas das empresas privadas de norte a sul do País —, e nas metas governamentais em execução. (3)

(3) ARAÚJO CAVALCANTI — *Os Ensinamentos da Nossa História Administrativa*, 1960. (Conferência pronunciada em Fortaleza, a 4-3-60, no Auditório da Faculdade de Direito, sob os auspícios do Banco do Nordeste e da Universidade do Ceará. O Autor mereceu a honra de ser debatido pelo Dr. Raul Barbosa, ex-Governador do Ceará e, então, Presidente do Banco do Nordeste, e pelo Magnífico Reitor, Prof. Antônio Martins Filho).

III — Heterogeneidade e assimetria das condições brasileiras. As disparidades regionais. Conflito entre as teorias e as realidades concretas. O mito de uma reforma administrativa ideal e definitiva. Imperativo da reorganização contínua.

A Administração brasileira teria forçosamente de refletir, nas suas manifestações formais de estrutura e maneiras de ser, as influências de um País de características e dimensões continentais. O Brasil é constituído de regiões inteiramente diferenciadas, tanto no que se refere aos aspectos geofísicos e demográficos, como em relação à própria formação histórica, cultural, social, desenvolvimento econômico e aspirações peculiares. O regime federativo teria de levar em consideração essas particularidades: assim, delineou um sistema de distribuição de competência e encargos entre as três órbitas (União, Estados e Municípios), bem como disciplinou as atribuições dos três Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário), procurando obter, simultaneamente, a autonomia de cada um deles, e a coesão de todo o conjunto.

A Constituição e as Leis regulam o funcionamento do regime, embora encontrem enormes dificuldades de aplicação em virtude daquelas diferenciações regionais. De fato, as condições, problemas e perspectivas da Amazônia, do Nordeste, do Centro-Oeste, do Leste e do Sul, apresentam peculiaridades que têm de ser respeitadas e criam, pela sua vastidão geográfica, assimetria e desigualdades, problemas adicionais. Acrescem, ainda, as complexidades e as disparidades regionais: 71,5 milhões de brasileiros desigualmente distribuídos e étnicamente diversificados, contribuindo para acentuar a heterogeneidade — geoeconômica, demográfica e social do País. Ainda mais: o crescimento da população se vem efetuando à razão de uma taxa anual de incremento da ordem de 3,1% ao ano — o que significa que, dentro de oito ou nove anos — possivelmente em 1971 — o Brasil ultrapassará a faixa dos 100 milhões de habitantes. Por este motivo, além de arrojadas e originais, as soluções têm de ser forçadas num ambiente heterogêneo, tornando-se inoportuno e inconveniente, transplantar fórmulas ou modelos alienígenas para uma Federação como a nossa, em que atuam tantas forças contraditórias.

A História da Administração revela que há um permanente conflito entre as teorias e as realidades dos casos concretos. Nem sempre os esquemas lógicos podem ser aplicados, ou, simplesmente, ajustados à mutabilidade impressionante dos fatos, das pessoas e das instituições.

E' nesse imenso repositório histórico de esforços malogrados, tentativas felizes, sucessos obtidos, erros e deformações, que se

contêm ensinamentos precisos, um manacial inesgotável de conselhos, sugestões e roteiros para orientação dos políticos, técnicos e administradores.

A máquina governamental é dominada pela superestrutura normativa da Legislação, a qual, por sua vez, embora seja objeto dos maiores esforços de adaptação às condições do mundo moderno e às transformações sociais, sempre se atrasa em relação aos fatos. Nas empresas privadas, os Administradores tomam as decisões que lhes parecem mais adequadas, sem os rituais, o formalismo, e a liturgia dos negócios públicos. (4)

A extrema variedade das situações concretas impede a adoção de estruturas padronizadas. Todas as organizações apresentam, quando investigadas pelo prisma do bom senso, anomalias, imperfeições, irregularidades e deficiências que não podem ser corrigidas pela magia dos arranjos simétricos de bem elaborados organogramas. No Brasil, a dinâmica do comportamento jamais poderá ser contida nos limites dos polígonos organizacionais, e o exercício das Chefias Executivas, nos escalões superiores, tem aspectos dramáticos pela formidável pressão dos fatores de interferência política. As incursões da pirataria partidária nos serviços públicos são frequentes. Há uma crença paradoxal e generalizada, entre nós, de que todos os problemas podem ser resolvidos pelo Estado. É da psicologia brasileira a tendência para aquinhoar parentes, amigos, compadres e correligionários. Subsistem reminiscências ou sobrevivência do colonialismo reinol e do patriarcalismo rural como um determinismo atávico. Os Partidos políticos ainda não conseguiram libertar-se dessa herança histórico-cultural: seus adeptos pouco se interessam pelos programas ou idéias da agremiação: giram, apenas, em torno de líderes carismáticos quase sempre despreparados para as funções de comando. Dêsse estilo de conduta política, decorrem, em grande parte, a improvisação, a mediocridade e o parasitismo que, conjuntamente com a descontinuidade e a vocação paternalista do Estado, constituem graves ponto de estrangulamento da Administração Pública brasileira.

A reorganização geral do Sistema Administrativo da União somente poderá ser levada a efeito, por etapas, progressivamente, em virtude da impossibilidade de uma Reforma ideal e definitiva. Uma Reforma Administrativa planejada em termos definitivos, seria um mito. A heterogeneidade e as disparidades regionais — aliadas ao mutabilismo das condições espaciais, temporais e sociais —, prefixam, para o nosso País, o imperativo da reorganiza-

(4) ARAÚJO CAVALCANTI — *Estado Maior Administrativo* — Revista do Serviço Público, junho, 1952.

ção continua, através de sucessivas transformações e reformas episódicas, setoriais e fragmentadas. Essa fatalidade — que ao observador superficial se apresenta como uma contradição, — não invalida, contudo, a essencialidade dos recentes esforços governamentais e das tentativas já efetuadas, no sentido de uma Reforma Administrativa de envergadura. (5)

IV — Tentativas de modernização e aperfeiçoamento dos serviços públicos. A diátese nacional da centralização excessiva. Fisionomia da organização administrativa vigente.

A partir de 1930 os projetos relativos à reorganização e aperfeiçoamento da Administração Federal têm sido freqüentes; mas, na prática, a atuação governamental tem-se revelado dispersiva, descontínua e medíocre. As tentativas esporadicamente levadas a efeito não correspondem às proporções dos problemas situados nesse domínio: a observação é igualmente válida para os Estados e Municípios. No entanto, cresceram extraordinariamente, nestes últimos 33 anos, os problemas administrativos, adquirindo, nas três órbitas da Federação, relêvo predominante. Transformações rápidas colocam o País, de ano para ano, diante de situações inteiramente diferentes, em face da rapidez com que se processam os fenômenos políticos, econômicos, sociais e culturais. O impacto da expansão que se faz sentir em todos os setores da vida nacional, e a intensidade das pressões dela oriundas, contribuem para encarecer a necessidade de soluções arrojadas e positivas, à altura dos problemas. O aparecimento do D.A.S.P., em 1938, (Decreto-lei nº 579-38), foi, inegavelmente, um acontecimento auspicioso, embora não se tenham colimado os objetivos transcendentais que determinaram a sua criação. Rudemente combatido pelos retardatários e abencerragens identificados com os velhos conceitos e tipos superados de Estado — adstritos à não intervenção na esfera econômica e à simples manutenção da ordem jurídica —, o D.A.S.P. consubstanciou, todavia, as aspirações nacionais de modernização e aperfeiçoamento.

E' chegado o momento de ser acelerado o andamento dos projetos integrantes da Reforma Administrativa — providência tanto mais urgente quanto é certo que se aproximam do ponto

(5) ARAÚJO CAVALCANTI — *Trabalho Integral de Estado Maior Administrativo* — (Introdução e Prefácio do Ministro Arizio de Viana). Edição do S.D. do D.A.S.P., 1955.

Completed Staff Work e Travail Intégral d'État-Major Administratif (Edições inglesa e francesa, sob os auspícios do International Institute of Administrative Sciences, Seção Brasileira — I.B.C.A. —, 1955).

crítico as tensões sociais generalizadas. Torna-se cada vez mais explosiva a insatisfação das massas urbanas e rurais diante da morosidade, ineficiência e baixa produtividade dos órgãos governamentais aos quais o Estado atribuiu a missão de jugular, ou anular, os efeitos das crises que vêm entretendo e perturbando o funcionamento normal das instituições e o desenvolvimento geral do País. Chegou a hora da reorganização geral do Sistema Administrativo da União, tantas vezes postergada. Por outro lado, ocorreram fatos novos, como, por exemplo, as repercussões da mudança da Capital Federal para Brasília. São fáceis de avaliar as conseqüências positivas da interiorização da Capital, no âmbito da Administração. Urge, porém, evitar que esse decisivo acontecimento contribua para incrementar as distorções e anomalias decorrentes da excessiva centralização que caracteriza o Sistema Administrativo da União.

Basta lembrar que todas as decisões básicas dependem da ação direta do Presidente da República. Sem o "despacho" pessoal do Chefe da Nação, nenhum problema é resolvido. A "autorização" presidencial tornou-se um hábito arraigado, mesmo para os assuntos mais insignificantes, tais como obtenção de pequenos empréstimos no I.P.A.S.E. e nas Caixas Econômicas Federais, permissão para viagens ao exterior e assim por diante. Esta exagerada centralização é um reflexo do cesarismo, das veleidades totalitárias e das conveniências subalternas dos "profiteurs". Estruturas obsoletas, métodos inadequados de trabalho e disposições legais superadas concorrem para agravar semelhante estado de coisas. Uma burocracia inexorável concentra todas as decisões — inclusive o andamento dos papéis, — na dependência de um Ato presidencial. Opera-se, destarte, uma anômala transferência de responsabilidades de tal forma que, para simples atos de rotina, se faz mister a intervenção do primeiro Magistrado. Pletório de poderes, e, o que é pior, encurralado pelos áulicos, fâmulos palacianos e carreiristas, o Presidente da República torna-se, paradoxalmente, ineficiente e incapaz de se desincumbir dos seus encargos constitucionais prioritários para cuidar dos interesses de uma "entourage" voraz e das reivindicações dos compadres e correligionários: — é, em síntese, um homem acossado e sitiado. A essa pressão absorvente deve-se acrescentar o congestionamento da Presidência da República: o Prof. Benedito Silva, em estudo sobre o problema, relacionou cerca de 100 órgãos e entidades diversas, de 11 categorias diferentes que, a 25 de agosto de 1961 (data da renúncia do Presidente Jânio Quadros) "a Presidência compreendida, subordinava, ou tutelava". (6)

(6) BENEDITO SILVA — *Evolução da Organização Administrativa Brasileira* — *Revista do Serviço Público*, Janeiro, Fevereiro e Março de 1962.

A exacerbação do presidencialismo, na tradição latino-americana, aliada à notória incapacidade do elemento humano do "staff" presidencial — salvo raras e conhecidas exceções —, favorecem surtos de violência e "golpes" de toda espécie, estimulando generais ou coronéis inconformados para as aventuras ditatoriais. São raros os Presidentes que se adaptam, na América Latina, à disciplina constitucional: quase sempre reagem contra a redução dos respectivos poderes à competência privativa estabelecida pela Carta Magna. Dominados pelo fascínio do Poder sem fronteiras ou limitações de qualquer tipo, os Chefes de Estado são, contudo, vítimas desse conjunto de circunstâncias negativas, e, na quase totalidade dos casos, perdem as melhores oportunidades de bem servir ao País, derivando para a demagogia das promessas inviáveis e da distribuição dos cargos públicos, dissipando-se, destarte, o tempo precioso dos respectivos mandatos. O congestionamento da Presidência da República é tanto mais nefasto quanto mais alta a categoria do seu titular: as figuras exponenciais de estadistas autênticos que, para felicidade da Nação, surgem, eventualmente, nos horizontes políticos, são também vítimas da implacável perseguição dos caçadores de sinecuras. Nem mesmo o Presidente Lincoln conseguiu escapar a essa fatalidade do presidencialismo: "President Lincoln was often diverted from his serious duties by the hordes of minor office seekers who cluttered up the White House" escreveu HERBERT EMMERICH em um dos seus notáveis trabalhos. (7)

A organização administrativa vigente se fundamenta em dois princípios constitucionais: o regime federativo e o governo presidencial, postulados políticos introduzidos a 15 de novembro de 1889. A Constituição estabelece a divisão das tarefas governamentais típicas do sistema federativo, distribuindo a competência, os encargos e rendas entre a União, os Estados e os Municípios. O Poder Central, com atribuições e responsabilidades predominantemente internacionais e nacionais; aos Estados e Municípios cabem, via de regra, as tarefas de natureza regional e local. Nos termos da organização constitucional, a Estrutura Federal compreende 21 Estados, 3 Territórios e, atualmente, cerca de 3.700 Comunas; cada uma dessas unidades elementares componentes da Federação, dotada de serviços administrativos próprios. Em li-

(7) HERBERT EMMERICH — *Essay on Federal Reorganization*, 1950 — University of Alabama Press ("President Lincoln was often diverted from his serious duties by the hordes of minor office seekers who cluttered up the White House" ...).

nhas muito gerais, o Poder Executivo da União se apresenta consituído de:

a) Órgãos de Administração Direta (subordinados à Presidência da República ou a um dos Ministérios existentes); e

b) Órgãos de Administração Indireta (ou descentralizada). Os Ministérios são as unidades básicas da Administração centralizada cujo número tende a aumentar paralelamente à expansão das atividades governamentais — políticas, militares, econômicas e sociais (Justiça e Negócios Interiores, Relações Exteriores; Aeronáutica, Guerra e Marinha; Agricultura, Fazenda, Minas e Energia, Indústria e Comércio, Viação e Obras Públicas; Trabalho e Previdência Social, Saúde, Educação e Cultura). O panorama da Administração descentralizada abrangia, em 1961, 68 Autarquias, 19 Sociedades de Economia Mista e 7 Fundações.

Nos últimos anos tem sido considerável a expansão dos chamados "Órgãos de Administração Indireta", — instituídos em Lei, com personalidade jurídica própria, dotados de autonomia administrativa e financeira. No conjunto das Autarquias, destacam-se:

a) as instituições de Previdência Social (para trabalhadores e servidores públicos, que arrecadam e aplicam contribuições para fiscais incidentes sobre salários e vencimentos);

b) os Órgãos autônomos de Ensino Superior (as Universidades mantidas pelo Orçamento da União);

c) as Caixas Econômicas Federais (no Distrito Federal e nos Estados, que recebem depósitos e aplicam suas disponibilidades principalmente em empréstimos hipotecários);

d) o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico (BNDE), para operações financeiras de reaparelhamento e fomento da economia nacional, movimentando recursos internos e créditos externos;

e) as instituições de controle da produção, tais com os Institutos do Café, do Mate, do Açúcar, do Pinho e do Sal;

f) entidades incumbidas de registro e fiscalização de certas atividades profissionais, como os Conselhos Federais de Contabilidade, Economistas Profissionais, Engenharia e Arquitetura, Química e Medicina. A Ordem dos Advogados do Brasil, embora com personalidade jurídica, apresenta características "sui generis";

g) as Entidades vinculadas aos transportes terrestre e marítimo, como o D.N.E.R., a A.P.R.J., as Empresas oficiais de navegação (Lóide Brasileiro, Serviços de Navegação do Amazonas e da Bacia do Prata);

h) Instituições de caráter científico como o Conselho Nacional de Pesquisas e o I.B.G.E.; Órgãos ou Departamentos fe-

derais que, pelo volume dos seus encargos e fins específicos tendem a se “emanciparem” a fim de obter maior produtividade, flexibilidade de ação — em suma, os atributos que, teoricamente caracterizam as autarquias, notadamente o caráter “self-supporting”. (8)

O desenvolvimento geral do País contribuiu para acelerar e fortalecer as tendências e técnicas da intervenção do Estado no domínio econômico. A fórmula das “Sociedades de Economia Mista” encontrou, no âmbito da Administração Brasileira, um campo ideal de aplicação, com êxito idêntico ao obtido na Alemanha (*Gemichte Wirtsechaft*), e outros países. As “Sociedades de Economia Mista” vêm proporcionando resultados positivos — quando se imunizam contra as incursões da pirataria partidária —, e lograram obter as preferências do Estado. São conhecidos os exemplos da Companhia Siderúrgica Nacional, da Companhia Vale do Rio Doce, da Petrobrás, da Companhia Hidrelétrica do São Francisco, da Fábrica Nacional de Motores, da Companhia Usinas Nacionais, da Companhia Nacional de Álcalis, da Companhia de Eletricidade do Amapá, da Centrais Elétricas do Médio São Francisco, da Navegação do São Francisco, da Sociedade Termelétrica de Capivari, da Usina Termelétrica de Figueira, etc. As “Sociedades de Economia Mista” se regem pelas normas do direito privado, inclusive no tocante ao seu pessoal ao qual se aplica a legislação trabalhista. Elas constituem um aglomerado de instituições por intermédio das quais o Estado intervém, de maneira decisiva, na esfera das atividades produtivas, em geral (energia elétrica, petróleo, siderurgia, exploração de minérios, mecânica, indústrias químicas, transportes, crédito, financiamento, seguros e determinados empreendimentos básicos).

Merecem referência especial:

a) o Banco do Brasil S. A. — ora hipertrafiado —, principal estabelecimento de crédito do Governo Federal, com atribuições polifuncionais e cujas origens remontam a D. João VI, em 1808;

b) o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico — autarquia federal de cooperação financeira com a iniciativa privada, destinada a financiar os grandes investimentos de infraestrutura, que justificam sua existência;

(8) ARAÚJO CAVALCANTI — *Alguns Aspectos da Racionalização das Entidades Autárquicas* — 1941 (Edição do autor). Tese publicada pelo D.A.S.P. em 1945 (2ª Ed., Imprensa Nacional).

ARAÚJO CAVALCANTI — *Introdução ao Estudo das Entidades Autárquicas* — *Revista do Serviço Público*, Outubro, 1942 (I) e Dezembro de 1942 (II). In *Seleções da Revista do Serviço Público*, 1946 (Ed. da Imprensa Nacional).

c) o Banco do Nordeste, cujas atividades polivalentes já o credenciam como uma das mais úteis instituições do País. Os trabalhos pioneiros do Banco do Nordeste possibilitaram o advento da SUDENE — órgão de planejamento global e desenvolvimento regional, incumbido de programar, coordenar e executar empreendimentos de valorização na área sob sua jurisdição;

d) o Banco de Crédito da Amazônia, o Banco Nacional de Crédito Cooperativo;

e) outras Entidades, inclusive no ramo dos seguros, como o I.R.B. e a Companhia Nacional de Seguro Agrícola.

O conjunto das Fundações (Casa Popular, Getúlio Vargas, Brasil Central, Abrigo do Cristo Redentor, Osório, Rádio Mauá, Assistência aos Garimpeiros, Fundação S.E.S.P., Pioneiras Sociais), têm existência condicionada pelo Orçamento Geral da União, mas integram o quadro da Administração descentralizada, por oposição ao sistema clássico da Administração direta.

O eminente Consultor Jurídico do D.A.S.P., Dr. Carlos Meideiros Silva —, em trabalho divulgado pelo Instituto Brasileiro de Ciências Administrativas (Seção Nacional do International Institute of Administrative Sciences) —, depois de traçar a fisionomia da Administração Federal, concluiu: "... As linhas mestras da organização administrativa brasileira, lançadas no fim do século XIX, obedeciam aos princípios do liberalismo político e econômico então em voga. Um Governo central incumbido mais da legislação que da administração era o propósito dominante. Uma máquina burocrática de pequeno porte, destinada a exercer tarefas administrativas de caráter supletivo, exceto quanto à defesa do território e à manutenção da ordem pública e dos serviços judiciários. Mas a intervenção do Estado na ordem econômica, que tomou ritmo acelerado após a primeira guerra mundial, impôs à organização administrativa novos rumos. E vários órgãos foram criados, ora dentro da organização tradicional, ora fora dela, ao sabor das circunstâncias, sem um plano de conjunto e um pensamento diretor. E' fácil compreender os desajustamentos e os conflitos resultantes de uma organização anacrônica chamada a desempenhar tarefas para as quais não se acha preparada, a par de entidades novas, obedientes a uma concepção econômica e a uma filosofia política diferentes". (9)

(9) CARLOS MEDEIROS SILVA — *A Reforma Administrativa do Brasil* (1956 — Relatório do Instituto Brasileiro de Ciências Administrativas).

CAIO TÁCITO — *A Descentralização Administrativa no Serviço Público Federal* — (Tese apresentada pelo Instituto Brasileiro de Ciências Administrativas à Mesa Redonda de Liège, julho de 1958 — *Revista do Serviço Público*, outubro, 1958).

V — Trajetória da reorganização geral do sistema administrativo da União. Impacto e essencialidade da Reforma Administrativa Brasileira.

Em discurso pronunciado a 3 de outubro de 1952, o Presidente Getúlio Vargas fez um apêlo aos Partidos políticos solicitando-lhes apoio para a Reforma Geral do Sistema Administrativo da União. Os 8 Partidos então existentes credenciaram representantes para a Comissão Interpartidária criada com a finalidade de apreciar o Anteprojeto presidencial. Instalada a 20-12-52, a Comissão Interpartidária encerrou os seus trabalhos em abril de 1953, tendo como Relator Geral o Deputado Gustavo Capanema. Ainda em 1953, o Presidente Getúlio Vargas enviou ao Congresso Nacional o texto definitivo da Reforma Administrativa, acolhendo as principais sugestões da Comissão Interpartidária (Mensagem nº 351, de 31-8-53). Mas os acontecimentos políticos que tumultuaram a normalidade das condições nacionais, em 1954 e 1955 —, o suicídio do Presidente Getúlio Vargas e o "empeachment" do Presidente Café Filho, entre outros, — interromperam o andamento da projetada Reforma. Em 1957, no entanto, o Presidente Juscelino Kubitschek criou a Comissão de Estudos e Projetos Administrativos (C.E.P.A.) que promoveu o reexame exaustivo e profundo da matéria. (10)

Passam-se os anos. Finalmente, o Presidente João Goulart assinou, a 14 de fevereiro de 1963, o Decreto nº 51.705, que dispõe sobre o escopo da reforma dos serviços públicos federais e as atribuições do Ministro Extraordinário para a Reforma Administrativa. Esse Decreto estabeleceu, ao mesmo tempo, o prazo de 180 dias — já ultrapassado —, para a realização dos levantamentos, estudos, anteprojetos, propostas e demais providências necessárias à execução do magno empreendimento ao qual se têm dedicado tantas inteligências e tantos esforços e que se tem revelado — conforme acentuou a C.E.P.A. em um dos seus Relatórios, "uma tarefa paralisante e esmagadora pela sua complexidade". Coube ao Ministro Amaral Peixoto a responsabilidade de levar a bom termo esse encargo. O problema está na ordem do dia, como uma preocupação absorvente do Governo, do Parlamento, das Instituições culturais e da opinião pública. Tudo indica que, já na próxima Sessão Legislativa, no decorrer de 1964, possa o Congresso Nacional transformar em realidade a reorganização geral

(10) C.E.P.A. — Relatórios da Comissão de Estudos e Projetos Administrativos sobre a Reforma Administrativa Brasileira — 4 volumes: I — Reorganização da Presidência da República (1960); II — Criação de novos Ministérios (1960); III — Elaboração, Execução e Contrôlo Orçamentários (1961); IV — Relatório Final (1963).

do Sistema Administrativo da União — legítima aspiração popular, pré-requisito e fator condicionante das denominadas "reformas de base". O terreno está preparado para as soluções de envergadura que o Povo brasileiro, desde longos anos, vem reclamando em altos brados. (11)

Não seria possível, nos limites de um simples artigo, condensar e relatar tôdas as vicissitudes da Reforma Administrativa brasileira, sua longa trajetória por vêzes tumultuada pela dramaticidade dos acontecimentos históricos. Nem pretendemos, nesta ligeira introdução ao estudo do problema, examinar as soluções formuladas pelo Grupos de Trabalho, pelas Comissões e pelos pesquisadores que, com patriotismo e tenacidade, a êle se têm dedicado. Como não poderíamos, igualmente, formular sugestões específicas, porventura resultantes da nossa modesta experiência profissional: essa é uma tarefa que nos reservamos para a ocasião oportuna, quando começarem, no Congresso Nacional, os debates sobre os projetos do Ministro Extraordinário para a Reforma Administrativa. O importante, no momento, é chamar a atenção para os impactos e a essencialidade do problema, a fim de que o Povo possa, também, — colaborando com o Congresso Nacional —, participar no processo de formulação das soluções colimadas e que melhor se ajustem aos interesses e aos destinos da nacionalidade. O fato é que o Projeto encaminhado pelo Presidente Getúlio Vargas tornou viável uma compreensão global da reorganização dos nossos serviços públicos, valendo a pena relembrá-lo, em suas linhas gerais. Em seu art. 1º, o Projeto configura uma classificação dos Órgãos do Poder Executivo na base de um esquema que os reúne em dois grupos principais:

a) a Presidência da República como o conjunto dos órgãos destinados a dar ao Chefe do Poder Executivo aquela assistência própria da Chefia Geral do Governo;

b) os Ministérios com os organismos em que se integram e se entrosam os serviços públicos federais dependentes, e sob cuja jurisdição se colocam os serviços públicos federais autárquicos e todos os demais serviços públicos e particulares que a êles devem estar sujeitos sob qualquer modalidade de supervisão. Assim, a Presidência da República constituir-se-ia de:

a) Órgãos integrantes (Serviços da Presidência compreendidos nos Gabinetes Militar e Civil; Estado Maior das Forças Armadas e D.A.S.P.);

b) Órgãos Auxiliares (o Conselho de Segurança Nacional e o Conselho Nacional de Economia).

(11) Ministro AMARAL PEIXOTO — *Plano de Execução da Reforma* — 1963 (Documento Mimeografado — Rio de Janeiro).

Os Ministérios que eram, à época, 11, passariam a 14, assim agrupados:

I — 2 Ministérios de Assuntos Políticos (Justiça e Negócios Interiores e Relações Exteriores);

II — 3 Ministérios de Assuntos Militares (Guerra, Marinha e Aeronáutica);

III — 5 Ministérios de Assuntos Econômicos (Fazenda, Agricultura, Minas e Energia, Indústria e Comércio, e Viação);

IV — 4 Ministérios de Assuntos Sociais (Saúde, Educação e Cultura, Trabalho, e Serviços Sociais).

Respeitada essa estrutura, o Projeto passa a dispor sobre a organização dos 3 novos Ministérios então propostos (Indústria e Comércio, Minas e Energia, e Serviços Sociais). A seguir, cuida o Projeto da adaptação dos Ministérios aos objetivos da Reforma Administrativa preconizada, através da junção, transferência, reorganização e extinção de órgãos existentes. Contém, ainda, o Projeto disposições gerais e transitórias, com a finalidade de simplificar determinados processos administrativos e financeiros essenciais à racionalização dos serviços públicos; finalmente, estabelece os princípios e as medidas necessários ao pleno êxito da Reforma delineada. E' interessante assinalar que os Ministérios da Indústria e Comércio, e das Minas e Energia foram criados pelo Congresso Nacional — independentemente da Reforma Administrativa —, em 1960 (Lei nº 3.782-60); também o da Saúde surgiu em 1953, em condições semelhantes. Os demais Ministérios têm sofrido, de vez em quando, revisões episódicas e modificações de toda sorte, através de Regimentos apressadamente elaborados e de uma legislação nem sempre conveniente aos imperativos da eficiência pela moralidade. Inúmeros Órgãos têm sido criados por Decreto Executivo — alguns de importância transcendental, como por exemplo o Serviço Nacional dos Municípios (S.E.N.A.M.), pelo Decreto nº 50.334, de 11-3-61 — unidade fundamental do futuro Ministério do Interior cujo advento tem sido desnecessariamente protelado. O Ministério dos Serviços Sociais foi pôsto à margem dos cogitações; o Ministério do Trabalho e Previdência Social formou-se em 1960, com a parte residual do antigo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio.

A 15 de agosto de 1963 encerrou-se o prazo fixado pelo Decreto nº 51.705, de 14-2-63 ao Ministro Extraordinário para a Reforma Administrativa, relativo à conclusão dos trabalhos que lhe foram atribuídos. A Nação aguarda a divulgação dos Relatórios conclusivos, das sugestões e propostas elaboradas pelas equipes de técnicos e autoridades que, durante todos estes meses, investigaram os problemas da reorganização global dos serviços

públicos brasileiros, na multiplicidade de seus aspectos. Novos Ministérios surgirão, com tóda a certeza, antecipando-se, como viáveis, os Ministérios do Interior, dos Transportes, das Comunicações, das Ciências e Tecnologia — entre outros. Pretende-se, simultâneamente, descongestionar a Presidência da República, organizar o Distrito Federal em novas bases, aperfeiçoar as normas financeiras e orçamentárias, implantar e institucionalizar o planejamento, preservar e revigorar o Sistema do Mérito, aperfeiçoar os métodos de trabalho e adotar uma nova política salarial — em resumo, equacionar e modernizar os elementos estruturais e dinâmicos que permitam ao Estado Brasileiro atingir os seus objetivos, tais como definidos pela Constituição e pelas Leis básicas. "Sem que o Sistema Administrativo da União seja transformado em instrumento de captação, análise e solução dos problemas nacionais, nenhuma das outras reformas de base poderá ser levada a bom termo..." — são palavras do Ministro Extraordinário que nos inspiram confiança nos bons resultados dessa recente, vasta e complexa tentativa.

Vamos, porém, concluir esta singela introdução ao estudo da Reforma Administrativa. A pouco e pouco nos distanciamos da época em que o Povo facilmente se conformava com promessas vagas ou fórmulas mágicas. As massas populares brasileiras não mais acreditam nas abstrações vazias de conteúdo prático, embora prenhes de significação simbólica. Sobretudo os nossos rudes patricios do Interior — a maioria da nossa população —, que só conhecem o Estado através das suas manifestações coercitivas, o serviço militar obrigatório, os impostos, o voto... isto é, o tipo primário de organização social em que o Estado é o senhor onipresente, quando deveria ser um servo obediente, atento aos seus desejos ou necessidades, prestando os serviços que dêle se espera. Felizmente, para o Brasil, encontram-se desmoralizados os pregoeiros de variados matizes que pretendem resolver problemas com "slogans" e chavões: impõe-se que a Reforma Administrativa não degenere em um dêsses "slogans", nem se transforme em uma panacéia a serviço de taumaturgos... À fôrça de promessas, sofrimentos e contínuas decepções, tornaram-se os nossos sertanejos descrentes e irônicos em tudo que se refere aos assuntos de política e administração. E com êles, de um modo geral, tóda a população. O Povo brasileiro revela-se o grande cético dos nosso tempos: fato que supreende a quantos se dão ao trabalho de pesquisar as incógnitas das nossa realidades. Ainda mais surpreendente, entretanto, é que êsse mesmo Povo tudo espera do Estado, numa estranha contradição psicológica.

Somos dos que acreditam, todavia, que êsse ceticismo brasileiro é seguro indício de paradoxal maturidade. Algo como o

despertar de uma consciência cívica imbuída de realismo. Não obstante o primitivismo das condições econômicas e sociais, percebe-se, claramente que se esboçam tendências no sentido de uma maior participação do Povo nas atividades políticas e na Administração Pública. Participação que se concretiza com a escolha de Representantes capazes, pelo voto livre dos cidadãos. Na autodeterminação popular é que se encontram, contudo, a essência, os perigos e a beleza da Democracia. O ideal de liberdade e a livre escolha dos Representantes que vão constituir o Poder Legislativo marcam o início de uma participação crescente do Povo na Política e na Administração. Daí a magnitude de que se revestem as funções do Poder Legislativo com o qual todos devemos cooperar no sentido de aumentar-lhe o prestígio e a eficiência. É bem verdade que a Política continua sendo uma guerra entre homens medíocres. Não é mais aquela coisa inacessível e grandiloquente que Walter Lippmann denominava "a tragédia pessoal dos méneurs", o cesarismo. A Política veio para a terra firme dos fatos, impregnando-se dos dados brutos da experiência quotidiana. Não mais se trata de um esporte próprio para a pequena minoria dos filhos dos deuses ou seres privilegiados da fortuna, mas de uma questão de vida e morte para milhões de indivíduos que desejam coisas simples, embora terrivelmente difíceis de obter em nossos dias: casa própria, comida, segurança, um pouco de conforto, cultura e tranqüilidade. Fazer Política — no sentido legítimo da expressão — tornou-se uma condição de sobrevivência. Uma missão da maior responsabilidade, cujo desempenho se aprimora com o tempo, numa inextinguível evolução social.

As fronteiras entre a Política e a Administração nunca foram bem definidas, nem se poderia afirmar, com exatidão, onde termina uma e começa a outra. Entretanto, para conseguir o mínimo de bem-estar de que tanto carecemos, urge dar novos rumos aos processos tradicionais, alargando a base da participação efetiva do Povo — tanto na orientação e controle do Governo, como no exercício da Administração. Cumpre eliminar os resquícios do caudilhismo sul-americano, interessando, de maneira objetiva, as massas populares na solução dos grandes problemas nacionais, tanto vale dizer, no seu próprio destino. Uma opinião pública esclarecida pode contribuir para aperfeiçoar a Política e a Administração, imprimindo-lhe melhores rumos e dando-lhe bases mais seguras. Isto é, orientar a ação administrativa do Estado e compeli-lo no sentido das soluções de envergadura, e não dos paliativos de emergência. Referimo-nos a uma Administração Pública digna desse nome: objetiva, dinâmica, humana. Por este motivo é que a reorganização geral do Sistema Administrativo

da União se afirma imperativa. Sem uma boa Administração a própria liberdade corre o perigo de se transformar em uma abstração irrisória. E isto tem de ser uma conquista do Povo — jamais uma dádiva das cúpulas ou elites. Porque só o Povo está, realmente, interessado no seu destino. (12)

(12) ARAÚJO CAVALCANTI — *Política e Administração* — 1947 (Boletim do D.A.S.P.). Trabalho ampliado e publicado posteriormente pelo autor, em 1962. "Contra o Subdesenvolvimento do Interior e o Pauperismo das Massas Rurais" — 1949 (*In Desenvolvimento Econômico e Social dos Municípios. Novos Rumos de Administração para as Comunas Brasileiras* — 1ª Edição, D.A.S.P. — 2ª Edição, do autor — Rio, 1949).

Parecer e Anteprojeto da Reforma Administrativa

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

OFÍCIO Nº 1.103

Em 6 de dezembro de 1962

Excelentíssimo Senhor Presidente do Conselho de Ministros.
Tenho a honra de submeter à elevada consideração de Vossa Excelência meu Parecer nº F-4, sobre a Reforma Administrativa.

Valendo-me da oportunidade, rogo se digne Vossa Excelência, se for o caso, mandar comunicar-me a decisão final que nele fôr proferida, a fim de que seja anotada ao pé das cópias do mesmo, para constar da publicação oficial determinada pelo art. 11 do Regulamento do Gabinete do Consultor Geral da República, aprovado pelo Decreto nº 41.249, de 5 de abril de 1957.

Aproveito a oportunidade para renovar a Vossa Excelência os protestos de estima e consideração. — *Gilvan de Queiroz*, Consultor Geral da República em substituição.

Assunto: Reforma Administrativa — Estrutura do Poder Executivo — Centralização do Planejamento, coordenação e controle — Descentralização da execução.

PARECER

Número de Referência: F-4.

Nenhuma dúvida existe que a máquina da administração federal vem-se revelando incapaz de realizar em plenitude os objetivos do poder público.

Ninguém ignora as dificuldades insuperáveis, com as quais se defronta o administrador, na prática da execução do serviço público. Nos últimos anos o País viu-se envolvido em revolução econômica e política de grandes proporções.

“Modificaram-se as exigências do povo e a participação do Estado foi reclamada em muitas atividades que tinham sido, até então, zelosamente reservadas à iniciativa privada.

O apêlo à intervenção estatal tem sido a solução clássica para as dificuldades que periodicamente afligem os diversos setores da vida econômica do País.

E' demasiado conhecida, e dispensa, portanto, maiores explicações, a tendência natural do Estado moderno para a ampliação de suas funções. Além disso, no Brasil, ao contrário do que ocorre em outros países, os interesses privados, com frequência, reclamam e exigem a intervenção, a assistência, a proteção ou a participação do poder público.

Essa incapacidade das organizações privadas de resolver os seus próprios problemas sem o auxílio da autoridade governamental é, às vezes, atribuída ao velho complexo colonial, ligado às raízes do domínio total da Coroa portuguesa em nossas terras. Seria, no entanto, interpretar de modo excessivamente simplista atribuir a uma revivescência histórica disposição tão generalizada para se socorrer do poder público. Na verdade, a economia privada brasileira, presa por muito tempo às estruturas capitalistas de outros continentes, vinculada a um regime de investimentos cujos objetivos eram estranhos aos propósitos do bem-estar nacional, tinha necessariamente de buscar no poder soberano o apoio para sua libertação e o estímulo para seu crescimento.

Por outro lado, o desenvolvimento desigual — inevitável — de setores econômicos regionais quase autônomos, — num país que não é um país mas um continente, pela variedade, complexidade e peculiaridade de suas características regionais e locais — teria forçosamente de originar problemas e desajustamentos cíclicos ou permanentes, que somente a intervenção do Estado poderia corrigir e superar.

Acrescente-se as essas circunstâncias, que tanto agravam os nossos problemas de desenvolvimento econômico, a existência de uma aguda consciência das reivindicações sociais e dos anseios gerais por melhores condições de vida.

O dilema irrecorrível — necessidade de investimentos a longo termo para atender ao desenvolvimento econômico, versus baixa capacidade de população individual — cria para o Estado brasileiro uma perplexidade que se resolve, muitas vezes, em programas contraditórios ou divergentes, em políticas alternativas nesse ou naquele sentido, numa demanda simultânea para recursos escassos da renda nacional.

O resultado, no que toca à estrutura administrativa do governo federal, foi a criação de uma grande variedade de serviços, departamentos e organismos, obedecendo a diferentes sistemas de supervisão e funcionando segundo regimes jurídicos e institucionais os mais diversos. De tempos em tempos, fazem-se tentativas de sistematização, embora em muitos casos a força da inércia, a reação dos interesses contrariados e a falta de um estudo geral dos males da administração tenham contribuído para frustrar os anseios por uma reforma administrativa de base".

"Surge, então, a pergunta inevitável — o que reformar?

Para esta indagação fundamental há, facilmente, dezenas de respostas possíveis. Todas elas podem ser resumidas em três apenas: reformar a estrutura, reformar o funcionamento, reformar os homens. Esta última implica naturalmente numa revolução da psicologia do funcionário, da sua atitude para com o público, numa transformação de ordem espiritual a ser operada paulatinamente e que escapa, evidentemente ao âmbito deste projeto.

No que se refere à parte propriamente estrutural da administração o objetivo essencial é assegurar uma distribuição mais harmoniosa das atividades do Estado, agrupando-as pela similitude dos seus objetivos, reduzindo a um número razoável os contatos diretos do Presidente da República, do Presidente do Conselho de Ministros e do próprio Conselho de Ministros, simplificando o campo de ação de cada Ministério e assegurando uma coordenação adequada de todas as unidades do sistema.

O princípio dominante de nova distribuição administrativa, entre os dezessete ministérios, foi da semelhança de objetivos, agrupando-se, no mesmo Ministério os departamentos e serviços cujas atividades estão mais estreitamente relacionadas entre si. Procurou-se, sobretudo, obter coerência e harmonia entre os objetivos dos órgãos integrantes de cada Ministério, o que tornará mais fácil e eficiente a ação do Ministro responsável.

O projeto não tem a pretensão de oferecer uma solução perfeita, científica, inatacável, ao problema da distribuição dos órgãos administrativos na estrutura ministerial. Seria ridículo e pouco realista.

Evidentemente, pode-se discutir se êste ou aquêlê serviço ou Departamento deveria pertencer a tal ou qual Ministério. A repartição dos departamentos e das atividades governamentais entre Ministérios foi sempre, em todos os países, assunto a respeito do qual jamais se conseguiu obter absoluta concordância de opiniões".

As atividades de planejamento, coordenação e contrôle são deferidas ao Ministério do Desenvolvimento do Planejamento, que também cuidará da execução política desenvolvimentista regional e nacional. As tarefas tipicamente executivas são deferidas aos demais Ministérios, de acôrdo com suas atividades específicas.

O projeto foi elaborado por esta Consultoria Geral da República, que tomou como referência as pesquisas levadas a efeito pela comissão que trabalhou, em 1951, nos objetivos das reformas em causa. A maioria das conclusões a que chegou essa comissão foi adotada neste trabalho. Apenas houve as necessárias adaptações aos novos tempos, eis que são passados longos onze anos.

Ao lado disso, houve os prévios exames e aprovações por parte da Direção Geral do Departamento Administrativo do Serviço Público e do Ministro Celso Furtado.

"A aprovação de uma lei dessa natureza será o primeiro passo para um amplo movimento de reformas econômicas e sociais. A fim de que essas reformas possam ser levadas a cabo, é indispensável preparar, desde logo, o mecanismo capaz de executá-las.

Há em todo o País uma grande expectativa em tôrno dos resultados desta reforma administrativa. Não tenhamos ilusões sôbre os seus efeitos e conseqüências; ela não resolverá, de vez, os grandes problemas nacionais, nem traz em seu bôjo a cura milagrosa das dificuldades com que nos defrontamos. Mas equipara, sem dúvida, o Governo para realizar com eficiência e rapidez os seus programas de base necessários ao progresso econômico e ao bem-estar geral do povo brasileiro".

Apresento a Vossa Excelência o trabalho em anexo, aconselhando ser o mesmo submetido ao superior pronunciamento do Congresso Nacional.

Esta a minha opinião, salvo melhor juízo.

Brasília, 6 de dezembro de 1962. — *Gilvan de Queiroz*,
Consultor-Geral da República em substituição.

REFORMA ADMINISTRATIVA

(Anteprojeto)

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A estrutura administrativa do Poder Executivo é constituída dos seguintes órgãos diretamente subordinados ao Presidente da República e ao Conselho de Ministros:

- I — Secretaria da Presidência da República e do Conselho de Ministros
- II — Consultoria Geral da República
- III — Conselho de Segurança Nacional
- IV — Conselho Nacional de Economia
- V — Estado Maior das Forças Armadas
- VI — Departamento Administrativo do Serviço Público
- VII — Ministério do Desenvolvimento e do Planejamento
- VIII — Ministério do Abastecimento
- IX — Ministério da Aeronáutica
- X — Ministério da Agricultura e Pecuária
- XI — Ministério das Comunicações
- XII — Ministério da Educação, Ciência e Cultura
- XIII — Ministério da Fazenda
- XIV — Ministério da Guerra
- XV — Ministério da Indústria e Comércio
- XVI — Ministério da Segurança Pública e Assuntos Políticos
- XVII — Ministério da Marinha
- XVIII — Ministério de Minas e Energia
- XIX — Ministério da Previdência e da Assistência Social
- XX — Ministério das Relações Exteriores
- XXI — Ministério da Saúde Pública
- XXII — Ministério do Trabalho
- XXIII — Ministério dos Transportes

I — SECRETARIA DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
E DO CONSELHO DE MINISTROS

Art. 2º A Secretaria da Presidência da República e do Conselho de Ministros tem a seu cargo:

a) a assistência ao Presidente da República, ao Primeiro-Ministro e ao Conselho de Ministros nos atos de gestão, na administração dos negócios públicos e no recebimento e encaminhamento dos processos e demais papéis submetidos às suas deliberações;

b) o preparo e execução de todos os atos decorrentes de ordens e decisões do Presidente da República, do Primeiro-Ministro e do Conselho de Ministros;

c) as relações do Presidente da República, do Primeiro-Ministro e do Conselho de Ministros com autoridades civis e militares;

d) a segurança do Presidente da República, do Primeiro-Ministro e demais membros do Conselho;

e) a representação civil e militar do Presidente da República, do Primeiro-Ministro e demais membros do Conselho.

Art. 3º A Secretaria da Presidência da República e do Conselho de Ministros compreende:

a) Gabinete Civil;

b) Gabinete Militar.

§ 1º O Chefe do Gabinete Civil exercerá as funções de Secretário da Presidência da República e do Conselho de Ministros:

§ 2º A Secretaria Geral do Conselho de Segurança Nacional será dirigida pela Chefe do Gabinete Militar.

§ 3º A Secretaria da Presidência da República e do Conselho de Ministros incluirá entre os seus órgãos um Departamento de Planejamento e Coordenação.

II — CONSULTORIA GERAL DA REPÚBLICA

Art. 4º À Consultoria Geral da República incumbe:

a) o assessoramento superior do Poder Executivo no que concerne aos assuntos legislativos, políticos, sociais, econômicos e jurídicos;

b) o estudo e sugestões ao Poder Executivo, no âmbito de sua competência, de medidas reclamadas pelo interesse público.

Parágrafo único. A Consultoria incluirá entre os seus órgãos um Departamento de Planejamento e Coordenação.

III — CONSELHO DE SEGURANÇA NACIONAL

Art. 5º O Conselho de Segurança Nacional tem a seu cargo o estudo de todos os problemas relativos à segurança nacional e, notadamente:

a) as questões atinentes às regiões que interessam à defesa do País;

b) o contrôlê da abertura de vias de comunicações, da instalação de meios de transmissão e da construção de pontes e estradas internacionais;

c) a fiscalização de indústrias que interessam à defesa do País.

Art. 6º O Conselho de Segurança Nacional compreende:

a) Comissão Especial da Faixa de Fronteiras;

b) Comissão de Estudos;

c) Secretaria Geral;

d) Departamento de Planejamento e Coordenação (a organizar).

IV — CONSELHO NACIONAL DE ECONOMIA

Art. 7º O Conselho Nacional de Economia tem a seu cargo o estudo da vida econômica do País em todos os seus aspectos e, notadamente:

a) as diretrizes da política econômica nacional interna ou externa;

b) as medidas e sugestões relativas ao aumento, à melhoria da produção nacional e à elevação do nível de vida da população;

c) os problemas e assuntos de natureza econômica, submetidos a sua apreciação pelo Congresso Nacional, pelo Presidente da República e pelos Ministros de Estado.

Art. 8º O Conselho Nacional de Economia compreende:

a) Conselho Pleno;

b) Departamento Econômico;

c) Departamento de Planejamento e Coordenação (a organizar);

d) Serviço de Documentação e Divulgação;

e) Serviço de Administração.

V — ESTADO-MAIOR DAS FÔRÇAS ARMADAS

Art. 9º O Estado-Maior das Fôrças Armadas tem a seu cargo o preparo das decisões relativas à organização e emprêgo em conjunto das fôrças de terra, mar e ar, é, notadamente:

a) o estudo e contrôlê da execução dos planos das Fôrças Armadas na paz e na guerra;

b) a mobilização total da Nação para a guerra.

Art. 10. O Estado-Maior das Fôrças Armadas, além das Seções de Estado-Maior, compreende:

- a) Gabinete;
- b) Chefia do Serviço de Assistência Religiosa;
- c) Escola Superior de Guerra;
- d) Departamento de Planejamento e Coordenação (a organizar).

VI — DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO SERVIÇO PÚBLICO

Art. 11. O Departamento Administrativo do Serviço Público tem a seu cargo o estudo das repartições e serviços públicos a fim de assegurar-lhes organização e métodos de trabalho eficiente e econômicos e, notadamente:

a) a orientação e fiscalização do pessoal civil, na Administração em regime direto, autárquico ou de qualquer outra forma descentralizada;

b) o estudo e administração dos sistemas de classificação e remuneração de cargos e funções, seleção de candidatos a cargo e funções dos órgãos do Poder Executivo, aperfeiçoamento, adaptação e readaptação dos servidores civis;

c) a revisão de projetos e orçamentos relativos à construção de edifícios públicos e à aquisição dos respectivos equipamentos;

d) a elaboração da proposta orçamentária anual do Poder Executivo de acordo com as determinações do Presidente da República;

e) a colaboração, quando solicitada, no estudo e aperfeiçoamento dos serviços administrativos dos Estados, Municípios e entidades da administração indireta;

f) a fixação de padrões e especificações do material para uso nos serviços públicos.

Art. 12. O Departamento Administrativo do Serviço Público compreende:

- a) Divisão de Planejamento e Coordenação (a organizar);
- b) Divisão de Edifícios Públicos;
- c) Divisão do Material (transferida do Departamento Federal de Compras e a reorganizar);
- d) Divisão de Orçamento e Organização;
- e) Divisão de Regime Jurídico do Pessoal;
- f) Divisão de Classificação de Cargos;
- g) Divisão de Seleção e Aperfeiçoamento;
- h) Escola de Serviço Público;

- i) Serviço de Administração;
- j) Serviço de Documentação;
- k) Comissão de Acumulação de Cargos.

VII — MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO E DO PLANEJAMENTO

Art. 13. O Ministério do Desenvolvimento e do Planejamento tem a seu cargo a execução do planejamento das atividades do Governo Federal, no campo Social e Econômico, em consonância com os objetivos do desenvolvimento geral do País e, notadamente:

- a) o estudo e a aprovação de planos e programas do desenvolvimento econômico nacional e de melhoria das condições de vida da população do País;
- b) a coordenação das atividades dos diversos setores da administração federal;
- c) o planejamento e a execução da política do governo federal no que concerne à valorização, recuperação e desenvolvimento regionais e outros planos de política interior que venham a ser estabelecidos;
- d) a coordenação dos planos regionais interiores e a integração dos mesmos nos planos das atividades nacionais;
- e) as obras e serviços de defesa contra as inundações e combate aos efeitos das secas nas regiões do País sujeitas a esse flagelo, amparo às populações atingidas e promoção da melhoria de seu nível de vida;
- f) as obras de saneamento em todo o território Nacional;
- g) o amparo e assistência ao aborígene, protegendo sua vida, propriedade e liberdade e promovendo sua integração na comunidade nacional;
- h) a coordenação do sistema estatístico brasileiro e realização periódica do recenseamento geral do País;
- i) a assistência técnica e financeira aos Municípios para execução de serviços públicos locais;
- f) a orientação da política e fiscalização dos bancos instituídos pela União, visando ao desenvolvimento econômico de determinadas regiões do País.

Art. 14. O Ministério do Desenvolvimento e do Planejamento compreende:

- a) Gabinete do Ministro (a organizar);
- b) Gabinete do Subsecretário (a organizar);
- c) Departamento de Planejamento e Coordenação (a organizar);
- d) Departamento de Administração (a organizar);

e) Administrações dos Territórios Federais (transferidas do antigo Ministério da Justiça e Negócios Interiores);

f) Departamento de Administração Territorial (em que se transforma a Divisão do Interior do Departamento de Administração do antigo Ministério da Justiça e Negócios Interiores);

g) Serviço de Proteção aos Índios (transferido do antigo Ministério da Agricultura);

h) Conselho Nacional de Proteção aos Índios (transferido do antigo Ministério da Agricultura);

i) Superintendência do Plano de Valorização da Amazônia (transferido da Presidência da República);

j) Comissão do Vale do São Francisco (transferida da Presidência da República);

k) Superintendência do Plano de Valorização da Fronteira Sudoeste (transferida da Presidência da República);

l) Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (transferida da Presidência da República);

m) Serviço Nacional dos Municípios (transferido do antigo Ministério da Justiça e Negócios Interiores);

n) Serviço de Documentação (a organizar);

o) Serviço de Estatística (a organizar).

Art. 15. Ficam sob a jurisdição do Ministério do Desenvolvimento e do Planejamento as seguintes entidades:

a) Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (transferido da Presidência da República);

b) Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (transferido do antigo Ministério da Viação e Obras Públicas);

c) Departamento Nacional de Obras de Saneamento (transferido do antigo Ministério da Viação e Obras Públicas);

d) Banco de Crédito da Amazônia;

e) Banco do Nordeste;

f) Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico.

Art. 16. Ficam sob a orientação e a fiscalização do Ministério do Desenvolvimento e do Planejamento:

a) Fundação Brasil Central;

b) Fundação Getúlio Vargas.

Art. 17. O Conselho de Desenvolvimento passa a integrar a estrutura do Ministério do Desenvolvimento e do Planejamento, que absorverá o acervo material, estudos e pessoal do primeiro.

VIII — MINISTÉRIO DO ABASTECIMENTO

Art. 18. O Ministério do Abastecimento tem a seu cargo a execução da política do Governo Federal no que concerne ao abastecimento de produtos essenciais ao consumo do povo.

Art. 19. Incumbe igualmente ao Ministério do Abastecimento:

a) determinar a política de financiamento ou de preços mínimos para a aquisição de cereais e outros gêneros de produção nacional;

b) determinar a política de intervenção do domínio econômico para assegurar a distribuição de produtos essenciais à população;

c) determinar a política de comercialização dos gêneros alimentícios essenciais ou em carência e agir como elemento regulador do mercado;

d) determinar a política a ser seguida no armazenamento dos produtos agropecuários e da pesca e agir como elemento regulador do respectivo mercado;

e) determinar a política de incentivo à produção e distribuição dos bens necessários à alimentação do povos;

f) incentivar o desenvolvimento da indústria pesqueira e a sua distribuição ao consumo do povo;

g) disciplinar as atividades da caça no território nacional.

Art. 20. O Ministério do Abastecimento compreende:

a) Gabinete do Ministro (a organizar);

b) Gabinete do Subsecretário (a organizar);

c) Departamento de Planejamento e Coordenação (a organizar);

d) Departamento de Administração (a organizar);

e) Serviço de Documentação (a organizar);

f) Serviço de Estatística (a organizar);

g) Comissão Nacional de Alimentação (transferida do antigo Ministério da Saúde).

Art. 21. Ficam sob a jurisdição do Ministério do Abastecimento as seguintes entidades:

a) Superintendência Nacional do Abastecimento (S.U.N.A.B.), com a estruturação dada pela Lei Delegada nº 5, de 26-9-1962;

b) Comissão de Financiamento da Produção (C.F.P.), com a estruturação dada pela Lei Delegada nº 2, de 26-9-1962;

c) Superintendência do Desenvolvimento da Pesca (S.U.D.E.P.E.).

Art. 22. Ficam sob a orientação e fiscalização da Superintendência Nacional do Abastecimento:

- a) Companhia Brasileira de Alimentos;
- b) Companhia Brasileira de Armazenamento.

IX — MINISTÉRIO DA AERONÁUTICA

Art. 23. O Ministério da Aeronáutica tem a seu cargo a execução da política do Governo Federal relativa à aviação civil e militar e, notadamente:

- a) o estudo e despacho de todos os assuntos relativos às atividades da aviação nacional, dirigindo-a técnica e administrativamente;
- b) as questões legais, técnicas e administrativas relacionadas com a aeronáutica comercial e desportiva;
- c) o progresso e expansão da aviação nacional, visando ao desenvolvimento econômico do País, o bem-estar geral e a defesa da Nação;
- d) a direção, administração e fiscalização da aeronáutica civil;
- e) a fiscalização da navegação e do transporte aéreo internacionais e do cumprimento das convenções e atos internacionais a eles referentes;
- f) o fomento da indústria, da investigação e da experimentação no campo da aeronáutica;
- g) a execução do Correio Aéreo Nacional e operação das aerovias nacionais e seus serviços de comunicações, meteorologia, proteção ao voo e aeroportos;
- h) a organização militar, mobilização e emprêgo da Força Aérea Brasileira, seu aparelhamento, instrução e adestramento militar, dos quadros e da tropa.

Art. 24. O Ministério da Aeronáutica compreende:

- a) Gabinete do Ministro;
- b) Gabinete do Subsecretário;
- c) Departamento de Planejamento e Coordenação (a organizar);
- d) Comissão Aeronáutica Brasileira em Washington;
- e) Comissão de Desapropriação de Terras;
- f) Comissão de Estudos Relativos à Navegação Aérea Internacional;
- g) Comissão de Promoções;
- h) Conselho da Ordem do Mérito Aeronáutico;
- i) Diretoria da Aeronáutica Civil;

- j) Diretoria de Engenharia;
- k) Diretoria de Ensino;
- l) Diretoria de Intendência;
- m) Diretoria do Material;
- n) Diretoria do Pessoal;
- o) Diretoria de Rotas Aéreas;
- p) Diretoria de Saúde da Aeronáutica;
- q) Estado-Maior da Aeronáutica;
- r) Serviço de Meteorologia (transferido do antigo Ministério da Agricultura).

X — MINISTÉRIO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA

Art. 25. O Ministério da Agricultura e Pecuária tem ao seu cargo o estudo e a execução da política agrária, agrícola e pecuária do Governo, competindo-lhe orientar, estimular e fiscalizar as atividades rurais no País.

Art. 26. Incumbe, igualmente, ao Ministério da Agricultura e Pecuária o fomento e a defesa da produção vegetal e animal no País e notadamente:

- a) o estudo e despacho de todos os assuntos relativos à agricultura, pecuária, florestas e colonização;
- b) o fomento, amparo e desenvolvimento da produção agropecuária em todo o território nacional;
- c) a estabilidade econômica da agricultura e da pecuária, através do crédito especializado e outras medidas adequadas;
- d) o fomento da indústria animal através de postos zootécnicos, proteção contra epizootias, estudos e trabalhos da agrotologia e outras atividades ligadas ao aumento e melhoria dos rebanhos nacionais;
- e) o registro de animais de raça importados ou nascidos no País e fiscalização sanitária da importação e exportação de animais;
- f) o combate às doenças e pragas da lavoura e fiscalização sanitária da importação e exportação de sementes e plantas;
- g) a pesquisa e experimentação relacionadas com a produção vegetal e animal, manutenção e fiscalização de estabelecimentos de ensino agrícola e veterinário e fiscalização das profissões de agrônomo e veterinário;
- h) a conservação e utilização racional dos solos, conservação e reconstituição de florestas, defesa da flora;
- i) o incentivo e orientação da colonização, visando à melhor distribuição da propriedade territorial e fixação do homem à terra;

j) as estatísticas e informações sobre a produção vegetal e animal, consumo, mercado interno e externo, importação e exportação, previsões e movimentos de safras, saldos e estoques, zonas e áreas de produção;

k) a constituição e amparo de sociedades e associações rurais, cooperativas e sociedades de colonização;

l) as atividades de informação, propaganda e divulgação de tudo quanto interessar à agricultura e à pecuária, realização de exposições nacionais, regionais e locais de produtos agrícolas e de animais e produtos derivados;

m) a colaboração na formulação da política agrária do País, planejando, promovendo, executando e fazendo executar a reforma agrária;

n) a execução da política de aplicação do fundo federal agropecuário.

Art. 27. O Ministério da Agricultura e Pecuária compreende:

- a) Gabinete do Ministro;
- b) Gabinete do Subsecretário;
- c) Consultoria Jurídica;
- d) Seção de Segurança Nacional;
- e) Conselho do Fundo Federal Agropecuário;
- f) Conselho Nacional Consultivo da Agricultura;
- g) Comissão de Planejamento da Política Agrícola;
- h) Comissão de Intercâmbio e Coordenação da Assistência Técnica Internacional;
- i) Departamento de Planejamento e Coordenação (a organizar);
- j) Departamento de Administração;
- k) Departamento de Pesquisas e Experiências Agropecuárias;
- l) Departamento de Promoção Agropecuária;
- m) Departamento Econômico;
- n) Departamento de Defesa e Inspeção Agropecuária;
- o) Departamento de Recursos Naturais Renováveis;
- p) Superintendência do Ensino Agrícola e Veterinário;
- q) Serviço de Informação Agrícola;
- r) Comissão Coordenadora da Criação do Cavalo Nacional.

§ 1º São subordinadas ao Ministério da Agricultura as seguintes unidades:

- a) Banco Nacional de Crédito Cooperativo;
- b) Superintendência da Política Agrária;

c) Universidade Rural de Pernambuco;

d) Universidade Rural do Brasil.

§ 2º Fica sob a orientação e a fiscalização do Ministério da Agricultura e Pecuária a Companhia Nacional de Seguro Agrícola.

Art. 28. Os atuais serviços de Meteorologia e de Proteção aos Índios passarão a integrar, respectivamente, os Ministérios da Aeronáutica e do Desenvolvimento e do Planejamento.

XI — MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES

Art. 29. O Ministério das Comunicações tem a seu cargo a execução da política do Governo Federal relativa aos serviços de comunicações e notadamente:

a) o estudo e despacho de todos os assuntos relacionados com as comunicações postais, telegráficas e telefônicas, rádio-comunicações, rádio de difusão e televisão;

b) os serviços postais;

c) a coordenação, em todo o território nacional, dos serviços postal, telegráfico, telefônico, de rádio comunicação, rádio de difusão e televisão;

d) a elaboração e execução do Plano Postal-Telegráfico;

e) o aperfeiçoamento do pessoal utilizado para execução dos seus serviços;

f) as estatísticas relativas aos assuntos de sua competência.

Art. 30. O Ministério das Comunicações compreende:

a) Gabinete do Ministro (a organizar);

b) Gabinete do Subsecretário;

c) Departamento de Planejamento e Coordenação (a organizar);

d) Comissão Executiva do Plano Postal-Telegráfico (transferida do antigo Departamento dos Correios e Telégrafos;

e) Departamento de Administração (a organizar);

f) Departamento dos Correios e Telégrafos (que se incorpora a este Ministério);

g) Serviço de Documentação (a organizar);

h) Serviço de Estatística (a organizar);

i) Conselho Nacional de Telecomunicações (Lei nº 4.117, de 27-8-62).

Art. 31. Ficam sob a orientação e a fiscalização do Ministério das Comunicações:

a) Fundação Rádio Nacional (em que se transforma a antiga Rádio Nacional, transferida da extinta Superintendência das Empresas Incorporadas ao Patrimônio Nacional);

b) Fundação TV Rádio Nacional — Brasília (em que se transforma a antiga TV Rádio Nacional de Brasília, transferida da extinta Superintendência das Empresas Incorporadas ao Patrimônio Nacional).

XII — MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E CULTURA

Art. 32. O Ministério da Educação, Ciência e Cultura tem a seu cargo a execução da política do Governo Federal relacionada com o amparo, a expansão e a difusão da educação, ciência e cultura, nos termos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, art. 6º, e notadamente:

a) o planejamento educacional, a administração da rede federal de ensino, colaboração com os sistemas estaduais de educação, orientação, assistência e cooperação financeira;

b) o estudo e despacho de todos os assuntos relacionados com o sistema federal do ensino, as ciências, as letras e as artes;

c) a promoção e coordenação das atividades relativas à educação e à cultura em todo o território nacional;

d) a organização e execução de campanhas nacionais de combate ao analfabetismo, com a colaboração dos governos estaduais e municipais;

e) o estímulo e amparo à produção de livros didáticos e orientação e fiscalização de sua importação;

f) a manutenção do sistema federal do ensino;

g) a orientação e fiscalização da execução das leis, regulamentos e normas federais relativas ao ensino, no que couber;

h) o incentivo e amparo das atividades educacionais, científicas, culturais, cívicas e desportivas, mediante concessão de auxílios e assistência técnica aos Estados, Municípios e particulares;

i) a conservação de monumentos, obras, documentos e objetos de valor histórico ou artístico, existentes no território nacional;

j) a utilização e amparo da cinematografia, da radiodifusão, da televisão e do teatro, como instrumentos de educação e de difusão da cultura;

l) a realização de pesquisas, estudos, inquéritos e intercâmbio, no País e no exterior sobre assuntos atinentes à educação e à cultura;

m) a proteção às ciências e às artes, conservação, orientação e difusão da cultura científica e artística e promoção da investigação científica, tecnológica e histórica;

n) as estatísticas sobre as atividades educacionais, científicas e culturais do País.

Art. 33. Para o exercício das suas funções, o Ministério da Educação, Ciência e Cultura contará com:

1º) órgãos normativos de fixação da política nacional da educação e amparo à ciência, cultura, recreação e desportos;

2º) órgãos de assessoramento da Secretaria de Estado;

3º) representações nos Estados.

Art. 34. São órgãos normativos e de coordenação:

1. Conselho Federal de Educação, com a estrutura e as funções estabelecidas na Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961;

2. Conselho Nacional de Ciência;

3. Conselho Nacional de Cultura;

4. Conselho Nacional de Desportos e Recreação;

5. Mesa Coordenadora.

Art. 35. São órgãos de assessoramento:

1. Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos, órgão geral de planejamento do Ministério da Educação, Ciência e Cultura e de estudo, pesquisa, experimentação e documentação educacional, integrado pelos seguintes Departamentos e Centros:

I — Departamento do Plano Nacional de Educação;

II — Departamento Nacional de Estatística e Documentação Educacional;

III — Departamento Nacional de Relações com organismos internacionais e estrangeiros;

IV — Centro Nacional de Pesquisas e Planejamento Educacional;

V — Centros Regionais de Pesquisas e Planejamento Educacional, com sede nas cidades de Belém, Recife, Salvador, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, São Paulo e Porto Alegre.

2. Gabinete do Ministro, órgão de representação social, de assessoramento, administrativo e de assistência jurídica do Ministério da Educação, Ciência e Cultura.

Art. 36. São órgãos administrativos de direção e execução:

1. Secretaria Geral da Educação, integrada pelos seguintes Departamentos e Serviços:

I — Departamento de Educação Elementar e formação do Magistério Primário;

II — Departamento Nacional de Educação de Grau Médio;

III — Departamento Nacional de Ensino Universitário;

IV — Serviço Nacional de Assistência ao Estudante;

V — Serviço Nacional de Educação Emendativa;

VI — Serviço Nacional de Material de Ensino.

2. Secretaria Geral da Ciência, integrada pelos seguintes Departamentos e Serviços:

I — Departamento Nacional de Pesquisas Matemáticas, Físicas e Químicas;

II — Departamento Nacional de Pesquisas Biológicas;

III — Departamento Nacional de Pesquisas Sociais;

IV — Serviço Nacional de Pesquisas Tecnológicas;

V — Serviço Nacional de Bibliografia e Informação Científica;

VI — Serviço Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal Científico.

3. Secretaria Geral da Cultura, integrada pelos seguintes Departamentos e Serviços:

I — Departamento Nacional de Bibliotecas;

II — Departamento do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional;

III — Departamento Nacional de Difusão e Intercâmbio Cultural;

IV — Serviço Nacional de Desportos e Recreação;

V — Serviço Nacional de Cinema;

VI — Serviço Nacional de Teatro;

VII — Serviço Nacional de Música;

VIII — Serviço Nacional de Letras e Artes.

4. Secretaria Geral de Administração, integrada pelos seguintes Departamentos:

I — Departamento de Pessoal;

II — Departamento de Orçamento e Controle Financeiro;

III — Departamento de Serviços Auxiliares.

Art. 37. Os quatro Secretários Gerais e o Presidente do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (I.N.E.P.) reunir-se-ão, semanalmente, sob a Presidência do Ministro de Estado em Mesa Coordenadora, órgão de integração e unificação das

atividades do M.E.C.C., incumbido de zelar pelo fiel cumprimento das deliberações do Conselho Federal de Educação e dos Conselhos Nacional de Ciência, de Cultura, de Desportos e Recreação.

Art. 38. As atividades do Ministério da Educação, Ciência e Cultura nos Estados, serão exercidas pelas representações dos diversos órgãos nacionais do Ministério, integradas em um Centro Federal de Educação, Ciência e Cultura, sediado na capital do Estado.

Art. 39. Ficam sob a jurisdição do Ministério da Educação, Ciência e Cultura as seguintes entidades:

- a) Conselho Nacional de Pesquisas (transferido da Presidência da República);
- b) Instituto Nacional de Tecnologia (transferido do Ministério da Indústria e Comércio);
- c) Instituto Brasileiro de Educação, Ciência e Cultura (transferido do Ministério das Relações Exteriores);
- d) Universidades federais;
- e) Fundação Universidade de Brasília.

Parágrafo único. As instituições ou associações que tenham por objetivo a prestação de serviços educacionais, científicos, culturais e desportivos, desde que tenham sido criados pelo Poder Público ou recebam favores do Estado, ficam sob a fiscalização e orientação do Ministério da Educação, Ciência e Cultura para efeito de coordenação e unificação das atividades comuns.

XIII — MINISTÉRIO DA FAZENDA

Art. 40. O Ministério da Fazenda tem a seu cargo a execução da política financeira e fiscal do Governo Federal e, notadamente:

- a) o estudo e despacho de todos os assuntos relacionados com a vida financeira do País;
- b) a arrecadação e fiscalização das rendas que competirem à União;
- c) a centralização das operações financeiras de receita e despesa e execução dos serviços de contabilidade da União;
- d) a administração da dívida pública, interna e externa, da União;
- e) a realização, no exterior, dos pagamentos do Governo Brasileiro;
- f) a aquisição do material permanente e de consumo destinado aos serviços civis da União;

g) o contrôlo do mercado monetário, das operações bancárias e de câmbio;

h) a defesa, guarda e conservação dos bens imóveis da União;

i) a compra e venda de títulos federais em Bôlsa;

j) a cunhagem de moedas divisionárias, emissão de valores da União e sua inutilização quando tornadas sem aplicação assim como verificação da legitimidade ou falsidade dos mesmos;

l) as estatísticas financeiras e fiscais.

Art. 41. O Ministério da Fazenda compreende:

a) Gabinete do Ministro;

b) Gabinete de Subsecretário;

c) Departamento de Planejamento e Coordenação (a organizar);

d) Direção Geral da Fazenda Nacional;

e) Conselho da Política Aduaneira;

f) Diretoria da Despesa Pública;

g) Diretoria das Rendas Aduaneiras;

h) Diretoria das Rendas Internas;

i) Divisão do Impôsto de Renda;

j) Departamento de Administração (a organizar);

k) Procuradoria Geral da Fazenda Pública;

l) Serviço de Patrimônio da União;

m) Superintendência da Moeda e do Crédito;

n) Departamento Federal de Compras;

o) Delegacias Fiscais do Tesouro Nacional;

p) Alfândegas;

q) Delegacia do Tesouro Brasileiro no Exterior;

r) Contadoria Geral da República;

s) Conselho Técnico de Economia e Finanças;

t) Caixa de Amortização;

u) Casa da Moeda;

v) Conselho de Contribuintes (1º e 2º);

w) Comissão de Reparações de Guerra (transferida do Ministério das Relações Exteriores);

x) Conselho Superior de Tarifa;

y) Laboratório Nacional de Análises;

z) Conselho de Terras da União;

za) Serviço de Documentação;

bb) Serviço de Estatística.

Art. 42. Ficam sob a jurisdição do Ministério da Fazenda:

a) Banco do Brasil S. A.;

b) Caixa de Mobilização Bancária.

Parágrafo único. Até que seja efetuada a reforma bancária, fica o Ministério da Fazenda autorizado a contratar com as entidades mencionadas neste artigo a execução de atividades próprias, conforme definidas nesta lei.

Art. 43. Integrarão o plenário da Superintendência da Moeda e do Crédito, além dos atuais, os seguintes membros:

- a) Ministro do Desenvolvimento e de Planejamento;
- b) Ministro da Agricultura e Pecuária.

Parágrafo único. Em qualquer caso, fica ressalvado o direito de veto às decisões plenárias, que é exclusivamente conferido ao Ministro da Fazenda e ao Ministro do Desenvolvimento e do Planejamento.

XIV — MINISTÉRIO DA GUERRA

Art. 44. O Ministério da Guerra tem a seu cargo a execução da política do Governo Federal referente à defesa da Nação, à garantia dos poderes constituídos, à manutenção de lei e da ordem e, notadamente:

- a) o estudo e despacho dos assuntos relacionados com o equipamento, mobilização e emprêgo das forças de terra;
- b) a coordenação da ação das forças de terra com as demais forças armadas e outras atividades do País, visando à defesa total da Nação;
- c) as medidas relacionadas com o equipamento do País, tendo em vista os interesses da segurança nacional;
- d) o preparo, elaboração e estudo de documentos cartográficos de interesse militar para o País;
- e) as medidas visando ao aperfeiçoamento das técnicas industriais de interesse militar para o País;
- f) a manutenção e exploração de fábricas de interesse para a segurança nacional;
- g) o ensino militar, instrução e preparação dos quadros e da tropa do exército ativo e suas reservas.

Art. 45. O Ministério da Guerra compreende:

- a) Gabinete do Ministro;
- b) Gabinete do Subsecretário;
- c) Departamento de Planejamento e Coordenação (a organizar);
- d) Conselho Superior de Economia de Guerra;
- e) Departamento Geral de Administração;
- f) Departamento Técnico e de Produção do Exército;
- g) Diretoria-Geral de Engenharia;

- h) Diretoria-Geral de Ensino;
- i) Diretoria-Geral de Material Bélico;
- j) Diretoria-Geral de Pessoal;
- k) Diretor-Geral de Remonta;
- l) Diretoria-Geral de Saúde;
- m) Diretoria-Geral do Serviço Militar;
- n) Estado-Maior do Exército;
- o) Secretaria-Geral do Ministério da Guerra;
- p) Zona Militar do Centro;
- q) Zona Militar do Leste;
- r) Zona Militar do Norte;
- s) Zona Militar do Sul;
- z) Exércitos (I, II, III e IV).

§ 1º Fica sob a jurisdição do Ministério da Guerra a Caixa de Construção de Casas do Ministério da Guerra.

§ 2º Fica sob a orientação e fiscalização do Ministério da Guerra a Fundação Osório.

XV — MINISTÉRIO DA INDÚSTRIA E COMÉRCIO

Art. 46. O Ministério da Indústria e Comércio tem a seu cargo a execução da política econômica do Governo Federal relativa à indústria e ao comércio e, notadamente:

- a) o estudo e despacho de todos os assuntos relativos à indústria e ao comércio nacionais;
- b) o merecimento do progresso industrial e comercial do País e expansão de suas forças econômicas;
- c) a expansão do consumo de produtos nacionais nos mercados interno e externo;
- d) a modernização e racionalização dos instrumentos e métodos de produção industrial;
- e) a proteção da propriedade industrial em sua função econômica e jurídica, mediante garantia de patentes de invenção e marcas de fábrica e dos direitos dos que contribuem para o melhor aproveitamento e distribuição de riqueza;
- f) a promoção dos meios de utilização das invenções e do progresso tecnológico pela indústria nacional;
- g) o controle da importação e da exportação;
- h) o controle das operações e do mercado de seguros privados e capitalização;
- i) as pesquisas sobre custos de produção e distribuição e inquéritos econômicos visando a diminuição do custo de vida e execução das medidas adotadas com esse objetivo;
- j) a fiscalização das leis metrológicas e solução das dívidas em torno de sua aplicação;

k) o estudo das tarifas aduaneiras e de acôrdos e tratados internacionais, visando ao amparo e proteção da economia nacional;

l) as estatísticas comerciais e industriais.

Art. 47. O Ministério da Indústria e Comércio compreende:

a) Secretaria Geral;
b) Gabinete do Ministro;
c) Departamento de Planejamento e Coordenação (a organizar);

d) Gabinete do Subsecretário;
e) Seção de Segurança Nacional;
f) Secretaria de Indústria;

I — Departamento Nacional de Indústria;

II — Departamento Nacional da Propriedade Industrial;

g) Secretaria do Comércio;

I — Departamento Nacional do Comércio;

II — Departamento Nacional de Registro do Comércio;

III — Departamento Nacional de Seguros Privados e Capitalização.

Centro de Estudos Econômicos.

Departamento de Administração.

Instituto Nacional de Pesos e Medida.

Delegacias Estaduais da Indústria e do Comércio.

Parágrafo único. São jurisdicionadas pelo Ministério da Indústria e Comércio as seguintes entidades:

- a) Instituto Brasileiro do Café;
- b) Instituto Nacional do Mate;
- c) Instituto do Açúcar e do Alcool;
- d) Instituto Nacional do Pinho;
- e) Instituto Brasileiro do Sal;
- f) Instituto de Resseguros do Brasil;
- g) Companhia Siderúrgica Nacional;
- h) Fábrica Nacional de Motores;
- i) Companhia Nacional de Alcalis;
- j) Comissão Executiva da Defesa da Borracha;
- k) Conselho Administrativo de Defesa Econômica.

XVI — MINISTÉRIO DA SEGURANÇA PÚBLICA E ASSUNTOS POLÍTICOS

Art. 48. O Ministério da Segurança Pública e Assuntos Políticos tem ao seu cargo a execução da política do Governo

Federal, visando a manutenção da ordem pública e da segurança interna e, notadamente:

- a) o estudo e despacho dos problemas legais de âmbito nacional das questões concernentes à cidadania, ao estatuto pessoal, aos direitos políticos e às garantias constitucionais e preparo dos atos respectivos;
- b) a fiscalização da execução, em todo o País, dos dispositivos legais relativos ao regime penitenciário;
- c) o estudo, elaboração e orientação da execução de planos de construção e reforma de estabelecimentos penais dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;
- d) a execução em todo o território nacional da política marítima, aérea e de fronteiras e colaboração com os Governos dos Estados na manutenção da ordem pública e repressão da criminalidade;
- e) a execução dos serviços de segurança pública e de manutenção da ordem no âmbito da competência federal;
- f) as relações do Poder Executivo com os Podêres Legislativo e Judiciário;
- g) as relações com os Governos dos Estados e com a Prefeitura do Distrito Federal;
- h) a determinação da política de defesa da União em Juízo;
- i) a organização e direção do Ministério Público Federal do Distrito Federal e dos Territórios;
- j) as estatísticas demográficas, morais, administrativas e políticas.

Art. 49. O Ministério da Segurança Pública e Assuntos Políticos compreende:

- a) Gabinete do Ministro;
- b) Gabinete do Subsecretário;
- c) Departamento de Planejamento e Coordenação (a organizar);
- d) Departamento de Administração (transferido do antigo Ministério da Justiça e Negócios Interiores);
- e) Departamento Legal (em que se transforma o Departamento de Interior e Justiça, com a exclusão da Divisão do Interior, transferida para o Ministério do Desenvolvimento e do Planejamento com a denominação de Departamento de Administração Territorial);
- f) Departamento Federal de Segurança Pública (com exceção do Serviço de Censura de Diversões Públicas, transferido sob o nome de Serviço Cultural de Censura, ao Ministério da Educação, Ciência e Cultura e de determinados serviços locais, transferidos à Prefeitura do Distrito Federal);

- g) Departamento de Imprensa Nacional;
- h) Agência Nacional;
- i) Conselho Nacional de Trânsito;
- j) Arquivo Nacional;
- k) Conselho Nacional de Trânsito;
- l) Inspetoria Geral Penitenciária;
- m) Ministério Público da União;
- n) Ministério Público junto à Justiça do Distrito Federal e dos Territórios;
- o) Serviço de Documentação;
- p) Serviço de Estatística;
- q) Conselho da Ordem Nacional do Mérito (transferida da Presidência da República).
- r) Comissão Permanente do Livro do Mérito (transferida da Presidência da República);

Art. 50. Fica sob a jurisdição do Ministério da Segurança Pública e Assuntos Políticos a Ordem dos Advogados do Brasil.

Art. 51. São transferidos do antigo Ministério da Justiça e Negócios Interiores para a Prefeitura do Distrito Federal (Brasília):

- a) o Serviço de Trânsito;
- b) os Serviços e Quadros da Política Metropolitana;
- c) os Serviços e Quadros do Corpo de Bombeiros;
- d) os Serviços de Presídio e de Penitenciária locais;
- e) o Conselho Penitenciário do Distrito Federal;
- f) os Serviços médico-legais e outros de caráter essencialmente locais do atual Distrito Federal.

Parágrafo único. No caso de virem a extinguir-se os Territórios Federais pela subsequente transformação dos mesmos em Estados, os atuais quadros do Ministério Público do Distrito Federal, da Justiça de Primeira Instância e do Tribunal de Justiça do Distrito Federal passarão à Jurisdição da Prefeitura do Distrito Federal.

XVII — MINISTÉRIO DA MARINHA

Art. 52. O Ministério da Marinha tem a seu cargo a execução da política do Governo Federal referente à defesa naval e, notadamente:

- a) o estudo e despacho dos assuntos relacionados com o equipamento, mobilização e emprego das forças navais;
- b) a execução, fiscalização, controle e coordenação das comunicações navais;

c) a promoção e orientação de estudos e pesquisas sobre hidrografia, oceanografia, navegação e meteorologia, de interesse para a defesa nacional;

d) a coordenação de sua ação com as demais forças armadas e com as outras atividades do País, visando à defesa total da nação;

e) a manutenção de estaleiros e arsenais de interesse para a defesa naval;

f) a orientação e execução de todos os ramos de ensino e instrução dos quadros e da tropa da Marinha de Guerra e suas reservas.

Art. 53. O Ministério da Marinha compreende:

- a) Gabinete do Ministro;
- b) Gabinete do Subsecretário;
- c) Departamento de Planejamento e de Coordenação (a organizar);
- d) Comando Geral do Corpo de Fuzileiros Navais;
- e) Conselho de Almirantado;
- f) Conselho de Promoções;
- g) Diretoria do Armamento da Marinha;
- h) Diretoria de Eletrônica;
- i) Diretoria de Engenharia Naval;
- j) Diretoria de Hidrografia e Navegação;
- k) Diretoria de Intendência;
- l) Diretoria do Pessoal;
- m) Diretoria de Portos e Costas;
- n) Diretoria de Saúde Naval;
- o) Estado-Maior da Armada;
- p) Secretaria Geral da Marinha;
- q) Tribunal Administrativo Marítimo.

Parágrafo único. Fica sob a jurisdição do Ministério da Marinha a Caixa de Construção de Casas para o Pessoal do Ministério da Marinha.

XVIII — MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA

Art. 54. O Ministério de Minas e Energia tem a seu cargo a execução da política do Governo Federal no que concerne à exploração da riqueza mineral, à produção de energia e notadamente:

a) o estudo e despacho de todos os assuntos referentes às minas e às fontes de energia do País;

b) o fomento, amparo e desenvolvimento da produção mineral do País;

- c) o estudo geológico do território nacional e aproveitamento das águas subterrâneas;
- d) o fomento, amparo e incentivo do aproveitamento industrial progressivo das fontes de energia hidrelétrica em todo o País;
- e) a orientação e fiscalização de tôdas as atividades relativas à mineração e metalurgia no território nacional;
- f) a execução e fiscalização dos Códigos de Minas e de Águas e da legislação complementar;
- g) as estatísticas relativas à produção mineral e de energia;
- h) os estudos e planejamento da eletrificação nacional;
- i) a orientação da política nacional referente à energia nuclear.

Art. 55. O Ministério das Minas e Energia compreende:

- a) Gabinete do Ministro;
- b) Gabinete do Subsecretário;
- c) Departamento de Planejamento e Coordenação (a organizar);
- d) Departamento de Administração;
- e) Serviço de Estatística;
- f) Serviço de Documentação;
- g) Departamento Nacional da Produção Mineral;
- h) Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica;
- i) Conselho Nacional de Minas e Metalurgia;
- j) Conselho Nacional de Petróleo;
- k) Comissão de Exportação de Materiais Estratégicos.

Art. 56. Ficam sob a jurisdição do Ministério das Minas e Energia as seguintes entidades:

- a) Companhia Vale do Rio Doce S. A.;
- b) Companhia Hidrelétrica do São Francisco, Sociedade Anônima;
- c) Centrais Elétricas Brasileiras S. A. (Eletrobrás);
- d) Petróleo Brasileiro S. A. (Petrobrás);
- e) Comissão Nacional de Energia Nuclear;
- f) Comissão Executiva do Plano do Carvão Nacional;
- g) Companhia de Eletricidade do Amapá;
- h) Companhia de Eletricidade de Manaus.

Art. 57. A Comissão Permanente de Cronologia passa a fazer parte do Departamento Nacional da Produção Mineral.

XIX — MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA E DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

Art. 58. O Ministério da Previdência e da Assistência Social tem a seu cargo a execução da política de assistência social do Governo, a garantia do bem-estar da população e notadamente:

a) o estudo e despacho dos assuntos relacionados com as atividades governamentais no setor da previdência e da assistência social;

b) a coordenação e fiscalização das atividades de previdência e assistência social no País e elaboração de normas reguladoras dessas atividades;

c) os estudos, inquéritos, pesquisas, formulação e execução de programa relativos à melhoria das condições de habitação, alimentação e vestuário da população nacional;

d) controle da aplicação dos recursos federais, concedidos sob a forma de auxílios e subvenções às entidades que colaborarem com a União ou prestarem serviço de interesse público no setor da previdência e da assistência social;

e) a assistência, fiscalização e orientação de todas as atividades públicas ou privadas, realizadas no País e pertinentes aos fins de sua competência;

f) o amparo, adaptação e recuperação dos cegos, surdos, mudos, mutilados e outros deficientes;

g) a elaboração do programa e orçamento anual de aplicação das reservas das instituições de previdência e caixas econômicas federais;

h) as estatísticas referentes às atividades incluídas na esfera de sua competência.

Art. 59. O Ministério da Previdência e da Assistência Social compreende:

a) Gabinete do Ministro (a organizar);

b) Gabinete do Subsecretário (a organizar);

c) Departamento de Planejamento e Coordenação (a organizar);

d) Departamento de Administração (a organizar);

e) Serviço de Documentação (a organizar);

f) Serviço de Estatística (a organizar);

g) Serviço Atuarial (transferido do antigo Ministério do Trabalho e da Previdência Social);

h) Departamento Nacional da Previdência Social (transferido do antigo Ministério do Trabalho e Previdência Social);

i) Conselho Superior de Previdência Social (transferido do antigo Ministério do Trabalho e Previdência Social).

j) Comissão de Readaptação dos Incapazes das Forças Armadas (transferida da Presidência da República);

k) Departamento Nacional de Assistência Social (em que se transforma o Conselho Nacional do Serviço Social transferido do antigo Ministério da Educação e Cultura (a organizar);

l) Departamento Nacional da Criança (transferido do antigo Ministério da Saúde);

m) Instituto Benjamin Constant (transferido do antigo Ministério da Educação e Cultura);

n) Instituto Nacional de Surdo-Mudos (transferido do antigo Ministério da Educação e Cultura);

o) Instituto Joaquim Nabuco (transferido do antigo Ministério da Educação e Cultura);

p) Serviço de Assistência aos Menores (transferido do antigo Ministério da Justiça e Negócios Interiores).

Art. 60. Ficam sob a jurisdição do Ministério da Previdência e da Assistência Social:

a) Institutos de Aposentadoria e Pensões (transferidos do antigo Ministério do Trabalho e Previdência Social);

b) Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado (transferido do antigo Ministério do Trabalho e Previdência Social);

c) Serviço de Alimentação da Previdência Social (transferido do antigo Ministério do Trabalho e Previdência Social);

d) Serviço de Assistência Médico-Domiciliar de Urgência (transferido do antigo Ministério do Trabalho e Previdência Social);

e) Serviço de Assistência e Seguro Social dos Econômicos (transferido do Ministério da Fazenda);

f) Conselho Superior das Caixas Econômicas Federais (transferido do Ministério da Fazenda);

g) Caixas Econômicas Federais (transferidas do Ministério da Fazenda).

Parágrafo único. Os serviços da Loteria Federal continuarão a ser explorados pelo Conselho Superior das Caixas Econômicas Federais.

Art. 61. No prazo de cento e vinte (120) dias a contar da publicação desta lei, o Poder Executivo instalará o Instituto de Serviços Sociais do Brasil (I.S.S.B.), entidade autárquica que, por delegação da União, monopolizará as atividades mencionadas na Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960, absorvendo os Institutos e Serviços que as executavam.

Art. 62. Noventa (90) dias após a instalação do Instituto de Serviços Sociais do Brasil (I.S.S.B.), o Poder Executivo

adaptará à sua estrutura os serviços assistenciais a cargo do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado e Serviço de Assistência e Seguro Social dos Economiários, centralizando toda a atividade de seguro social e assistencial no País, em uma única entidade.

Art. 63. Serão aproveitados no Instituto de Seguro Social do Brasil (I.S.S.B.), ou nos demais órgãos criados por esta lei, os servidores das instituições autárquicas que, em decorrência, forem extintas, observada a correspondente classificação e equivalência de cargos.

Art. 64. Ficam sob a orientação e fiscalização do Ministério da Previdência e da Assistência Social:

- a) Fundação Abrigo Cristo Redentor;
- b) Fundação Casa Popular;
- c) Legião Brasileira de Assistência;
- d) Fundação Darcy Vargas;
- e) Fundação das Pioneiras Sociais;
- f) Fundação de Assistência aos Garimpeiros;
- g) Serviço Social de Indústria;
- h) Serviço Social do Comércio;
- i) Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial;
- j) Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial;
- k) Associação dos Servidores Cíveis da União.

Parágrafo único. As atividades do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial e do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial observarão as diretrizes do Plano Nacional de Educação, devendo ser adaptadas e coordenadas as normas desse planejamento.

Art. 65. As Instituições ou associações que tenham por objetivo a prestação de serviços sociais, desde que tenham sido criadas pelo Estado ou percebam favores dos Poderes Públicos, ficam sob a orientação e a fiscalização do Ministério da Previdência e da Assistência Social para efeito de coordenação e unificação de atividades comuns.

XX — MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES

Art. 66. O Ministério das Relações Exteriores tem a seu cargo a execução da política exterior de Governo Federal e, notadamente:

- a) o estudo e despacho dos assuntos referentes à proteção e garantia dos direitos e interesses do Brasil e dos brasileiros juntos aos Estados estrangeiros;

b) o estudo dos problemas relacionados com a participação do Brasil em programas internacionais de assistência técnica;

c) a orientação e superintendência dos serviços diplomatico e consular da Nação;

d) a negociação de acórdos comerciais, tratados, convenções, protocolos e quaisquer convênios internacionais;

e) a participação do Brasil em organismos, congressos e conferências internacionais;

f) a representação da administração brasileira no exterior, no que concerne aos interesses de propaganda e informação comerciais, assuntos de imigração e quaisquer outros que digam respeito ao fiel desempenho dos serviços públicos.

Art. 67. O Ministério das Relações Exteriores, com a estrutura dada pela Lei nº 3.917, de 14-7-61, compreende:

a) Gabinete do Ministro;

b) Gabinete do Subsecretário;

c) Departamento de Planejamento e Coordenação (a organizar);

d) Secretaria de Estado;

e) Missões Diplomáticas;

f) Repartições Consulares.

§ 1º O Serviço de Propaganda e Expansão Comercial do Brasil (S.E.P.R.O.) passa a integrar a estrutura do Ministério das Relações Exteriores.

§ 2º Ficam sob a jurisdição do Ministério das Relações Exteriores as Entidades Mistas de Cooperação Internacional.

Art. 68. Quaisquer órgãos, serviços ou representações instituídos pelo governo no Exterior ficam vinculados, sob a orientação e a fiscalização do Ministério das Relações Exteriores, cabendo a êste coordená-los.

Parágrafo único. Excetuam-se das normas dêste artigo a Delegacia do Tesouro Brasileiro no Exterior e as missões ou comissões de caráter estritamente militar.

XXI — MINISTÉRIO DA SAÚDE PÚBLICA

Art. 69. O Ministério da Saúde Pública tem a seu cargo a execução da política do Governo Federal relativa à elevação do nível sanitário da população e, notadamente:

a) o estudo e despacho de todos os assuntos relativos à saúde pública;

b) as medidas de conservação ou de melhoria das condições sanitárias do País;

c) o amparo, fiscalização e assistência das atividades privadas no setor da saúde;

d) a coordenação dos esforços oficiais em matéria de saúde, higiene e saneamento, inclusive aperfeiçoamento de pessoal especializado;

e) o inquérito, pesquisas e estudos sobre assuntos de sua competência bem como execução de campanhas de combate e endemias e epidemias;

f) as estatísticas sobre assuntos incluídos no seu campo de ação.

Art. 70. O Ministério da Saúde Pública compreende:

a) Gabinete do Ministro;

b) Gabinete do Subsecretário;

c) Departamento de Planejamento e Coordenação (a organizar);

d) Departamento de Administração;

e) Serviço de Documentação;

f) Serviço de Estatística;

g) Conselho Nacional de Saúde Pública (em que se transforma o antigo Conselho Nacional de Saúde);

h) Departamento Nacional de Saúde;

i) Departamento Nacional de Endemias Rurais;

j) Instituto Oswaldo Cruz.

Art. 71. Fica sob a orientação e a fiscalização do Ministério da Saúde Pública a Fundação Serviço Especial de Saúde Pública.

XXII — MINISTÉRIO DO TRABALHO

Art. 72. O Ministério do Trabalho tem a seu cargo a execução da política social do Governo Federal no tocante à proteção do trabalho e do trabalhador e, notadamente:

a) o estudo e despacho de todos os assuntos relacionados com o amparo e proteção do trabalho e garantia dos direitos do trabalhador;

b) a fiscalização das leis de proteção ao trabalho e de organização sindical;

c) a organização do plano de aplicação do Fundo Social Sindical, expedição de normas reguladoras e fiscalizadoras dessa aplicação;

d) o fomento e incentivo da sindicalização, mediante propaganda e divulgação de suas vantagens, realização de curso de preparação e orientação e prestação de toda assistência aos sindicatos;

e) a coordenação da oferta e procura de trabalho, manutenção de cadastros da mão-de-obra e promoção da instalação de escritórios e agências de colonização;

f) a promoção de medidas relativas à manutenção do plano, emprego e elevação do nível de vida dos trabalhadores;

g) a recreação operária, manutenção de creches, centros de assistência médica e de elevação do nível cultural dos trabalhadores;

h) o fomento da poupança, do espírito associativo e da organização cooperativista dos trabalhadores;

i) a elaboração e divulgação da estatística sobre a matéria de sua competência.

Art. 73. O Ministério do Trabalho compreende:

- a) Gabinete do Ministro;
- b) Gabinete do Subsecretário;
- c) Departamento de Planejamento e Coordenação (a organizar);
- d) Departamento de Administração;
- e) Serviço de Documentação;
- f) Serviço de Estatística;
- g) Departamento Nacional do Trabalho;
- h) Serviço de Enquadramento Sindical (em que se transforma a antiga Comissão do Enquadramento Sindical);
- i) Serviço Técnico de Orientação Sindical (em que se transforma a antiga Comissão Técnica de Orientação Sindical);
- j) Serviço de Imposto Sindical (em que se transforma a antiga Comissão do Imposto Sindical);
- k) Serviço do Salário Mínimo (em que se transformam as antigas Comissões de salário-mínimo);
- l) Serviço de Legislação Social (em que se transforma a antiga Comissão Permanente de Direito Social);
- m) Delegacias Regionais do Trabalho;
- n) Delegacias do Trabalho Marítimo.

Parágrafo único. As unidades administrativas supramencionadas integravam o antigo Ministério do Trabalho e Previdência Social).

Art. 74. Ficam sob a jurisdição do Ministério do Trabalho os seguintes órgãos:

- a) Conselhos Federal e Regionais de Contabilidade;
- b) Conselhos Federal e Regionais de Economistas Profissionais;
- c) Conselhos Federal e Regionais de Medicina;

d) Conselhos Federal e Regionais de Engenharia e Arquitetura;

e) Conselhos Federal e Regionais de Química.

Art. 75. Fica sob a orientação e fiscalização do Ministério do Trabalho a Fundação Rádio Mauá.

XXIII — MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES

Art. 76. Ao Ministério dos Transportes cabe a execução da política do Governo visando à melhoria e à ampliação do sistema de transportes do País e, notadamente:

a) o estudo e despacho de todos os assuntos relativos à manutenção, ampliação e aperfeiçoamento dos meios de transporte fluviais, rodoviários, ferroviários e marítimos do País;

b) o estudo das questões econômicas, financeiras, comerciais e técnicas referentes às atividades de transporte no território nacional;

c) o controle, fiscalização e orientação do aparelhamento e exploração dos portos e vias d'água do País, no que se refere às condições de navegação, marítima ou interior;

d) a administração e superintendência do sistema ferroviário e das demais empresas de transporte terrestre ou marítimo incorporadas ao patrimônio nacional;

e) o controle da aplicação dos recursos federais concedidos a autarquias e a outras entidades públicas ou privadas para a prestação de serviços ou cumprimento de programas relativos a transportes;

f) a fiscalização dos serviços públicos de transportes concedidos pelo Governo Federal a particulares;

g) a administração do fundo rodoviário nacional;

h) a execução dos planos rodoviários, ferroviários e de viação nacional;

i) as estatísticas relativas aos transportes.

Art. 77. O Ministério dos Transportes compreende:

a) Gabinete do Ministro (a organizar);

b) Gabinete do Subsecretário (a organizar);

c) Departamento de Planejamento e Coordenação (a organizar);

d) Departamento de Administração (em que se transforma o antigo Departamento de Administração, do extinto Ministério da Viação e Obras Públicas);

e) Serviço de Documentação (a organizar);

f) Serviço de Estatística (a organizar);

g) Comissão do Plano Geral de Viação Nacional.

Art. 78. Ficam sob a jurisdição do Ministério dos Transportes os seguintes órgãos:

- a) Departamento Nacional de Estradas de Ferro;
- b) Departamento Nacional de Estradas de Rodagem;
- c) Departamento Nacional de Portos, Rios e Canais (autarquia em que se transforma o antigo Departamento Nacional de Portos, Rios e Canais);
- d) Rede Ferroviária Federal S. A.;
- e) Navegação Brasileira S. A. (Navebrás) (a organizar);
- f) Portos Brasileiros S. A. — (Portobrás) (a organizar);
- g) Contadoria-Geral dos Transportes;
- h) Instituto da Marinha Mercante (em que se transforma a antiga Comissão de Marinha Marcante).

Art. 79. Até serem constituídas as empresas. Navegação Brasileira S. A. (Navebrás) e Portos Brasileiros S. A. (Portobrás), as empresas de Navegação e os portos nacionais, explorados ou administrados diretamente ou indiretamente pela União Federal permanecerão nas atuais situações jurídico-administrativas.

Parágrafo único. Instituídas as referidas empresas estatais os serviços em causa adaptar-se-ão à nova situação jurídica, ressalvado o direito funcional do pessoal permanente que passará a integrar quadro extinto no Ministério dos Transportes.

Art. 80. No prazo de cento e vinte (120) dias, a contar da publicação desta lei, a Rede Ferroviária Federal S. A. providenciará a incorporação do patrimônio da Estrada de Ferro de Ilhéus.

Parágrafo único. Os funcionários do quadro permanente dessa ferrovia, na data da incorporação, passarão a integrar quadro extinto no Ministério dos Transportes.

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 81. O Governo providenciará a extinção da Superintendência das Empresas Incorporadas ao Patrimônio Nacional no prazo de cento e vinte (120) dias a contar da publicação desta lei.

§ 1º A Rádio Nacional e a TV-Rádio Nacional de Brasília serão transformadas em fundação sob a orientação e fiscalização do Ministério das Comunicações.

§ 2º Os Armazéns Frigoríficos ficam transferidos à administração da Superintendência Nacional do Abastecimento (S.U.N.A.B.) — Ministério do Abastecimento — para posterior incorporação à Companhia Brasileira de Armazenamento.

§ 3º Os bens, créditos e débitos da extinta Superintendência das Empresas Incorporadas ao Patrimônio da União ainda não liquidados na data prevista neste artigo serão transferidos ao Ministério da Indústria e Comércio, que providenciará a apuração, liquidação e final recolhimento de saldos, se fôr o caso, ao Tesouro Nacional.

§ 4º O pessoal permanente da Superintendência terá o tratamento previsto na legislação em vigor.

§ 5º Em igual prazo e sob os mesmos critérios, o Governo promoverá a liquidação da Sociedade Colonizadora Hanseática, Limitada.

Art. 82. A Comissão de Classificação de Cargos (C.C.C.), passa a integrar a estrutura da Consultoria-Geral da República, no nível das assessorias, competindo-lhe as atribuições conferidas pela Lei nº 3.780, de 12-7-60.

Art. 83. Os serviços públicos de caráter meramente local passarão, na data da publicação desta lei, à jurisdição da Prefeitura do Distrito Federal.

§ 1º No prazo de cento e vinte (120) dias a contar da publicação desta lei, a Prefeitura do Distrito Federal instalará os serviços locais do Registro de Comércio (Junta Comercial) e da Bolsa de Valores, que ficarão sob a sua jurisdição.

§ 2º Os serviços federais que servem como registros de comércio e que funcionam, em Brasília, desde a data da mudança da Capital, passam ao patrimônio da Prefeitura do Distrito Federal, que destinará o respectivo acervo a ser incorporado ao Registro de Comércio (Junta Comercial) a ser criado na nova Capital do País.

Art. 84. Haverá na sede de cada Ministério:

- a) uma Delegação do Tribunal de Contas;
- b) uma Contadoria Seccional da Contadoria-Geral da República;
- c) uma Tesouraria.

Art. 85. Em cada Ministério, a Tesouraria ficará subordinada ao respectivo Departamento de Administração ou órgão correspondente.

Art. 86. As Delegações do Tribunal de Contas, Contadorias Seccionais e Tesourarias serão instaladas dentro do prazo de 30 dias contados da publicação desta lei.

Art. 87. A Delegação do Tribunal de Contas junto a cada Ministério terá por função acompanhar a execução orçamentária

pelo exame dos balancetes financeiros mensais, organizados pela Contadoria Seccional respectiva.

§ 1º A tomada de contas dos diversos responsáveis será feita, em cada Ministério, pela respectiva Delegação do Tribunal de Contas, que procederá ao exame, em cada mês, dos comprovantes de despesas, e documentos respectivos. Qualquer irregularidade será comunicada ao respectivo Ministro de Estado e ao Presidente do Tribunal de Contas.

§ 2º A Delegação do Tribunal de Contas junto ao Ministério da Fazenda exercerá, em relação à Presidência da República, ao Conselho de Ministros, órgãos a elas diretamente subordinados, ao Congresso Nacional e ao Poder Judiciário as atribuições previstas neste artigo.

Art. 88. A Contadoria Seccional junto a cada Ministério terá a seu cargo a organização dos balancetes mensais, financeiros e patrimoniais, assim como dos balanços anuais destinados à Contadoria-Geral da República.

Art. 89. A Tesouraria de cada Ministério terá a seu cargo efetuar os pagamentos à conta dos créditos orçamentários e adicionais distribuídos ao respectivo Departamento de Administração e realizar outras operações financeiras definidas no regimento.

§ 1º O Poder Executivo expedirá um regimento padrão para as Tesourarias dos Ministérios e fixar-lhes-á a lotação dos atuais tesoureiros e tesoureiros-auxiliares do serviço público federal.

§ 2º Serão efetuados pela Tesouraria do Ministério da Fazenda os pagamentos correspondentes às despesas do Congresso Nacional, do Poder Judiciário, do Tribunal de Contas, da Presidência da República, do Conselho de Ministros e dos órgãos a elas diretamente subordinados.

Art. 90. As Delegações do Tribunal de Contas e as Contadorias Seccionais da Contadoria-Geral da República, junto aos respectivos Ministérios acompanharão, no âmbito das próprias competências, a execução orçamentária, a legalidade das despesas, a organização dos balancetes mensais e balanços anuais, financeiros e patrimoniais, assim como os das autarquias e demais entidades paraestatais sob a jurisdição do mesmo Ministério.

§ 1º Igual atribuição lhes é deferida, no que concerne aos órgãos sob a orientação e fiscalização, assim como os atendidos pela Tesouraria do respectivo Ministério.

§ 2º O Governo poderá fazer substituir as Tesourarias das entidades autárquicas por Delegações da Tesouraria do respectivo Ministério ao qual essas entidades de direito público se acham jurisdicionadas.

§ 3º As Delegações da Tesouraria Central serão instaladas, absorvendo os bens e o pessoal efetivo com lotação na Tesouraria absorvida.

Art. 91. O Ministério da Fazenda providenciará a abertura, no Banco do Brasil S. A., de contas especiais para cada um dos Ministérios e órgãos diretamente subordinados à Presidência da República e ao Conselho de Ministros, as quais serão movimentadas, por meio de cheques, ordens de pagamento e de suprimento, pelos respectivos Ministros de Estado ou dirigentes dos referidos órgãos, ou pelas autoridades a que os mesmos delegarem competência expressa para esse fim.

§ 1º Os suprimentos a crédito dessas contas serão feitos pelo Ministério da Fazenda à vista de requisição do Ministro de Estado ou dirigentes de órgão diretamente subordinado à Presidência da República e ao Conselho de Ministros.

§ 2º Observados os pressupostos do plano nacional, os Ministros de Estado deverão elaborar, antes do início de cada exercício financeiro, um programa de execução orçamentário especificando a periodicidade da distribuição ao Banco do Brasil dos suprimentos correspondentes à dotação de cada Ministério.

§ 3º Mediante exposição justificada do Ministério do Desenvolvimento e do Planejamento, o Presidente da República e o Presidente do Conselho de Ministros poderão alterar, em qualquer época do ano, a periodicidade estabelecida no início do ano financeiro.

§ 4º Os créditos orçamentários, adicionais ou especiais destinados às entidades, sob a jurisdição ou a orientação e fiscalização dos Ministérios, ficarão sob os critérios mencionados neste artigo.

Art. 92. Os Ministérios, entidades jurisdicionadas e órgãos diretamente subordinados ao Presidente da República e ao Conselho de Ministros, além da discriminação dos créditos constantes do respectivo Anexo, do Orçamento-Geral da União, terão orçamento analítico, para fins administrativos, aprovado pelo Ministério do Desenvolvimento e do Planejamento e pelo Presidente da República e Presidente do Conselho de Ministros.

Parágrafo único. As alterações do orçamento analítico só poderão ser feitas mediante ato expresse das mesmas autoridades.

Art. 93. Créditos orçamentários e adicionais destinados aos Ministérios, entidades jurisdicionadas e órgãos diretamente subordinados à Presidência da República e ao Conselho de Ministros, consideram-se registrados pelo Tribunal de Contas, para fins de utilização imediata da administração pública, à vista da publicação

da verba orçamentária ou dos decretos de sua abertura e distribuídos ao respectivo Departamento de Administração ou órgãos equivalentes.

§ 1º A redistribuição dos créditos orçamentários e adicionais das Delegacias Fiscais nos Estados ao Departamento Federal de Compras, à Delegacia do Tesouro Brasileiro no Exterior e a qualquer outra repartição pagadora da União, será feita pela Diretoria da Despesa Pública, mediante requisição dos Diretores dos Departamentos de Administração dos Ministérios e dirigentes de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República e ao Conselho de Ministros.

§ 2º O Poder Executivo regulamentará o processo de distribuição e redistribuição de créditos orçamentários e adicionais, de movimentação e suprimento de fundos e de processamento das despesas públicas, de forma a se obter a maior celebrandade, economia e segurança.

Art. 94. Excetuadas as matérias relativas ao julgamento dos contratos das aposentadorias, reformas e pensões, o registro do ato será a posteriori.

Parágrafo único. Fica ressalvada a possibilidade de determinar a lei outra forma de registro.

Art. 95. O Presidente da República ou o Presidente do Conselho de Ministros poderá ordenar o registro, sob reserva, dos contratos a respeito dos quais o Tribunal de Contas não se houver pronunciado dentro de trinta dias a partir da entrada do pedido de registro na Secretaria do Tribunal.

Parágrafo único. Se o Tribunal de Contas, ao se pronunciar, recusar reg'stro ao contrato, o Govêrno poderá proceder na forma do artigo seguinte.

Art. 96. Nos casos de recusa pelo Tribunal de Contas, de registro de contrato, nos têrmos do § 1º do artigo 77 da Constituição, poderá o Presidente da República ou o Presidente do Conselho de Ministros determinar a execução do contrato, até o pronunciamento do Conselho de Ministros determinar a execução do contrato, até o pronunciamento do Congresso Nacional, salvo se a recusa de registro tiver como fundamento a falta de saldo no crédito ou imputação a crédito impróprio.

Art. 97. A expedição de ordens de pagamento cabe em princípio aos Ministros de Estado e dirigentes de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República e ao Conselho de Ministros, que poderão delegar essa competência mediante ato expresso a chefe de serviço ou repartição.

Parágrafo único. Essa delegação de competência será nominal, ou então, se referirá ao cargo ou função da autoridade a que fôr concedida e prevalecerá independentemente de renovação até sua expressa revogação.

Art. 98. As quantias dos empenhos correspondentes a material encomendado, serviço ordenado ou executado, cujo pagamento não possa ser efetuado dentro do exercício, serão escrituradas como despesas efetivadas e levadas a Restos a Pagar, a juízo do Ministro de Estado ou dirigente ou órgão diretamente subordinado à Presidência da República e ao Conselho de Ministros.

§ 1º Idêntico regime será aplicado às despesas de obras iniciadas mas não concluídas dentro do exercício.

§ 2º Os Diretores dos Departamentos de Administração dos Ministérios e os dirigentes de Órgãos subordinados à Presidência da República e ao Conselho de Ministros, remeterão à Delegação do Tribunal de Contas e à Contadoria Geral da República a relação das quantias consideradas como Restos a Pagar, nas condições dêste artigo.

§ 3º Diante da prova de que o material foi recebido, o serviço foi executado e a obra foi concluída e aceita e à vista das respectivas contas, registradas pela Delegação do Tribunal de Contas, serão efetuados os pagamentos sob o título "Restos a Pagar", mediante requisição dos necessários suprimentos ao Tesouro Nacional, desde que o direito do recebimento não tenha incorrido em prescrição quinquenal.

Art. 99. Independerá de consulta prévia ao Tribunal de Contas a abertura, mediante decreto do Poder Executivo, de crédito suplementar ou especial devidamente autorizado pelo Congresso Nacional.

Art. 100. Caberá aos Ministros de Estado e dirigentes de órgãos subordinados à Presidência da República e do Conselho de Ministros decidir da conveniência da realização de despesas pelo regime de adiantamento.

§ 1º Ao autorizar o regime de adiantamento o Ministro de Estado ou dirigente de órgão diretamente subordinado à Presidência da República fixará os prazos de sua aplicação e comprovação.

§ 2º Serão fixadas em decreto do Poder Executivo as normas a serem obedecidas no caso da execução de despesas pelo regime de adiantamento.

Art. 101. Para a aquisição de material e execução de obras públicas e de serviços far-se-á:

- a) concorrência pública quando o valor de aquisição, da obra a executar ou do serviço a empreender, fôr igual ou superior a quinhentas (500) vezes o maior mínimo vigente no País;
- b) concorrência administrativa quando êsse valor fôr igual ou superior a duzentas e cinqüenta (250) vezes e inferior a quinhentas (500) vezes o maior salário-mínimo vigente no País;
- c) coleta de preços, entre firmas idôneas nos demais casos.

Art. 102. Caberá ao Presidente da República dispensar a realização de concorrência pública ou administrativa, mediante proposta justificada do Ministro de Estado ou dirigente de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República, quando o exigirem os interesses da Administração.

Parágrafo único. O processo de concorrência pública, o da administrativa e da coleta de preços, será regulamentado pelo Poder Executivo.

Art. 103. Fica o Poder Executivo autorizado a expedir os atos necessários à execução da presente lei, inclusive promover a fusão, extinção ou reorganização das unidades administrativas integrantes ou sob a jurisdição dos Ministérios e órgãos subordinados à Presidência da República e ao Conselho de Ministros, respeitadas as disposições desta lei e os limites das dotações orçamentárias.

Parágrafo único. Para o estudo de determinados assuntos ou para a coordenação de atividades correlatas, fica o Poder Executivo autorizado a constituir comissões interministeriais ou interdepartamentais.

Art. 104. Fica mantido o regime de contabilidade pública e de administração financeira atualmente em vigor para os Ministérios Militares e para o Estado-Maior das Forças Armadas.

Art. 105. Os Departamentos de Administração ora criados nos Ministérios do Desenvolvimento e do Planejamento do Abastecimento, das Comunicações e da Previdência e da Assistência Social, compreenderão:

- a) Divisão de Orçamento;
- b) Divisão de Pessoal;
- c) Divisão de Material;
- d) Divisão de Obras;
- e) Serviço de Comunicações;
- f) Serviço de Relações Públicas.

§ 1º Os Serviços de Comunicações, além das seções necessárias, compreenderão uma Biblioteca.

§ 2º Os demais Ministérios adaptarão os respectivos Departamentos de Administração às diretrizes deste artigo.

Art. 106. Os Departamentos de Administração dos antigos Ministérios da Agricultura, Educação e Cultura, Justiça e Negócios Interiores, Trabalho e Previdência Social, e Viação e Obras Públicas, passam, respectivamente, para os novos:

- a) Ministério da Agricultura e Pecuária;
- b) Ministério da Educação, Ciência e Cultura;
- c) Ministério da Segurança Pública e Assuntos Políticos;
- d) Ministério do Trabalho;
- e) Ministério dos Transportes.

Parágrafo único. O Departamento de Administração do Ministério das Comunicações constituir-se-á em observância as disposições desta lei.

Art. 107. O Poder Executivo, dentro do prazo de 60 (sessenta) dias após a publicação desta lei, obedecerá os limites dos créditos constantes da lei orçamentária para o corrente exercício, publicará o orçamento analítico com a redistribuição dos recursos financeiros correspondentes à nova estrutura da administração, ora constituída.

Parágrafo único. O Tribunal de Contas procederá ao registro automático das novas tabelas desse orçamento analítico assim como a redistribuição dos respectivos créditos às Tesourarias dos diversos Ministérios.

Art. 108. Cada Ministério terá um quadro de pessoal próprio, obedecidas às normas da Lei nº 3.780, de 12 de julho de 1960 (Plano de Classificação de Cargos).

Art. 109. Os quadros de pessoal já existentes serão adaptados pelo Poder Executivo às modificações introduzidas pela presente lei na organização administrativa do Governo Federal.

Parágrafo único. Até que sejam reestruturados os quadros, por transferência de cargos excedentes de um para outro quadro de Ministério ou entidade para passar a integrar, os cargos de sua lotação anterior, conforme fixada em decreto. A transferência dos cargos de um para outro Ministério ou de uma para outra entidades jurisdicionada, bem como a movimentação do respectivo pessoal, será feita por ato do Poder Executivo.

Art. 110. Nas assembleias das sociedades anônimas em que a União fôr acionista, o representante dessa será designado pelo Ministro de Estado sob cuja orientação e fiscalização a mesma estiver.

Art. 111. Compete ao Presidente da República, ao Presidente do Conselho de Ministro e ao Conselho de Ministros baixar

os atos administrativos de suas atribuições constitucionais privativas; os demais atos serão da atribuição dos Ministros de Estado individualizados, ou dos dirigentes dos órgãos diretamente subordinados ao Presidente da República e ao Conselho de Ministros.

Parágrafo único. Os Ministros de Estado e os dirigentes dos órgãos subordinados ao Presidente da República e ao Conselho de Ministros deverão submeter à apreciação superior do Poder Executivo as suas decisões, que envolvem interesse nacional relevante ou venham a interferir na órbita de atribuições de outros Ministérios ou órgãos não ministeriais.

Art. 112. Os atos baixados pelo Presidente da República, Presidente do Conselho de Ministros, Ministros de Estado e dirigentes de órgãos subordinados ao Presidente da República e ao Conselho de Ministros quando se referirem a assuntos da mesma natureza poderão ser objeto de um só instrumento; neste caso o órgão administrativo competente expedirá os atos complementares ou apostilas, reportando-se à publicação oficial do ato coletivo.

Art. 113. Os atos de provimento dos cargos públicos civis isolados, vitalícios, efetivos ou em comissão serão baixados pelo Presidente da República e referendados pelo Presidente do Conselho de Ministros e pelo Ministro da respectiva pasta (art. 7º do Ato Adicional).

Art. 114. Igual procedimento será observado no que concerne aos institutos de:

- a) promoção por merecimento;
- b) transferências;
- c) reintegração;
- d) readmissão;
- e) reversão;
- f) aproveitamento;
- g) disponibilidade;
- h) exoneração;
- i) demissão.

Art. 115. Em nome do Presidente da República e do Presidente do Conselho de Ministros, os Ministros de Estado ou Subsecretários, os dirigentes dos órgãos diretamente subordinados ao Presidente da República e ao Conselho de Ministros, ouvido previamente o Departamento Administrativo do Serviço Público, expedirão os seguintes atos relativos ao pessoal civil:

- a) nomeação para cargo público, quando decorrente de concurso, respeitada a ordem de classificação;
- b) promoção por antigüidade;

- c) aposentadoria;
- d) concessão de gratificações adicionais ou acréscimo por tempo de serviço; e
- e) outros atos não especificados no artigo anterior.

Art. 116. Nos casos mencionados no artigo anterior o Ministro de Estado poderá delegar competência, no mesmo Ministério, à autoridade administrativa de nível inferior, para que se realize a execução do ato.

Art. 117. A orientação prevista nos artigos anteriores será extensiva, no que couber, ao pessoal militar, de acordo com a regulamentação que fôr expedida.

Parágrafo único. A atribuição do ato da concessão de certas patentes competirá:

- a) ao Presidente da República quando se referir a Oficiais Superiores;
- b) ao Ministro da respectiva pasta Militar, quando se referir a Oficiais Superiores;
- c) ao Secretário-Geral do respectivo Ministério Militar, quando se referir a Oficiais Subalternos.

Art. 118. Aplicam-se às entidades autárquicas e demais jurisdicionadas pelos Ministérios os critérios vigentes na presente lei.

Art. 119. Quaisquer atos da administração direta e da indireta ou paraestatal, somente produzirá efeitos após a respectiva publicação na competente seção do *Diário Oficial*.

Parágrafo único. Ficam vedados, expressamente e de nenhum efeito jurídico, para o fim mencionado neste artigo, os boletins internos ou reservados das entidades autárquicas ou para-estatais.

Art. 120. Para a execução desta lei ficam criados, apenas, os cargos isolados, de provimento em comissão e com os vencimentos dos cargos da mesma categoria, os quais correspondem à criação dos novos Ministérios e respectivos órgãos instituídos, a saber:

- a) quatro (4) Ministros de Estado;
- b) quatro (4) Subsecretários;
- c) cinco (5) Diretores Gerais de Departamentos de Administração;
- d) cinco (5) Diretores de Divisão de Planejamento e Organização;
- e) cinco (5) Diretores de Divisão de Orçamento;
- f) cinco (5) Diretores de Divisão de Pessoal;

- g) cinco (5) Diretores de Divisão de Material;
- h) cinco (5) Diretores de Serviço de Comunicação;
- i) cinco (5) Diretores de Divisão de Obras;
- f) cinco (5) Diretores de Serviço de Relações Públicas.

Parágrafo único. Ficam, igualmente, criados, em comissão, símbolo 1-C, dezessete cargos de Diretor-Geral do Departamento de Planejamento e Coordenação, criados nos respectivos Ministérios.

Art. 121. Fica o Poder Executivo autorizado a abrir, pelo Ministério da Fazenda, o crédito especial de Cr\$ 100.000.000,00 (cem milhões de cruzeiros) para atender às despesas com a execução desta lei.

Art. 122. Esta lei entrará em vigor na data da sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

SERVIÇOS AUXILIARES

ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA

Problemas com a Implantação de um Orçamento Funcional

LUIZ O. BELTRÃO NEIVA

Técnico de Administração do D.A.S.P.
Especialista em O & M

INTRODUÇÃO

DENTRE outras recomendações da Comissão de Estudos e Projetos Administrativos (C.E.P.A.), órgão criado durante a gestão do Sr. Juscelino Kubitschek, figura a de adoção de um orçamento funcional, tendo em vista que a tradicional forma do orçamento brasileiro não tem permitido o conhecimento de certas informações para oportunas tomadas de decisão.

O estudo que vai descrito a seguir é antes um ensaio despretencioso à técnica de elaboração de orçamento funcionais e, mais do que isso, uma tentativa de preparação do espírito de nossos administradores para uma filosofia que precisa ser considerada no serviço público, se da forma como o orçamento se apresenta pode depender a quase totalidade das decisões administrativas no tocante ao plano de aplicações e das respectivas origens.

Desde já prevenimos o leitor de que nossas pretensões foram antes as de estabelecer um ponto de partida para a formulação de uma série de problemas ligados à implantação de um orçamento funcional. O maior ou menor êxito da sua implantação no quadro brasileiro tem muito que ver com a capacidade de nossos administradores, políticos e técnicos de identificar esses problemas e, bem assim, com o tratamento que devam receber, desde os mais baixos níveis. Muitos desses problemas, como veremos adiante, não dizem somente respeito à técnica de elaboração orçamentária. E' importante reconhecer igualmente os aspectos estruturais mais condizentes com a atual conjuntura, não necessariamente os mais ideais e, também, aqueles aspectos educacionais reclamados para o correto funcionamento do sistema. Se a identificação de alguns desses problemas fôsse conseguida sem muito esforço não tínhamos dúvida de que pelo menos o mérito

de provocar debates em torno do que deve ou não ser considerado dentro de limites razoáveis de tempo nessa implantação facilmente seria alcançado.

No desenvolvimento dêste estudo há de parecer que talvez fôsse mais compreensível definir primeiramente o que vem a ser um orçamento funcional, antes de atingir seus aspectos mais íntimos. Nós o fizemos, de fato, esboçando porém alguns desprezíveis passos ao especularmos o conceito relativo de grandeza, no primeiro capítulo e sobre o que vem a ser um padrão de medida para os fins de conhecer, acompanhar e avaliar as gestões do Governo no que se refere às aplicações dos recursos públicos em prol do interesse geral.

Gostaríamos de ressaltar que nos capítulos de matéria contábil não nos preocupamos com as práticas atuais para os fins de identificar legalmente o nosso trabalho. Preferimos mesmo um tratamento diferente, à guisa de contribuição.

Finalmente, sendo de fundo acadêmico, o trabalho nos deixa bem à vontade para receber críticas, mesmo porque êle não teve a pretensão de esgotar o assunto.

CONCEITO RELATIVO DE GRANDEZA

Desde tempos imemoriais somente entendemos a importância relativa dos fatos e fenômenos quando temos a maior ou menor capacidade de estabelecer relações entre suas causas e efeitos, utilizando-nos de conhecimentos voltados para a sua compreensão. Essas relações se estabelecem sempre em função de uma grandeza. Dificilmente poderemos acompanhar, avaliar e orientar nossos passos no seu dinâmico evoluir se não estivermos plenamente identificados com as grandezas a que se relacionam. Estabelecemos relações de grandeza ao compararmos, por exemplo, as alturas das pirâmides do Egito, ou o potencial bélico de uma nação e o seu consumo efetivo de alimentos, da mesma forma que ao relacionarmos as receitas de um exercício com as de anos anteriores.

Um sumário financeiro jamais há de se fazer representar por outros dados que não sejam monetários, o que nem poderia deixar de ser. Talvez fôsse mais compreensível para o leigo se relacionasse uma aplicação em dinheiro qualquer a 500 km de estradas de rodagem, naturalmente entendendo que, para tanto, haveria a possibilidade de escoar produções agrícolas de uma área aproximada de x quilômetros quadrados, o que permitiria um substancial reforçamento da oferta de alimentos nas zonas urbanas ali existentes. Se ao menos êle soubesse que, em relação ao total de quilômetros que liga as cidades A e B, o custo médio

de construção apurado por km fôsse inferior em 40% ao custo que se espera obter (estimado ou de reposição) entre as cidades C e D, suas dificuldades para compreender o modo pelo qual são orientados os investimentos públicos estariam sendo resolvidos. As causas dessas diferenças, talvez estivessem nos próprios elementos formadores do custo.

Reportarmo-nos simplesmente a cifras globais, ao que me parece, não tem expressão alguma, nem nos permite avaliar a eficiência de uma aplicação. Ficaremos à margem da realidade tôdas as vêzes que entendermos suficiente o conhecimento do vulto das operações de determinado componente se não tivermos a capacidade de relacionar êsse custo a uma, a duas e mais unidades de medida. Saber que as despesas de certa unidade operacional montam a tantas unidades monetárias em pessoal, material, serviços de terceiros e encargos diversos e que os seus investimentos e as suas transferências somam x pouco ou quase nada contribui para a quase totalidade das decisões que um administrador deve tomar, se a presunção é a necessidade e a melhor forma de aplicar um volume disponível de dinheiro e, ainda, a mais adequada oportunidade de fazê-lo bem.

Muitos podem julgar que o Estado dá cabo de suas finalidades a contento se utiliza a metade de seus atuais servidores, dispensando a outra metade e, naturalmente, retribuindo melhor aos que derem provas de capacidade e, o que é mais importante, de utilidade na prestação de seus serviços. E' bem verdade que o Estado assume um compromisso para o exercício seguinte quanto ao pagamento de seu funcionalismo depois que o orçamento é votado, não importando estarem reduzidas ou ampliadas as necessidades dêsse e daquele órgão, ainda que leve em relativa consideração algumas proibições regulares para aumento dos gastos com pessoal. Poderia ser leviana aquela afirmativa, sem dúvida, se desvinculada de certos estudos próprios à técnica organizacional que considerassem marginal todos os incrementos nas aplicações com pessoal, destoantes daqueles três fatores já mencionados, quais sejam:

- ..01 — capacidade de se relacionar o custo incremental a resultados expressos em unidade de medida outra que não, apenas, a monetária;
- ..02 — necessidade evidente de atingir, quantitativa ou qualitativamente, certos resultados dentro de período limitado de tempo;
- ..03 — oportunidade de aumentar as aplicações com pessoal, atendendo a formalidade da legislação e, bem assim, aos programas políticos predominantes.

Ajustar as projeções dos diferentes tipos de receita implicaria a compreensão das reciprocidades que se devem estabelecer quando se tenta admitir que o Estado cobra um tributo que lhe "é devido". Na afirmativa de que o "realmente devido" é, com certeza, aquilo que o Estado cobra, estaria possivelmente, a chave de muitos de nossos problemas. Evidentemente o Estado tem a capacidade de alongar ou de retrair sua receita, mas o importante para a coletividade seria a determinação de áreas máximas previstas para cada tipo de receita que representassem uma forma de compra efetiva daquilo que o Governo Central lhe retribui dentro de limites razoáveis de tempo.

UNIDADES-PADRÕES

As operações do Governo devem ser relacionadas a unidades de medida perfeitamente distintas, para que se possa avaliar até que ponto têm sido utilizados com eficiência os recursos de que dispõe. A maior parte das aplicações é mensurável, e quase sempre é possível estabelecer uma unidade de medida que se identifique melhor com o propósito da administração.

No custeamento de um programa as discriminações devem ser tais que, por exemplo, no caso de "obras" mantidas pelo governo, poderão ser considerados os seguintes itens:

Detalhe: Ampliação das construções na Universidade X.

Justificativa:...

Unidade de medida padrão utilizada: Área em metros quadrados.

Custo total classificado em: realizado no ano anterior, previsto para este ano, realizado neste ano até uma data prefixada e estimado para o ano seguinte, a saber:

.1 — *Material direto*:

.01 — Planejado de acordo com as especificações de engenharia;

.02 — *Variação*:

.1 — por diferenças de preços na aquisição;

.2 — por edições de reposição: fretes, seguro, comissões, armazenagem e outras;

.3 — por incorreção no planejamento ou modificação na qualidade dos materiais;

.4 — outros motivos: especificar.

- .03 — Perdas de material:
 - .1 — recuperação pela venda de sucata (favorável);
 - .2 — impossibilidade comprovada de recuperação ou reutilização em outro fim (desfavorável).
- .04 — Materiais diversos.
- .2 — *Mão-de-obra direta*:
 - .01 — Planejada conforme especificações de engenharia;
 - .02 — Variação:
 - .1 — por modificação na taxa de retribuição;
 - .2 — por incorreção ou modificação no planejamento do emprêgo da mão-de-obra direta e/ou diversas.
 - .03 — Perdas de mão-de-obra:
 - .1 — por retrabalho despendido na correção ou tentativa de correção do emprêgo dos materiais, objetivando padrões de qualidade;
 - .2 — por estragos de mão-de-obra decorrentes de construções em desacôrdo com o planejado.
 - .04 — Mão-de-obra diversa.
- .3 — *Despesas indiretas de construção*:
 - .01 — Retribuição a engenheiros, técnicos, supervisores de obras, desenhistas, projetistas e outros trabalhadores indiretos;
 - .02 — Despesas com o planejamento, com as ferramentas especiais à construção, com a manutenção de veículos e de equipamentos diversos empregados na obra, com a pagadoria de pessoal, com o telefone, telégrafo e despesas postais, com a luz, energia e o gás, com a inspeção da obra por administradores, com o seguro, com as depreciações de equipamentos diversos, com as utilidades de modo geral aplicadas à obra, com outros desembolsos previstos que não forem diretamente atribuíveis.

Faixa efetiva de trabalho por unidade de medida:

- .1 — Realizada no ano anterior;
- .2 — Prevista para êste ano;
- .3 — Realizada no ano até uma data prefixada;
- .4 — Estimada para o ano seguinte.

Custo unitário de construção:

- .1 — Realizado no ano anterior;
- .2 — Previsto para este ano;
- .3 — Realizada no ano até uma data prefixada;
- .4 — Estimado para o ano seguinte.

UM CONCEITO DE ORÇAMENTO FUNCIONAL

Se algum instrumento de trabalho pode constituir a própria essência do orçamento funcional, ele há de estar relacionado, por certo, às modernas técnicas de O & M. Desde o levantamento e análise do que deve ser "trabalhado" até a formulação de recomendações mediante o emprêgo das técnicas do planejamento, o serviço de O & M geralmente contribui para: a) identificar os objetivos do trabalho a ser feito; b) limitar seu campo de ação; c) relacionar seus elementos integrantes a padrões de qualidade exigidos; d) fixar quantitativos ótimos da carga de trabalho em função da própria natureza do que deve ser feito e dos recursos humanos e materiais disponíveis e de que se possa dispor em um período razoável de tempo e, finalmente; e) descrever a melhor forma de processar o trabalho, tendo em vista não só o menor custo operacional, mas também, a melhor forma de controle. Eis por que emerge uma nova filosofia no trato de orçamentos públicos, não que seja uma idéia nova em Administração, mas porque somente a partir de uns anos para cá vem sendo divulgada no Brasil.

Nunca seria demais reproduzir as qualidades do orçamento funcional, como, por exemplo, as entende Daniel Keplak, quais sejam: a) clareza; b) controle; c) relatório; d) estabelecimento de programas; e) flexibilidade na Administração e f) redução do ciclo orçamentário. Analisando cada uma das qualidades relacionadas pelo autor chegamos às seguintes conclusões:

Clareza — Evidenciando imediatamente os programas, atividades, funções e projetos do Governo, e bem assim, os respectivos custos estimados, o orçamento funcional deixa de ser um aglomerado de números sem a menor expressão para, antes de tudo, representar um instrumento racional de trabalho, dos que pode orientar uma administração qualquer no processo das tomadas de decisão e permitir sejam avaliados os resultados das gestões; pelo legislador, pelo administrador, e, especialmente, pelo público em geral.

Controle — O orçamento funcional produz um efeito psicológico voltado para essa atitude mental que se exige do pessoal

financeiro, isto é, a de que "custos" não diz somente com uma simples tabulação matemática de valores, mas pressupõe muitas vezes, a capacidade de estratificar no papel certos elementos até mesmo intangíveis. Por outro lado sua implantação exige o sistemático acompanhamento de cada programa, fase, subfase e operação, numa garantia à consecução dos objetivos que, uma vez programados, têm nos seus executantes os que, direta ou indiretamente, por eles se devem responsabilizar, principalmente perante a opinião pública.

Relatório — O orçamento funcional cria um sistema de relatórios periódicos (forecasts) de custos, tendo em vista as oportunas interferências do administrador em cada fase, subfase e operação de um mesmo programa, objetivando com isso não permitir que sejam distorcidos os seus resultados a ponto de prejudicar sensivelmente o programa original. Além disso os relatórios exigem de todas as pessoas direta ou indiretamente envolvidas na execução do programa de trabalho permanentes indagações, interagindo melhor todo o pessoal da unidade-administrativa.

Estabelecimento de programas — Ao exigir uma prévia definição dos objetivos que devem ser custeados pelo Governo, e bem assim, uma escala de prioridade segundo as políticas que em dado momento predominam na Administração Pública, o orçamento funcional está contribuindo para o próprio aperfeiçoamento dos serviços prestados à comunidade.

Flexibilidade na Administração — O orçamento funcional permite a cada um dos administradores, segundo sua maior ou menor responsabilidade na execução do programa, gerir os fundos públicos da maneira mais eficiente.

Redução do ciclo orçamentário — Justamente porque é elaborado com base nos reajustes de custos unitários estimados o orçamento funcional permite duas economias de tempo: a) na sua fase de preparação ainda embrionária e b) na de revisão pelo órgão central de orçamento. As estimativas passam a ser um processo de indagação à idoneidade dos custos unitários e cargas de trabalho; o resto nada mais é do que somar os produtórios.

O orçamento funcional é também um poderoso instrumento de relações públicas porque, sendo muito objetivo e fácil de compreender, êle se permite dominar por todas as classes, esclarecendo melhor quanto aos programas que o Governo tenciona realizar para a comunidade e dando aquêles elementos que geralmente lhe são negados para uma imparcial análise das gestões administrativas, tendo em vista que da escolha de seus representantes pode depender a defesa de seus mais legítimos interesses.

Do ponto-de-vista estrutural três características básicas podem identificar a funcionalidade de um orçamento:

- relacionamento de custos estimados a programas, funções, atividades ou projetos, ao invés de por objeto da despesa ou por unidade administrativa;
- distinção clara das prioridades governamentais no que diz respeito à execução dos objetivos programados;
- interrelacionamento funcional das aplicações a suas origens de fundos.

Para o administrador o orçamento funcional deve permitir:

- em circunstâncias especiais, a interferência de fatores de correção dos custos reais, como forma capaz de prevenir futuras distorções;
- ajustamento das origens de fundos às possíveis reformulações de custo.

A introdução de fatores de correção dos custos reais só é possível se, na medida em que se processam as acumulações consegue-se projetar, também, êsses valores de reposição a uma época futura, na tentativa de estabelecer limites dentro dos quais admitir-se-ia a maior ou menor resistência do padrão orçamentário, sem abalar, porém, a sua estrutura. Com a deterioração dos valores nominais é importante que se estabeleçam periódicos reajustes de custos.

Em economias relativamente estáveis a elaboração de padrões orçamentados não constitui problema, se entendemos que a interferência de custos reais pouco ou nada distorce os resultados. Isto não quer dizer que não se pudessem obter melhores resultados quando, pelo menos no setor público, a influência das áreas políticas nem sempre deixa administradores e técnicos à vontade. Um dos fatores que geralmente contribui para reduzir as possibilidades de êxito do orçamento funcional é o que se refere à quase intocabilidade do elemento de custo "pessoal". Normalmente é possível obter excelentes economias com a retração ou, pelo menos, redistribuição de algumas aplicações em pessoal, mas é muito pouco provável que tais economias sejam conseguidas totalmente.

Dentro do mesmo programa os administradores devem ter uma suficiente liberdade de aplicação das dotações para que suas ações possam ser orientadas em função de certas prioridades, de tal sorte que uma parte da mesma receita ou renda possa ser canalizada ora para determinado setor de aplicações, ora para outro do mesmo programa. Sempre que possível deve-se protelar

a quitação de algumas despesas em benefício de outras em um permanente jôgo de reorientação dos fundos disponíveis.

Mesmo sem considerar a interferência do poder político as práticas atuais para execução do orçamento no Brasil se têm revelado à margem da realidade, dificultando mesmo a sua fiscalização e, conseqüentemente, o contrôle dos fundos públicos. Sendo assim, é importante que se reconheça como caráter essencial em um orçamento a sua elasticidade, e é indiscutível que o orçamento funcional pode tê-la. E' possível que, para se ajustar às reformulações do Governo Central, êle esteja exigindo certa democratização nas aplicações, mas isso não representaria, em absoluto, um afrouxamento no contrôle que deve ser feito pelos órgãos do poder Legislativo. Admite-se mesmo a fixação de razoáveis limites porcentuais de variação dos custos estimados, como forma capaz de permitir aos executivos a livre reformulação de programas dentro de cada faixa autorizada. Essas faixas de custo estimado, evidentemente, devem ser as melhores possíveis, para valerem como padrões orçamentados.

Análise do custo das aplicações, finalmente, é o que deve nortear a elaboração de um orçamento funcional. Não basta estabelecer metas; o importante é saber atingi-las, não de forma cômoda, mas obediente a um bem elaborado programa de trabalho que leve em consideração as melhores faixas de custo e também as que, em circunstâncias especiais, apresente um conjunto de variáveis que, embora não seja o melhor, seja o mais adequado. A garantia relativa de que as metas serão atingidas dentro dos prazos previstos, a partir dos quais produziriam os efeitos que delas se espera sômente pode ser sentida através de permanentes acompanhamentos de cada programa, fase e subfase, operação e suboperação, para que seja possível a oportuna interferência dos órgãos controladores sôbre o que está contribuindo para modificar a trajetória ou reduzir a velocidade do programa originalmente estabelecido. Naturalmente que, sendo flexível, um programa de trabalho funcional deve sofrer periódicas indagações e, se fôr o caso, reformulações. Se a política administrativa do governo não é a de aquinhoar determinados grupos de pessoas com uma parcela retirada dos recursos públicos, mas a de permitir à comunidade o conhecimento do modo pelo qual são orientados os recursos da nação, e até que ponto essas aplicações vêm consultando os legítimos interesses do povo, é óbvio que o simples relacionamento de gastos com pessoal, material, serviços de terceiros e outras classificações quase nada contribui para o processo de aferição daquela legitimidade. Supondo que a política de subsídios do governo destine uma parcela razoável para o setor de transportes, até certo ponto é secundário conhecer o

volume em dinheiro a ser despendido com pessoal, material e outros encargos, mas é muito importante que o público tenha elementos para analisar o que vai integrar êsse programa, para sentir a conveniência ou não de manter futuramente os mesmos administradores, já que pode utilizar o voto na sua plenitude. Se o Congresso aprova uma lei aumentando os vencimentos de portuários e o poder executivo a sancionou porque não lhe ocorreu uma solução melhor, não há dúvida alguma de que a única maneira de cumprir a finalidade máxima de "educar" êsse povo será transferir-lhe o ônus resultante daquela majoração, antes fruto da interferência política do que da necessidade de retribuir melhor uma classe de servidores. Enquanto transferências como essas estiverem contribuindo para a formação de uma consciência nacional, nada há de que se lamentar. Informado de que boa parte das causas inflacionárias decorre desses aumentos meramente políticos e de suas implicações, o povo há de reagir, buscando interar-se melhor na comunidade e eleger aqueles que realmente sejam capazes de bem administrar sem tanto ônus. Se um programa de educação prevê tantos alunos por mestre de uma certa especialidade e a capacidade de saturação é de n professores, o orçamento funcional permite conhecer o que é marginal. Supondo que a saturação média é de 30 alunos por mestre e os estabelecimentos de ensino têm a capacidade de manter até 6.000 alunos ocupados nessa disciplina, é claro que 50 professores a 200 turmas distribuídas em 4 turnos resolveriam a questão. Qualquer aplicação fora desse limite estabelecido seria imediatamente acusada. Por deficiência na quantidade de professores alguns estabelecimentos aumentariam o número de alunos por turma, enquanto outros, talvez, preferissem reduzir êsse número para manter novos professores, mas no conjunto do programa haveria de aparecer tôda e qualquer administração abusiva. O mesmo raciocínio pode ser aplicado à área útil ocupada pelos estabelecimentos, isoladamente, de tal sorte que qualquer excesso ou insuficiência de aplicação há de saltar logo aos olhos. O orçamento funcional, também nesse caso, permite conhecer a quantidade "ideal" de professores e de alunos que cada um dos estabelecimentos custeados pelo governo tenha ou venha a ter em um certo período de tempo.

A título de ilustração mostramos parte de um problema específico à elaboração de um orçamento funcional. O problema implicava a determinação de custos unitários orçamentados, supondo a existência de várias etapas de um trabalho, antes de se chegar ao seu produto final, de tal sorte que nenhuma delas tinha a menor expressão se considerada isoladamente. A produção total desejada na fase "A" era de 7.500 unidades de trabalho, e porque houvesse 12.5 turmas, cada uma delas ficaria responsável

Unidade Administrativa: Projeto: "K"
 PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA PARA 19 Document:

APLICAÇÕES/DÉBITOS			DETALHES	ORIGENS/CRÉDITOS				TOTAL DE FUNDOS
PROPOSTA	1.ª REVIS-	2.ª REVIS.		RECURSOS VINCULADOS	RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS	OUTRAS ORIGENS		
Cr\$	Cr\$	Cr\$		Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	
			PREPARAÇÃO DO PROJETO:					
5.000			Estudos Preliminares.....					
1.900			Discussão e Revisão.....		7.500		7.500	
600			Elaboração Final.....					
			EXECUÇÃO DO PROJETO:					
15.300			Fase A.....	15.300			15.300	
18.000			Fases B e C.....	18.000			18.000	
23.000			Fase D.....		23.000		23.000	
12.000			Fase E.....		8.000	(a) 4.000	12.000	
			Últimas Fases.....			(b) 7.000	7.000	
17.000						(c) 10.000	10.000	
			ASSESSMENTS p/PROJETO:					
3.500			Transferências da Unidade X.....			(d) 3.500	3.500	
13.000			Da Administração Geral.....	7.000	6.000		13.000	
109.300			TOTAL DO PROJETO.....	40.300	44.500	24.500	109.300	

(a) Redução de ativos fixos; (b) Financiamentos contratados; (c) Financiamentos a contrair; e (d) Subsídios da Unidade X — Setor Público.

por 600 daquelas unidades. O processamento completo exigia várias providências, de tal sorte que na primeira subfase do trabalho, na segunda e na última eram, respectivamente, de 4, 2 e 1, a diferentes níveis de dificuldade. Somente depois de concluídas as quatro providências iniciais é que se passava às duas da subfase seguinte e, daí, para a única da última subfase. Feito o levantamento do fluxo de trabalho optamos pelo custeamento por processo. A produção útil decorreu de fatos observados durante a realização do trabalho, tendo sido consideradas tôdas as possíveis improdutividades. Para a formação de custos unitários aplicados tomamos por base as médias de períodos anteriores e do exercício em que se deu o estudo. Os custos unitários orçamentados referentes a "outras aplicações" foram calculados em 150% da mão-de-obra direta orçamentada.

NOSSO CAMPO DE ESTUDO

A delimitação de um campo que se identifique com os propósitos de nosso trabalho leva-nos às unidades organizacionais que se dedicam às seguintes atividades:

- .01 — Elaboração de propostas orçamentárias, parciais e/ou totais;
- .02 — Registro contábil e acompanhamento sistemático das operações;
- .03 — Previsão e orientação dos fatores de custo dentro das políticas econômica, financeira e fiscal;
- .04 — Promoção de trabalhos de auditoria;
- .05 — Projetos de redução de custo e análise das cargas de trabalho (unidades de O & M);
- .06 — Aperfeiçoamento e treinamento de pessoal financeiro;
- .07 — Tesouraria: pagamentos e recebimentos.

TRÍPLICE ASPECTO DOS PROBLEMAS A RESOLVER

Os problemas a resolver no campo que delimitamos pertencem, no mínimo, a três grupos que se interrelacionam:

Estruturais, quando se referem a estudos de:

- .1 — classificação da natureza, do nível, da hierarquia, da subordinação e das principais funções e objetivos do órgão centro de custo;
- .2 — classificação dos recursos humanos que devem provê-lo, atendendo ao padrão de qualidade dos programas que lhe são afetos;

- .3 — classificação dos recursos materiais adequados a seu econômico funcionamento;
- .4 — funcionamento do órgão;
- .5 — relações que deve estabelecer com todos os demais que, direta e indiretamente, contribuem para a boa marcha dos seus programas.

Educacionais, quando se referem a:

- .1 — limitações no comportamento do pessoal financeiro;
- .2 — treinamento intensivo de pessoal não especializado, para formação de quadros de reserva;
- .3 — intensiva especialização de pessoal graduado;
- .4 — promoção e divulgação de novas diretrizes de controle financeiro;
- .5 — sensata divulgação dos resultados obtidos e intensificação dos vínculos com o público em geral.

Instrumentais propriamente ditos, quando se referem a estudos de:

- .1 — critérios para análises, previsões e estimativas dos fundos gerados e aplicados;
- .2 — sistematização dos registros contábeis;
- .3 — forma para apresentação de relatórios financeiros entre as unidades que administram um mesmo programa em diferentes fases;
- .4 — melhor e mais profundo aproveitamento dos trabalhos de auditoria financeira;
- .5 — sistematização dos registros para acumulação dos custos reais (atuais);
- .6 — critérios para distribuição de custos periódicos, tais como depreciação, seguros e outros custos que não se alteram com a variação da faixa efetiva de volume do trabalho.

ASPECTO ESTRUTURAL

Vistos sob o aspecto estrutural os problemas nos conduziriam a uma possível reformulação das unidades que atualmente exercem controle sobre as origens e as aplicações do patrimônio público, numa tentativa de torná-las contemporâneas, ante as reais necessidades exigidas para uma análise do comportamento progressivo das operações.

Para justificar um completo reaparelhamento das unidades que exercem controle da gestão financeira teríamos que formular inicialmente umas tantas perguntas, a saber:

- .01 — De que forma têm sido aproveitados para análise financeira os sumários operacionais consolidados pela Contadoria Central?
- .02 — Até que ponto esses sumários têm concorrido para decisões?
- .03 — Quais os critérios para consolidação das operações que, simultaneamente, registram e controlam a Contadoria Central e o Tribunal Central de Contas?
- .04 — Até que ponto trabalhos de auditoria têm contribuído para a reformulação de controles e até que ponto essas contribuições têm merecido o apoio da Administração Central?
- .05 — As propostas orçamentárias parciais se acham revestidas de critérios técnicos de elaboração? Por que se deve concluir pela idoneidade dessas informações parciais?
- .06 — A proposta orçamentária geral tem sido válida para o período a que pretende referir-se, ante a interferência de fatores dinâmicos endógenos e exógenos ao processo de elaboração?
- .07 — Seriam válidos os critérios já inseridos para ajustamento de informações prestadas pelas unidades orçamentárias (para cortes e/ou reforçamento de verbas, por exemplo)?
- .08 — Até que ponto se tem exercido a fiscalização da execução orçamentária?
- .09 — As rotinas contábeis em uso têm permitido uma minuciosa análise do contínuo evoluir das operações?
- .10 — Por que razão não funcionam adequadamente os serviços de O & M?
- .11 — Por que os departamentos de pessoal pouco têm cuidado do treinamento de pessoal financeiro?
- .12 — Até que ponto, finalmente, os atuais órgãos de controle da gestão financeira do Estado têm correspondido às expectativas para as quais foram criados, em face das alterações de dinâmica estrutural?

Evidentemente que a elaboração de propostas orçamentárias gerais, o registro e acompanhamento sistemático das execuções do orçamento, a orientação de fatores de custo segundo as políticas que em dado momento predominam, a coordenação geral dos

trabalhos de O & M e bem assim, os trabalhos de auditoria são exemplos concretos de atividades que, de forma alguma, enfiaríamos descentralizadas, ainda que bem coordenadas por um órgão superior, salvo se a autoridade coordenadora não só detivesse esse poder, mas se preocupasse diariamente com ele. A essas atividades poderíamos juntar, ainda, as que se referem ao processamento de dados, convencional ou eletrônico, considerando que para esse setor deverão convergir naturalmente, muitos elementos para acumulação de custos e confecção de relatórios diversos.

Esse último Anteprojeto de Código de Contabilidade da União (D. O. publicado em 4-1-63) pretende criar uma Auditoria Geral da República, órgão que supõe atribuições muito definidas, por sinal. O aparecimento de uma Auditoria já altera o panorama das intervenções se entendemos que também a Contadoria Geral da República, o Tribunal de Contas e o D.A.S.P., através da sua Divisão de Orçamento e Organização, mantêm atividades intimamente relacionadas com as daquele órgão. Ao invés de descentralizar ainda mais a função controle, a presunção seria a de consolidá-la o mais possível, mediante criação de um só órgão técnico de planejamento e execução, estruturado com aquelas atividades comuns, obediente, porém, às diretrizes governamentais emanadas dos poderes Executivo e Legislativo, simultaneamente.

ASPECTO EDUCACIONAL

Na apreciação deste grupo de problemas somos forçados a admitir que muito pouco se tem feito no sentido de melhorar a qualidade do pessoal financeiro. Não se pode mais pensar em deslocar servidores de um para outro setor da administração pública sem antes consultar os interesses exigidos pela qualidade dos respectivos trabalhos. Nem todas as atividades podem ser geridas em bases de improvisação, muito menos quando a máquina administrativa se vai tornando cada vez mais e mais complexa. Uma dessas atividades está, sem dúvida alguma, relacionada à administração financeira. Têm sido muito comuns as readaptações indiscriminadas no Brasil, num franco processo desintegrador de profissões. Não se pode pensar em conceder readaptação para a carreira de contador ou técnico de administração simplesmente porque o servidor, durante mais de dois anos, esteve desempenhando algumas das múltiplas tarefas exigidas àqueles profissionais, mas o Estado persiste em financiar desorganizações. Ao contrário do que muitos possam imaginar, o contador de hoje não pode ser mais aquele bisonho guarda-livros que antes somente sabia "ler, escrever e contar", no dizer de um certo autor,

“cabendo-lhe registrar os atos e fatos a fim de que a direção não tenha de guardar de memória os números (sic)”. Nos dias atuais é inegável que a responsabilidade daquele profissional exige um esforço muito maior e os registros chegam mesmo a ser uma tarefa “a posteriori” de uma série de indagações e de análises.

Limitações no comportamento do pessoal financeiro — E' preciso distinguir no quadro de pessoal aqueles que, simultânea ou separadamente: a) concebem, b) dirigem e c) executam. Conceber e desenvolver idéias nem sempre está ao alcance de todos, por certo, mas os que assim procedem merecem estar em primeiro plano. Também a pessoa que aceita e adota boas sugestões, fazendo-as executar, situa-se em um plano não muito distante daquele primeiro. Os que não podem de algum modo, por si só, idear e desenvolver boas sugestões porque lhes é difícil imaginá-las e os que deixam de aplicá-las porque se acham incapazes de compreendê-las, evidentemente não podem estar no mesmo nível daquelas duas primeiras categorias.

Uma forma capaz de desenvolver qualidades no pessoal financeiro é a de não permitir que se perturbe o trabalho de superiores desnecessariamente, incrementando-se a idéia de que todos os problemas devem e podem ser resolvidos, ou pelo menos tentados, desde os níveis mais baixos possíveis, conquanto seja muita pretensão julgar que problemas os mais complexos possam ser solucionados sem que antes se tenha aprendido os mais simples. O servidor deve ter em mente que é pouco provável assimilar conhecimentos dependendo de outras pessoas da mesma unidade em que serve. Se êle não der início a um processo independente de decolagem ninguém o ajudará a fazê-lo. Se um homem ascende na sua carreira profissional parte foi porque seus superiores precisam dêle e dos conhecimentos que domina, mas boa parte também, decorre do fato de que seus subordinados e colegas o incentivaram porque acreditaram nas suas ações. A cada passo do progresso individual o servidor deve lembrar-se que, da sua atuação no trabalho, dependerá quase sempre, a maior ou menor reputação de seu nome. Há quem se acomode com facilidade a diferentes mutações sem antes indagar a si próprios até que ponto elas podem contribuir para a melhoria das condições de trabalho. Essas pessoas dificilmente exploram novos caminhos ou criam idéias, não fazem esforço algum para cultivarem e desenvolverem seus valores individuais. E' preciso conhecer o bom servidor por aquilo que atualmente faz e não pelo que julga ser ou saber.

Quando se procura desenvolver a própria personalidade no trabalho, é importante que se diga “sim” e “não” a pessoas e a suas idéias, sem obstinação, naturalmente, mas com firmeza de

opinião, principalmente quando se conhece aquilo que se faz. "Middlemarch", escrito por George Eliot, bem reproduz essa firmeza, quando um de seus personagens, referindo-se a um servidor, observava: "Brooke é um ótimo sujeito, mas não tem opiniões próprias, amolda-se a qualquer idéia que apareça sem tomar nunca, porém, uma posição definida". Homens assim, por certo, jamais chegarão a dirigir coisa alguma e não consultam os interesses de uma administração financeira.

Obedecer é tão importante quanto comandar. A obediência tem sido um dos sustentáculos de grandes organismos, sejam eles militares, religiosos ou econômicos. Ninguém se torna apto a comandar se não aprendeu ainda a obedecer. E' bem verdade que em todo o trabalho humano é preciso paciência para realizar tarefas que, não raro, estão muito aquém do nível de capacidade de cada um.

Aceitar a responsabilidade, finalmente, não é tarefa das mais fáceis. A tomada de decisões em qualquer nível chega a ser um compromisso que o servidor assume consigo próprio. É, porém, confortante saber que os que nos cercam, apóiam e respeitam estão conosco quando é necessário tomar uma decisão. Nenhum general, político ou executivo alcança elevados objetivos sem o concurso de outros homens dirigentes. Dificilmente se consegue êxito hoje em dia através de métodos ditatoriais. A pessoa que atualmente se apegue obstinadamente a suas opiniões, mais cedo ou mais tarde há de descobrir que vai ficando para trás, pois a vida mudou.

Intensivo treinamento de pessoal financeiro. Dentro de cada unidade administrativa é de se esperar que o pessoal de "reserva" faça justamente aquilo que o chefe executivo faria se lá estivesse à mesa de cada um. Se alguma atividade profissional reclama comportamentos bem definidos uma delas é, por certo, a relacionada ao setor financeiro. Desde a preparação de orçamentos até os trabalhos de auditoria, nada deve ser improvisado, mas obedecendo a criteriosos planos de trabalho. Nada mais aborrece o administrador do que a falta de elementos que comprovem a veracidade dos "reporters" e "statements" que lhe chegam às mãos, não raras vezes, para tomadas de decisão. Quando vários procedimentos devem ser tomados com certa uniformidade pelas diferentes unidades financeiras, valemo-nos de manuais de instrução e de rotina. Observações nos têm intrigado, porém, quanto aos resultados obtidos através dessas instruções e rotinas de serviço. Chegamos à conclusão de que, embora valiosos, êsses documentos poderiam ser mais bem aproveitados se nos permitíssemos algumas horas por semana para ministrar cursos teórico-práticos àqueles que desejassem ingressar corretamente no setor financeiro. Bási-

camente êsses cursos trariam duas vantagens imediatas e uma possível desvantagem. Enquanto o servidor pudesse ser introduzido mentalmente dentro do conjunto de atividades financeiras e enquanto estivéssemos contribuindo para elevar o nível de qualidades dos trabalhos financeiros êsses cursos nos trariam vantagens. A introdução mental de qualquer pessoa em uma determinada área de trabalho presume uma atitude consciente de quem deseja identificar-se com êsses trabalhos, mas qualquer tentativa para forçar essa identificação haveria de criar áreas de conflito, uma inerente ao próprio indivíduo, conduzindo-o à frustração parcial, outra por êle criada junto a seus pares, superiores e subordinados, conduzindo-o à frustração total. O importante é que, imbuídos de um sentido prático, nossos "formados" passariam a exigir mais de si próprios, não se contentando em apresentar um trabalho incompleto ou impreciso. Por outro lado, haveriam de exigir mais, também, de seus subordinados, conscientes da qualidade de trabalho que desejam receber, e, finalmente, exigiriam também de seus superiores, obrigando-os a periódicas atualizações de seus conhecimentos.

Intensiva especialização de pessoal graduado. Assim como existe a necessidade de forjar uma mentalidade financeira através da arregimentação em massa, da seleção e do treinamento de servidores não especializados nesse campo, é também muito importante que, aos detentores de postos de chefia sejam ministrados diversos conhecimentos especializados. Já se tem tornado uma rotina no serviço público o natural afrouxamento da capacidade técnica, na medida em que se vão galgando diversos postos da escala hierárquica. E' preciso compreender que em nenhuma posição executiva da atividade financeira, como a definimos em capítulo dêste trabalho, a capacidade administrativa, pelo menos como a define. H. Fayol, deveria superar, em têrmos relativos, a capacidade técnica, numa garantia aos padrões de qualidade exigidos por um satisfatório funcionamento dos trabalhos financeiros. E' claro que não estamos cogitando daquelas esferas eminentemente deliberativas, em que as políticas financeiras são estudadas e decididas nos mais altos níveis. Sendo assim, é para os que detêm postos de chefia meramente executiva que precisamos dedicar nossas atenções. Cursos altamente especializados podem ser ordenados em nível de pós-graduação universitária, muito embora não devam ser tão rigorosos na seleção de candidatos, a ponto de não permitirem o ingresso de servidores que, não sendo universitários formados, tenham sido habilitados mediante prova em concurso regular. O trabalho financeiro de custos, em particular, justamente porque sempre pressupõe uma análise qualitativa das informações, exige a participação de ele-

mentos humanos altamente qualificados, de preferência com a formação de economistas, contadores, matemáticos ou estatísticos capazes de se identificar com o abstrato. Essa sensibilidade profissional decorre do fato de que nem sempre é possível obter dados de comparação, razão por que tem sido a experiência aproveitável e até mesmo a capacidade para estratificar no papel o que tem permitido a criação de certos valores, cuja obtenção de outra forma, seria onerosa, imprecisa ou demorada.

Promoção e divulgação de novas diretrizes de controle financeiro. A elaboração de novos métodos e instruções financeiros é uma técnica que não admite meios-têrmos. E' constrangedor ler uma instrução confusa, imprecisa, prolixa, e até mesmo dúbia, quando a presunção é facilitar, garantir a precisão ou ampliar a capacidade do controle financeiro. Quando a pessoa que emite a ordem é a mesma que vai supervisionar o trabalho é possível manter a integridade do que se desejava, mas se essa ordem percorre um trajeto capaz de nela imprimir a vontade de muitas pessoas, é pouco provável que no fim de todo o processo retransmissor ela ainda se mantenha original. Certas atitudes negativas como "instruir inadequadamente" podem contribuir para a desintegração de um controle. Quando um militar dá uma ordem a seus subordinados êle deseja uma ação reflexa, ou pelo menos quase isso, ao passo que em todos os níveis da atividade financeira o que se deseja é uma reação inteligente. Saber instruir para obter informações através de reações inteligentes constitui outro problema para a implantação de um sistema funcional.

Sensata divulgação dos resultados obtidos. A preparação de relatórios financeiros representa uma importante norma de serviço. A empresa particular preocupa-se em divulgar seus demonstrativos operacionais e outros sumários para que: a) acionistas possam sentir a eficiência da administração e, então, decidir quanto a manter, comprar ou vender suas ações, b) banqueiros possam conceder empréstimos e c) a própria Administração da empresa possa projetar-se ao futuro, tanto quanto possível, com êsses elementos de gestões passadas. Também o Estado não pode deixar de cuidar desse aspecto, se se entende que é o público quem financia as operações governamentais e quer estar bem informado quanto à eficiência ou não de seus administradores. A distorção de resultados tem constituído, algumas vezes, um recurso "para inglês ver", e a quase totalidade do povo é indiferente aos relatórios apresentados pelo Governo, a maioria dos quais acessível somente a técnicos especializados em assuntos financeiros e econômicos. Não foram poucas as vezes que manipulamos dados levianos, em que as "estatísticas" abundavam somente para impressionar. E' compreensível que a interpretação de um balanço

não esteja ao alcance de todos, mas nem por essa razão se deixa de divulgá-lo. O que não podemos compreender é por que motivo as tradicionais formas de apresentação ao público dos resultados obtidos pelo Governo não possam ser modificadas por outras "ao alcance de todos", tanto quanto possível, ou pelo menos servirem de ilustração daquelas formas ortodoxas. O povo ficaria muitíssimo agradecido se o ajudassem a votar.

ASPECTO INSTRUMENTAL

Sob êsse aspecto torna-se evidente que a maior ou menor garantia de resistência dos padrões orçamentados vai depender do tipo de análise que se fizer da contribuição ideal de cada um dos elementos de custo à consecução de cada um dos programas. Sendo assim, orçamento funcional não implica somente, a consideração dos fins de um programa, mas também, dos meios que devem provê-lo.

Alguns problemas foram considerados neste capítulo, sem que pretendêsemos, naturalmente, esgotar o assunto nem sermos tão completos na exposição do que foi sugerido. Daqui por diante mostraremos episódicamente, alguma contribuição que pode ser considerada na fase de preparação do orçamento funcional, ainda pelas repartições orçamentárias que devem elaborá-lo, sob a forma de proposta parcial.

Análise das aplicações com pessoal. Antes de pressupor os quantitativos numéricos por grupo ocupacional essa análise exige:

— quanto à técnica de O & M:

- .1 — clara definição das atribuições que se exigem a cada grupo ocupacional para executar um determinado programa;
- .2 — fixação do número mínimo de horas exigidas às especialidades escolhidas dentro de cada grupo ocupacional, segundo a natureza do trabalho a ser feito e já objetivamente definido, e quanto a isso o analista deve:
 - .01 — fixar uma carga mínima de trabalho por especialidade, em cada fase do mesmo programa, se fôr o caso;
 - .02 — indagar quanto à qualificação profissional exigida pelos padrões de qualidade do trabalho a realizar;
 - .03 — indagar quanto à dificuldade de execução desse trabalho;
 - .04 — determinar em função da carga de trabalho, da qualificação profissional segundo padrões de qua-

lidade exigidos e das dificuldades de execução, o tempo total abonado para ocupação de cada uma das especialidades escolhidas, nêle incluindo-se uma parcela de improdutividades correspondentes a perdas de tempo por retrabalho, demoras na execução, saídas forçadas, esperas, procuras de material e outras improdutividades.

- .3 — estudo da contemporaneidade ou adequabilidade das estruturas;
- .4 — estudo do funcionamento de cada programa, tendo em vista indagar se admite ou não significativas racionalizações.

— quanto ao aspecto econômico:

- .1 — prováveis estudos sobre contenção e/ou ampliação de despesas em algumas faixas de custo;
- .2 — perspectivas de aumentos gerais nas despesas com pessoal;
- .3 — determinação do custo padrão por unidade de tarefa ou grupo delas no que se referir a pessoal.

— quanto ao aspecto legal:

- .1 — códigos disciplinadores da lotação máxima, independentemente de programa;
- .2 — perspectivas de ampliação, supressão e transformação de órgãos, cargos e programas de trabalho.

Com base nesses elementos o analista pode indagar quanto à necessidade, possibilidade e oportunidade das aplicações com pessoal, tendo em vista:

- aumentar ou reduzir vencimentos, salários, gratificações e outras vantagens, não em seu custo unitário, mas em seu custo global?
- ajustar automaticamente algumas vantagens dentro de períodos limitados, em face de programas de incentivo?
- permitir certas aplicações somente se redistribuídas as lotações, no tempo e no espaço físico?
- permitir novas admissões na tentativa de acelerar o andamento de certos projetos?
- permitir novas aplicações desde que recomendadas por estudos de O & M?

Se as unidades de O & M funcionassem no Brasil dentro de padrões recomendáveis poder-se-iam utilizar fluxos de trabalho para análise dos custos de certas operações, ante a possibilidade

de vermos reduzidas algumas aplicações. Através dessa análise saberíamos que parcelas de custo poderiam identificar-se com o programa, e bem assim, quais os seus limites máximos dentro dos padrões de qualidade exigidos ao trabalho. Separando nitidamente o que pertence ao programa e o que lhe está onerando tem-se uma idéia melhor quanto à política de pessoal a ser adotada no futuro.

Análise das aplicações com material de consumo. Nas aplicações com material de consumo tem sido comum usar índices médios de "output" ou o valor total despendido nos anos anteriores como bases para estimativa. Se levados ao exagêro êsses dados costumam dar uma falsa noção ao analista sôbre as efetivas necessidades do órgão. Desde que estamos falando de orçamento funcional a suposição é a de que sejam viáveis ou o custeio direto das requisições de material com base nos custos médios ou o custeio por distribuição, com base em certos índices lógicos decorrentes de um trabalho de amostragem. Se a implantação de um órgão de material não fôr dispendiosa (e muito raramente o é) pode-se pensar, desde já, no seguinte:

- obediência das requisições de material a uma tramitação controlada e centralizada;
- existência de registros completos de entrada e saída de material, sômente com:
 - .1 — elementos de identificação;
 - .2 — quantidades físicas: entrada, saída e saldo existente.
- existência de órgão especializado no contrôle e registro dos custos dêsses materiais, com discriminação de:
 - .1 — custo de mercado referente à última compra;
 - .2 — custos de distribuição assumidos pelo fornecedor por conta do comprador; fretes, seguros, custos de armazenagem, principalmente;
 - .3 — custos aplicados pelo órgão que recebe o material: contrôle de qualidade e arrumação do material, principalmente;
 - .4 — custo médio pelo qual serão custeadas as unidades de "output";
 - .5 — valor total de: débito, crédito e saldo existente.
- indispensabilidade de todos os itens de material para o órgão, em função dos objetivos de suas programações;
- práticas correntes de concorrência para reposição do material;

- compatibilidade entre o volume proposto em unidades físicas e a carga de trabalho de cada um dos programas;
- compatibilidade entre o volume proposto em unidades monetárias e:
- .1 — as perspectivas de uma elevação ou rebaixa de preços, pelo menos de alguns itens mais representativos, quer em quantidade, quer em volume monetário quanto em dificuldades para reposição;
- .2 — perspectivas de amplas padronizações que visem à eliminação de alguns itens propostos.
- possibilidade de manter registros gerais de preços através de um órgão que trimestral ou semestralmente, edite um boletim elucidativo sobre a matéria.

Análise das aplicações com material permanente. Dificilmente a execução de um programa dispensará o uso de material permanente. Desde que seja possível apropriá-lo em um programa específico, não há maiores problemas, mas a partir do instante em que o mesmo ativo estiver contribuindo para muitos programas resta-nos distribuir o valor correspondente a sua depreciação, segundo uma base lógica qualquer. Certos ativos de elevado custo por unidade devem ser depreciados isoladamente. Há outros, porém, ou porque de baixo custo por unidade ou porque não sejam tão duráveis, cujo cálculo da depreciação se torna mais econômico se realizado no conjunto desses ativos. A análise deve estender-se aos seguintes pontos:

- registro e controle dos bens patrimoniais, indicando:
- .1 — elementos de identificação: espécie, número de registro, nome do fornecedor, número e data da nota fiscal/fatura, data da "carga" para o órgão e origem (se do fornecedor ou de outro órgão);
- .2 — custo inicial ou histórico: preço de venda excluindo imposto de consumo, despesas de seguro, fretes, comissões, mão-de-obra com a instalação e outros gastos havidos com o instrumental na época de sua aquisição, menos os descontos de caixa obtidos;
- .3 — depreciação parcial e acumulada, com indicação do critério utilizado (linha reta, índices de bases e níveis móveis, horas-máquina, débitos decrescentes, etc.);
- .4 — custo das benfeitorias nêle realizadas; reparos, consertos, pinturas, recuperações ou restaurações;
- .5 — custo de rearrumações, no caso de grandes unidades como, por exemplo: máquinas industriais de imprensa, tornos gi-

gantes, grandes prensas, esteiras transportadoras, pontes rolantes e outros instrumentais de grande porte;

- .6 — valor residual, isto é, o que se espera obter caso seja vendido o instrumental, por irrecuperável economicamente quanto por obsolescência;
- maior ou menor grau de utilização do bem pela unidade que propõe novas aquisições, ante o aproveitamento que dêle esperam seus construtores em condições normais de uso;
 - possíveis ampliações do órgão, comprovada por trabalho de O & M, desde que haja espaço físico para comportar novas inclusões de ativos fixos ou seja êsse espaço aumentado por obras, novos arrendamentos, etc.;
 - impossibilidade comprovada de recuperação dos bens similares já existentes na unidades e que se acham "encostados";
 - compatibilidade entre o volume monetário pretendido e uma possível elevação ou rebaixa de preços de alguns itens mais representativos;
 - comprar ou recuperar?
 - necessidade indiscutível de prover o órgão com determinados instrumentais, em face da natureza dos seus programas de realização, devidamente comprovada.

As recuperações, reparos, consertos, pinturas e restaurações de bens patrimoniais podem ser entendidos segundo três diferentes critérios de aplicação, isolados para uns, combinados para outros bens. São êles:

- .01 — considerar as aplicações como despesas de operações correntes e, nesse caso, levá-las a uma conta de resultado no fim do período;
- .02 — considerar essas aplicações como débitos de capital e, nesse caso, debitar às contas de ativo fixo correspondentes: máquinas, instalações, veículos, móveis, motores, equipamentos diversos;
- .03 — considerar as aplicações, até um certo limite monetário, como uma despesa de operações correntes, a partir do qual seriam debitadas às respectivas contas patrimoniais.

Análise das aplicações em ativos produtores de receita. A presunção aqui não é a de estabelecer um critério de separação entre as despesas correntes operacionais e as aplicações à conta de capital, tendo em vista apurar o montante das parcelas que

contribuem para a formação do ativo real do Estado. Nosso pensamento foi o de, uma vez estabelecido um tratamento contábil para os gastos que produzem receita, analisar detalhadamente o evoluer dessas operações, para determinar até que ponto as rendas geradas vêm compensando os investimentos realizados, como forma capaz de permitir uma decisão entre manter, vender ou alienar o ativo, ou entre reduzir o volume de aplicações ou aumentá-lo e de quanto. Como se sabe os gastos produtores de receita podem relacionar-se, por exemplo, às obras de um conjunto de silos, depósitos ou armazéns com objetivos específicos de auferir renda, às obras com prédios a serem arrendados ou alugados a terceiros, às obras de uma ponte que renda pedágio e, ainda, às construções de uma granja ou fazenda do Estado para produção agropecuária e venda direta a consumidores. Justamente porque tem sido um pensamento corrente não depreciar essas aplicações, é importante que se estabeleça um critério qualquer de controle contábil que substitua, tanto quanto possível para melhor, a ausência daquela reserva. Se levássemos às operações tôdas as despesas orçadas com a finalidade de obtenção de receita poderíamos formar uma reserva cujo saldo, pelo menos em valores históricos, refletiria exatamente, o volume a ser coberto com rendas. O tratamento para a conta de ativo não sofreria alterações, sendo normalmente debitada pelas aplicações efetivas, ainda que previstas a pagar. De um lado teríamos, portanto, o registro puramente escritural de um ativo real; de outro, a conta de reserva. Sendo assim, o valor registrado no ativo real só aparece de fato quando as aplicações forem sendo cobertas pelas rendas geradas. Na medida em que as rendas forem sendo geradas o custo histórico do ativo real será restabelecido, não pelo valor da renda efetiva do exercício em que se deu, mas pelo valor que começa a aparecer quando as aplicações globais se deixam ultrapassar pelas rendas globais referentes a tantos períodos financeiros quantos tenham consignado dotações para aquêle fim.

— Os lançamentos contábeis no início e no decorrer de um mesmo exercício financeiro seriam os seguintes:

- .1 — Renda não Realizada — Custo das Operações
a Reserva para Renda não Realizada
(débitos mensais com base na previsão do ano)
- .2 — Ativo Real -- Conta X
a Tesouro ou Contas a Pagar
(registro das aplicações efetivas)
- .3 — Tesouro ou Contas a Receber
a Renda de Aplicações
(registro da renda auferida)

— Antes do encerramento das contas de rendas e despesas do ano far-se-ia um lançamento de ajuste da conta de Reserva, desde que exista: a) uma superestimativa, quando a conta de Renda não Realizada debitada às operações tiver sido maior do que a efetivamente aplicada e b) subestimativa, no caso contrário:

- .1 — Reserva para Renda não Realizada
a Renda não Realizada — Custo das Operações
(ajuste por superestimativa da Reserva)
- .2 — Renda não Realizada — Custo das Operações
a Reserva para Renda não Realizada
(ajuste por subestimativa da Reserva)

— E' preciso, porém, que se reduzam os efeitos das aplicações da conta de Reserva, na medida em que as rendas forem sendo geradas. Enquanto o saldo da reserva fôr suficiente para absorver a diferença entre rendas e aplicações do mesmo exercício far-se-á um débito à conta de Reserva para Renda não Realizada igual ao valor da renda auferida no ano em causa. A partir do instante em que aquela diferença estiver cobrindo o saldo da reserva considerado para o início do ano em causa, o débito a ela no fim do período será igual ao que lhe estiver faltando para ir a zero. O lançamento contábil seria o seguinte:

- .1 — Reserva para Renda não Realizada
a Renda não Realizada — Custo das Operações
(reversão de aplicações)

— naturalmente que se há de entender como ano de conclusão das aplicações aquêlê que der por terminadas as despesas com o ativo real para formação do seu custo inicial. Isto vale dizer que quaisquer reparos, consertos ou recuperações após o ano de conclusão das aplicações conforme o definimos aqui, seriam levados imediatamente a débito das operações correntes, custeadas pelas próprias rendas que o ativo estiver gerando.

Para facilitar a compreensão do mecanismo dessas contas vamos supor a existência dos seguintes balanços sucessivos:

— Situação em data t :
k — 4

.1 — Caixa	\$100
.2 — Resultado favorável	\$100

— Situação em data t :
k — 3

.1 — Caixa	\$ 50	
.2 — Ativo Fixo	100	\$150
.3 — Restos a Pagar	\$ 50	
.4 — Resultado favorável	100	\$150

— Situação em data t : aplicação de \$100 com ativos
k — 2

produtores de receita:

.1 — Caixa	\$ 50	
.2 — Ativo Fixo	200	
.3 — Reserva para Renda não Realizada ..	(100)	\$150
.4 — Restos a Pagar	\$150	
.5 — Resultado	—	\$150

— Situação em data t (renda de \$50 foi gerada):
k — 1

.1 — Caixa	\$100	
.2 — Ativo Fixo	200	
.3 — Reserva para Renda não Realizada ...	(50)	\$250
.4 — Restos a Pagar	\$150	
.5 — Resultado	100	\$250

— Situação em data t (renda de \$100 foi gerada):
k

.1 — Caixa	\$200	
.2 — Ativo Fixo	200	
.3 — Reserva para Renda não Realizada ..	—	\$400
.4 — Restos a Pagar	\$150	
.5 — Resultado	250	\$400

O mecanismo das contas do Razão podem ser descritos como segue:

RENDA NÃO REALIZADA CUSTO DAS OPERAÇÕES		RENDA DE X		RESULTADO ACUMULADO	
Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$
(a) 100					
	100	(b ₂) 50	(b) 50		100
(b ²) 50	50 (a ₁)	(c ²) 100	(c) 100	(a ¹) 100	50 (b ²)
(c ²) 50	50 (c ¹)				50 (b ²)
		150	150		50 (b ₂)
200	200				100 (c ²)
				100	
				250	350

Para tornar mais completo o problema vamos supor que, muito embora as rendas globais já tenham ultrapassado as despesas globais, o processo de aplicações ainda se prolongue por mais alguns períodos. E' o que se dá a partir do 8º ano no quadro abaixo.

RESERVA PARA RENDA NÃO REALIZADA		CAIXA	
Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$
	100 (a)	100	
(b ¹) 50		 50	
(c ¹) 50		(b) 50	50 (Redução de Restos a Pagar).
		(c) 100	
100	100	250	50
			200

No ano de conclusão das obras o volume de reversões havia atingido a \$2.935 unidades, restando outras \$235 para justificar as \$3 170 escrituradas no ativo real. Isto vale dizer que um volume de \$235 unidades de rendas ainda se torna necessário para capitalizar integralmente o ativo real. O coluna "h", portanto, mostra-nos essa gradativa recuperação do valor do ativo real, na medida em que as rendas eram geradas, muito embora persistissem as aplicações para formação de seus custo inicial.

O comportamento da reserva para renda não realizada é descrito a seguir. Seu saldo é igual ao daquela coluna "h", conforme já disséramos quase no início da seção 08.10, com a ressalva de

ANO	ESTIMATIVA APLICAÇÕES		APLICAÇÕES EFETIVAS NO ANO ATÉ O ANO		AJUSTE DA C/RESERVA	RENDAS GERADAS NO ANO ATÉ O ANO		DIFERENÇA A COBRIR NO ANO ATÉ O ANO	
	a	b	c	d		e	f	g = b - e	h = c - f
	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$
1.....	120	120	120	—	—	—	120	120	120
2.....	160	170	90	(10)	—	—	170	170	290
3.....	200	180	470	20	130	130	50	50	340
4.....	260	280	750	(20)	145	275	135	135	475
5.....	280	280	1.030	—	260	535	20	20	495
6.....	340	330	1.360	10	360	895	(30)	(30)	465
7.....	400	410	1.770	(10)	580	1.475	(170)	(170)	95
8.....	350	350	2.120	—	730	2.205	(380)	(380)	(85)
9.....	320	310	2.430	10	950	3.155	(640)	(640)	(725)
10.....	350	350	2.780	—	1.280	4.435	(930)	(930)	(1.655)
11.....	370	390	3.170	(20)	1.670	6.105	(0.280)	(0.280)	(2.935)
12.....	...	—	—	—	—	—	—	—	—
	3.050	3.170	—	(20)	6.105	—	(2.935)	(2.935)	—

que, tendo ido a zero no fim do 8º ano, êle assim deve continuar, muito embora persistam as aplicações.

ANO	DÉBITO	CRÉDITO	AJUSTAMENTOS		SALDO
			DÉBITO	CRÉDITO	
	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$
1.....	—	120			120
2.....	—	160			290
3.....	130	200	20		340
4.....	145	260		20	475
5.....	260	280			495
6.....	360	340	10		465
7.....	580	400		10	295
8.....	645	350			—
9.....	310	320	10		—
10.....	350	350			—
11.....	390	370		20	—
12.....	...				
	3.170	3.150	40	60	—

Análise das aplicações com as atividades-meios. Certas atribuições, como a seleção e o treinamento de pessoal, o registro da vida funcional, os trabalhos de uma pagadoria, de um setor de O & M, de um serviço médico-dentário, o registro para controle de materiais, toda a atividades financeira, os estudos e planejamentos de qualquer natureza que não representem um ativo real, os serviços de transporte, de limpeza e de conservação, as comunicações internas e outros serviços que não representam um fim, mas um meio de que se vale uma Administração para atingir seus objetivos, podem ser analisadas segundo suas respectivas aplicações, através do método que distribui pelas unidades-fins aqueles valores monetários. Essas distribuições são de fato, muito importantes para uma análise das aplicações com a administração-meio e, em alguns casos ela exige, realmente, a presença de recursos mais científicos, em que o método de amostragens é, às vezes, solicitado. Em primeiro lugar é importante que se considere até que ponto devem ser justificados os volumes em dinheiro aplicados com a administração-meio, no todo e/ou em parte, tendo em vista que os resultados obtidos com a administração-fim devem ser mais ou menos correspondentes, na presunção de que foram máximos os benefícios ou satisfações globais e/ou mínimos os custos operacionais decorrentes do funcionamento, ainda que precário, da administração específica, quer pela ineficiência dos trabalhos ali executados, quanto pela insuficiência de dotações. É preciso conhecer, também, como se têm orientado os diferentes recursos para a administração-meio, na tentativa de torná-la contemporânea, em face das possíveis mudanças nas infra-estruturas de uma administração específica. Ainda que o Estado nem sempre

possa obter resultados à altura das aplicações com a sua administração-meio não podemos deixar de considerar que tem sido um grave erro supor que assim se deva proceder eternamente, como forma de justificar a existência de certas estruturas, do modo como presumem funcionar, isto é, no papel. Não têm sido os casos e poucos casos de aplicações quase sempre desnecessárias, porque excessivas e, bem assim, de outras insuficientes com a administração-meio. Nenhum membro de conselhos-diretores e nenhum parlamentar deixa de aplaudir a correta dosagem dessas aplicações, se comprovadamente tiverem a certeza de que assim eram reclamadas pelas necessidades que tem o organismo de atingir seus fins. Embora possa transparecer subjetiva a análise dos resultados de uma administração-fim em alguns casos, sempre é possível "mensurar" as aplicações com a administração-meio e justificar, assim, a conservação, redução, ampliação ou extinção de um certo volume de aplicações, principalmente se estabelecermos padrões de comparação a condições ideais para medir a utilidade, eficiência, adequabilidade ou contemporaneidade das aplicações com a administração-meio, ainda que em grau aparente de subjetividade. Naturalmente que a maior ou menor resistência do padrão será aferida quando se tiver apurado a média das aplicações reais, em suas diferentes formas de apresentação. Tal seria o caso, por exemplo, das aplicações feitas com os serviços de O & M ministeriais, em relação aos objetivos específicos de cada Ministério. Como em toda distribuição proporcional, aqui também devemos identificar primeiro as melhores e/ou as mais adequadas "bases" e que poderiam ser, dentre outras:

— Setor de Pessoal: distribuir as aplicações estimadas com este setor diretamente proporcionais às vantagens com pessoal em cada unidade-fim;

— Setor de Material: as aplicações aqui estimadas podem ser distribuídas em função do custo total dos materiais consumidos pelas unidades-fins no período anterior ao de preparação do orçamento e, ainda, pelo valor acumulado das depreciações dos bens instrumentais nelas existentes desde a data da aquisição ou transferência.

- .1 — Se entendemos que os instrumentais mais recentemente adquiridos são de custo inicial mais elevado e que as aplicações com o setor de material se elevaram também, em termos relativos, para que se mantenha certa igualdade na distribuição das aplicações com os serviços que a unidade-meio vem prestando, o critério será o diretamente proporcional, como forma de compensar o débito de uma unidade-fim com o de outra;

.2 — Se, porém, para favorecer mais as unidades-fins com instrumentais já quase totalmente depreciados, a suposição é a de que novas aquisições venham a onerá-las ainda mais, a distribuição será feita inversamente proporcional, como forma de compensar aquelas unidades que antes gozavam dos mesmos serviços a custo unitário mais baixo.

— Setor de Finanças: distribuições podem ser feitas diretamente proporcionais ao volume monetário de tôdas as aplicações realizadas com a unidade-fim no período anterior ao da preparação do orçamento;

— Setor de O & M: distribuir as aplicações aqui estimadas em função das possíveis economias, principalmente de tempo, obtidas no período anterior de elaboração do novo orçamento ou, ainda, do custo que se poderia obter se os mesmos serviços fôsem prestados por empresas especializadas;

— Setor Médico-Dentário: essas aplicações estimadas podem ser distribuídas diretamente proporcionais ao número controlável de atendimentos por unidade-administrativa;

— Setor de transporte: também aqui a distribuição pode ser diretamente proporcional ao número controlável de pessoas atendidas, por unidade-administrativa;

— Setor de Comunicações: as aplicações estimadas com este setor seriam distribuídas proporcionalmente ao número de processos e documentos de modo geral remetidos e recebidos por unidade-administrativa;

— Setor de Limpeza: aqui as distribuições podem ser feitas diretamente proporcionais à área do espaço físico ocupado pela unidade-administrativa, ainda que em diferentes pavimentos ou prédios.

Análise dos Restos a Pagar. Às véperas do término de um exercício contábil tem sido comum o aparecimento de cinco "estágios" de despesas, todos eles "relacionados" em Restos a Pagar. Esses estágios são os seguintes: a) contas totalmente processadas, já em vias de pagamento no "guichet"; b) contas que, embora formalizadas por um competente registro no Tribunal de Contas, ainda não foram encaminhadas ao "guichet" de pagamento; c) contas ainda não registradas e que ainda se encontram no Tribunal de Contas para formalizações; d) contas ainda na repartição de origem do crédito e que, por requerimento desta foram relacionadas em Restos a Pagar, e, finalmente, e) contas ainda não encaminhadas à repartição de origem do crédito e que, por requerimento da parte credora, foram relacionadas em Restos a Pagar. Nossas pretensões aqui seriam as de analisar essas

“despesas” separadamente, tendo em vista estimar as possíveis reduções nas reais obrigações do Estado e, a partir daí, conhecer o volume líquido disponível para futuras aplicações. Quando se autoriza uma despesa a presunção é a de legalizá-la através de um registro competente. Que não seja essa exigência de caráter formal, porém, o suficiente para a compreensão de que se tenha realizado efetivamente no período contábil para o qual foi autorizada. Por outro lado, empenha-se uma despesa na suposição de que, pelo menos, venha a ser realizada oportunamente. Para o analista, contudo, é importante a consideração do seguinte: a despesa foi realizada efetivamente dentro do período para o qual foi autorizada, isto é, o título de propriedade do bem que se pretendia adquirir já foi transmitido e aceito pelo Estado, e ainda, o crédito já foi utilizado, como por exemplo, uma viagem já realizada, uma utilidade já obtida, uma usufruto já gozado? Sendo assim, o desembolso é o de menos. O que importa são as condições em que se contabiliza uma aplicação como despesa efetiva do período para o qual foi autorizada.

Um tratamento contábil para o problema é descrito a seguir, mas para que nenhuma dúvida seja levantada quanto à interpretação das contas aqui utilizadas, adotamos a seguinte classificação:

— Contas orçamentárias:

.1 — Despesa orçamentária;

.2 — Órgão A — C/Crédito.

— Contas nominais, de resultado ou diferenciais:

.1 — Despesa X;

.2 — Despesa Y.

— Contas reais, de balanço ou patrimoniais:

.1 — Tesouro — C/Disponibilidades;

.2 — Ativo Fixo;

.3 — Débitos Antecipados;

.4 — Valores a Empenhar;

.5 — Valores a Registrar;

.6 — Valores a Liquidar.

Para efeitos didáticos adotamos uma interpretação para os seguintes termos:

— Liquidação: contas totalmente processadas, aguardando pagamento, ainda que a despesa não se tenha efetivamente realizado no período para o qual foi ou não autorizada no orçamento;

— Registro: contas apenas registradas no Tribunal de Contas, embora não totalmente processadas;

- Empenho: contas somente empenhadas.
- Consoante isto as despesas poderiam ser classificadas em função;
- da sua realização efetiva no período para o qual foram ou não autorizadas no orçamento, em:
 - .1 — Realizada efetivamente, mas:
 - .01 — liquidada e não paga;
 - .02 — registrada e não liquidada;
 - .03 — empenhada e não registrada;
 - .04 — realizada e não empenhada.
 - .2 — Não realizada, mas:
 - .01 — liquidada e não paga;
 - .02 — registrada e não liquidada;
 - .03 — empenhada e não registrada.
- do seu tempo de processamento, em que as despesas podem vir a ser realizadas efetivamente:
 - .1 — antes da extração do empenho;
 - .2 — após a extração do empenho:
 - .01 — na fase de registro;
 - .02 — na fase de liquidação;
 - .03 — após o desembolso.

Suponhamos agora que, aprovado o Orçamento Geral, tenha-se distribuído um crédito para o órgão A. A partir daí apresentamos uma rotina completa que nos permite aquelas análises. Para facilitar a compreensão utilizamo-nos de contas "T" do Razão, com os lançamentos numerados entre parêntesis.

Contas Orçamentárias:

Despesa Orçamentária	Órgão A — C/Crédito
(1) \$450	\$450 (1)
\$400 (35)	(35) \$400
50	50

Contas Nominais:

Despesa X	
(2)	\$10
(10)	20
(27)	70
	\$100

Despesa Y	
(24)	\$60

Contas Patrimoniais:

Ativo Fixo	
(14)	\$30
(20)	40
(30)	80
(32)	90
	\$240

Débitos Antecipados	
(6)	\$20
(11)	30
(16)	40
(21)	50
	\$140
	\$90
	50

Valôres a Empenhar	
(3)	\$10
(7)	20
(12)	30
(17)	40
(22)	50
(25)	60
(28)	70
(31)	80
	\$360
	90

Tesouro — C/Disponib.	
	\$10 (5)
	20 (9)
	30 (15)
	40 (19)
	\$100

Restos a Pagar	
	\$50 (33)
	60 (34)
	\$110

Valôres a Registrar		Valôres a Liquidar	
	\$10 (3)		\$10 (4)
(4) \$10	20 (7)	(5) \$10	20 (8)
(8) 20	30 (12)	(9) 20	30 (13)
(13) 30	40 (17)	(14) 30	40 (18)
(18) 40	50 (22)	(19) 40	50 (23)
(23) 50	60 (25)	(33) 50	60 (27)
(26) 60	70 (28)	(34) 60	70 (30)
(29) 70	80 (31)		
		\$210	\$280
		70	
\$280	\$360		
80			

Com base nos dados do Razão, elaboramos o seguinte balancete de verificação antes do encerramento das contas nominais:

Contas	Débito	Crédito
.1 — Ativo Fixo	\$240	
.2 — Tesouro		\$100
.3 — Débitos Antecipados	50	
.4 — Valôres a Empenhar		90
.5 — Valôres a Registrar		80
.6 — Valôres a Liquidar		70
.7 — Restos a Pagar		110
.8 — Despesa X	100	
.9 — Despesa Y	60	
	<u>\$450</u>	<u>\$450</u>

Analisando os saldos do Razão concluímos:

- .1 — Valôres a Empenhar: o saldo de \$90 se refere a despesas levadas às operações do exercício porque efetivamente realizadas e só não foram creditadas a Restos a Pagar porque ainda estão em fase de processamento;
- .2 — Valôres a Registrar: o saldo de \$80 se refere a despesas também levadas às operações (de capital) e se não foi creditado a Restos a Pagar é porque ainda está com suas parcelas em processamento;

- .3 — Valôres a Liquidar: o saldo de \$70 corresponde também a despesas efetivamente realizadas no exercício, mas por questões de últimas formalidades ainda não foi creditado em Restos a Pagar, muito embora um lançamento de ajustamento possa ocorrer quando o exercício fôr encerrado.
- .4 — Débitos antecipados; o saldo de \$50 diz respeito a despesas ainda não levadas às operações porque não realizadas no exercício para o qual foram autorizadas;
- .5 — Restos a Pagar: muito embora possa sofrer ajustamentos no encerramento do exercício, o saldo de \$110 representa a verdadeira obrigação do Estado nesse estágio. Assim é que, no Diário, correspondem a quase os últimos lançamentos do exercício. Esses ajustamentos possivelmente dirão respeito àquelas parcelas que formam o saldo das contas Valôres a Liquidar, Valôres a Registrar e Valôres a Empenhar, desde que, no encerramento definitivo, entenda-se incluí-las em Restos a Pagar.

Para concluir, tôdas as rotinas contábeis devem ser preparadas no sentido de evitarem erros, mas se isso não fôr no todo possível, que pelo menos permitam a revisores e auditores sejam encontrados com relativa segurança e facilidade. Uma escrituração deve ser planejada no sentido de atender aos requisitos de fidelidade, clareza, concisão e precisão. Sendo assim, pelo menos quanto às obrigações e aos direitos do Estado, as operações devem expressar a realidade dos atos.

Análise dos Sumários de Origem e Aplicação de Fundos.
O orçamento funcional é antes o plano de ação de que se vale a Administração Central para dar continuidade às operações de governo, face às políticas que junto a ela predominam em dado momento. Um bem elaborado orçamento deve ter a capacidade de resistir, tanto quanto possível, às interferências que se prolongam em todo um período financeiro, decorrentes da ação de fatores dinâmicos. Dos instrumentos capazes de aferir a resistência dos padrões orçamentados, o sumário de origem e aplicação de fundos reserva para si um lugar predominante. Ele tem por objetivo mostrar: a) o modo pelo qual fluem todos os recursos para a empresa (ou Estado) e b) o modo pelo qual se esvaem esses recursos da empresa (ou do Estado). Tôda e qualquer operação envolve, teoricamente, uma origem ou uma aplicação de caixa. Se os aumentos nas contas de ativo são registrados por débitos, da mesma forma que o são as reduções nas contas de exigibilidades e patrimônio (Capital e Lucros Suspensos), todo débito corresponderá a uma aplicação patrimonial representada, teoricamente, por caixa. Igualmente, se os créditos reduzem as con-

tas ativas e aumentam as de exigibilidade e patrimônio, todo o crédito corresponderá a uma origem patrimonial representada, teoricamente por caixa. O sumário de origem e aplicação de fundos é elaborado com base nos elementos de balanços patrimoniais, geralmente referentes a dois exercícios seguidos e, também, com base em certos valores incluídos e apurados nos demonstrativos operacionais de lucros e perdas e lucros suspensos do exercício para o qual se estabelece a comparação. Sua utilidade para tomadas de decisão tem sido de uma importância extraordinária, principalmente se se entende que pode ser elaborado com vistas para o futuro, através da previsão das origens de fundos e estimativa das aplicações, razão por que, assim considerando, muito se identifica com o orçamento. Uma idéia prática de sua utilização é ilustrada a seguir.

Através de pesquisas conseguiu-se identificar um satisfatório mercado para a fabricação do produto X e os dados que se seguem foram levantados para elaboração de um sumário de origem e aplicação de fundos:

- .1 — as vendas desse novo produto foram estimadas em 1.000 unidades por mês durante o primeiro ano de operações, com um aumento de 10% no volume físico sobre a quantidade do ano anterior, em cada um dos 3 anos seguintes, a preços de venda de \$100, \$150, \$250 e \$310, respectivamente;
- .2 — uma estimativa do engenheiro de produção revelou que seriam necessários \$80 000 de novos equipamentos para essa linha de produção, todos numa base aproximada de 10 anos de vida útil, muito embora seja necessária a previsão de uma reserva para obsolescência que o deprecie em 4 anos, tendo em vista o próprio desenvolvimento da técnica.
- .3 — o lucro líquido, após dedução do Imposto de Renda, foi estimado em 3% sobre as vendas líquidas faturadas;
- .4 — o saldo do inventário em unidades monetárias deveria ser igual a 75 dias de vendas do ano subsequente;
- .5 — o imposto de renda tem sido numa base de 50% sobre o lucro líquido do exercício;
- .6 — somente em setembro do primeiro ano de operações poder-se-ia liquidar a dívida com ativos fixos;
- .7 — a empresa cobra regularmente os seus clientes, mas a experiência passada tem indicado que o total de recebíveis no fim de cada exercício aproxima-se de 0,8% o faturamento do mês anterior;

- .8 — as condições de vendas da empresa têm sido numa base de 30 dias líquido;
- .9 — o equipamento e o inventário necessário à nova produção podem ser adquiridos em janeiro do primeiro ano de operações.

O cálculo dessas previsões e estimativas é descrito com segue:

.1 — *Vendas Líquidas Faturadas:*

Ano	Unid. p/ mês	Unid. p/ ano	Preço p/ unidade	Vendas p/mês	Líquidas p/ano
1	1 000	12 000	\$100	\$100 000	\$ 1 200 000
2	1 100	13 200	150	165 000	1 980 000
3	1 210	14 520	250	302 500	3 630 000
4	1 331	15 972	310	412 610	4 951 320

.2 — *Contas a Receber* (0,8% das vendas do mês anterior — novembro):

Ano	Base	Contas a Receber	Diferença
1	\$100 000	\$ 80 000	\$ 80 000
2	165 000	132 000	52 000
3	302 500	242 000	110 000

.3 — *Inventários* (75 dias de vendas do ano subsequente):

Ano	Base	Inventários	Diferença
1	\$165 000	\$ 412 500	\$412 500
2	302 500	756 250	343 750
3	412 610	1 031 525	275 275

.4 — *Depreciação:*

Ano	Normal	P/Obsolescência	Total
1	\$8 000	\$12 000	\$20 000
2	8 000	12 000	20 000
3	8 000	12 000	20 000
4	8 000	12 000	20 000

Depreciação em \$1 000

Ano	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Total
Normal	\$8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	\$80
Obsolesc.	\$12	12	12	12	(8)	(8)	(8)	(8)	(8)	(8)	—
	\$20	20	20	20	—	—	—	—	—	—	\$80

.5 — *Lucro Líquido* (3% das Vendas Líquidas Faturadas):

Ano	Base	Lucro Líquido
1	\$1 200 000	\$36 000
2	1 980 000	59 400
3	3 630 000	108 900

.6 — Impôsto de Renda (50% sôbre Lucro Líquido):

Ano	Base	Provisão
1	\$ 36 000	\$18 000
2	59 400	29 700
3	108 900	54 450

Calculados todos os valores passamos à elaboração do Sumário de Operações Previsto para a linha X de produção:

Ano	1	2	3
.1 — Vendas Líquidas	\$1 200 000	\$1 980 000	\$3 630 000
.2 — Menos: Lucro Líquido	36 000	59 400	108 900
Provisão I. Renda	18.000	29 700	54 450
Depreciação	20 000	20 000	20 000
.3 — Custo das Operações	1 126 000	1 870 900	3 446 650
	<u>\$1 200 000</u>	<u>\$1 980 000</u>	<u>\$3 630 000</u>

Podemos elaborar, finalmente, o Sumário de Origem e Aplicação de Fundos para a linha X de produção:

	1	2	3
.1 — Fundos Gerados:			
.01 — Lucro Líquido	\$ 36 000	\$ 59 400	\$108 900
.02 — Provisão I. Renda..	18 000	29 700	54 450
.03 — Depreciação	20 000	20 000	20 000
Total	<u>\$ 74 000</u>	<u>\$109 100</u>	<u>\$183 350</u>
.2 — Fundos Aplicados:			
.01 — Aquisição de Ativos Fixos	\$ 80 000	—	—
.02 — Aumento (redução):			
.1 — Inventários ..	\$412 500	\$343 750	\$275 275
.2 — C/Recebe: ..	80 000	52 000	110 000
Total	<u>\$572 500</u>	<u>\$395 750</u>	<u>\$385 275</u>
.3 — Aumento (redução) de Caixa	<u>(\$498 500)</u>	<u>(\$286 650)</u>	<u>(\$201 925)</u>

Justamente porque era política da empresa não fazer qualquer novo investimento que não apresentasse um resultado positivo dentro de três anos a partir de iniciado, o projeto foi abandonado.

O exemplo acima foi elaborado para uma instituição particular, no entanto o Estado pode utilizar o sumário de origem e aplicação de fundos também. Supondo sejam dados: a) orçamento de receita e despesa, corrente e de capital do ano em que se elabora o novo orçamento; b) o resultado líquido esperado para esse mesmo ano e c) o balanço patrimonial elaborado em função das variações programadas juntamente com o balanço patrimonial estimado para o ano em que se elabora o novo orçamento, é possível considerar o sumário de origem e aplicação de fundos da seguinte forma:

Fundos Gerados:

.1 — Resultado líquido estimado para o ano do novo orçamento	(\$ 6 000)
.2 — Depreciações estimadas para o ano do novo orçamento ...	100
.3 — Empréstimos a longo prazo, previstos ou a contratar	15 000
	\$ 9 100

Fundos Aplicados:

.1 — Aquisição de novos Ativos Fixos	\$10 000
.2 — Aumento ou (redução) de:	
.01 — Dívida Ativa	(\$17 000)
.02 — Devedores em C/C	2 000
.03 — Devedores por indenizações (1 500)	
.04 — Inventários	(800) (\$17 300)
.3 — Redução ou (aumento) de:	
.01 — Depósitos Diversos	(\$ 1 000)
.02 — Obrigações Diversas	6 000
.03 — Valores em Circulação —	
(Notas do Tesouro)	9 000
Aumento ou (redução) nas disponibilidades do Tesouro	\$ 2 400

Análise da Participação do Estado nas Operações de Empresas. — As operações de empresas públicas e daquelas particulares de que o Estado é participante majoritário deveriam ser consolidadas para figurarem no orçamento geral. Já em 1920 A. E. Buck preconizava a inclusão dessas operações, segundo o autor, em três modalidades diferentes. E' preciso reconhecer que se os resultados dos balanços governamentais incluíssem certas parcelas significativas dos balanços e sumários operacionais dessas empresas, a realidade seria bem outra. Para que tal seja possível é necessária, em primeiro lugar, uma consolidação de balanços e é sobre isso que discorreremos a seguir. O sistema que vamos adotar é o de múltiplas eliminações e ajustes em folhas de tra-

balho, o que vale dizer, não devem aparecer nem nos livros do Estado nem nos das empresas do grupo consolidado. Essas eliminações e ajustes podem ser, dentre outros:

Eliminação da participação no patrimônio das empresas:

.1 — Contas de Ativo:

- .01 — Investimento na empresa X;
- .02 — Investimento na empresa Y.

.2 — Contas de Capital:

- .01 — Capital da empresa X;
- .02 — Capital da empresa Y.

.3 — Contas de Lucros Suspensos (acumulação de lucros desde o início de funcionamento da empresa menos dividendos pagos ou debitados no mesmo período):

- .01 — Lucros Suspensos na empresa X;
- .02 — Lucros Suspensos na empresa Y.

Ajustamento pela variação de Lucros Suspensos da empresas, segundo a participação do Estado:

.1 — Saldo anterior (favorável ou desfavorável) mais Lucro (ou menos prejuízo) do ano menos Dividendos pagos e/ou debitados no ano:

- .01 — Crédito à conta de Resultado Líquido do Estado e débito à conta de Investimentos/Empresa...: se a variação é favorável, isto é, se o saldo final da conta de Lucros Suspensos indicar uma tendência no sentido de lucro maior ou prejuízo menor; ou
- .02 — Crédito à conta de Investimentos/Empresa... e débito à conta de Resultado Líquido do Estado: se a variação é desfavorável, isto é, se o saldo final da conta de Lucros Suspensos estiver indicando uma tendência no sentido de lucro menor ou prejuízo maior.

Eliminação de recebíveis e pagáveis entre o Estado e as empresas e/ou entre elas do grupo consolidado;

Eliminação dos lucros existentes nos inventários, quer do Estado quanto das empresas das quais ele participa, em que:

- pela venda efetuada pelo Estado a eliminação seria de 100%, ao passo que o será pela participação (%) nos negócios da empresa vendedora, se a transação se efetuar dela para o Estado ou para outra do grupo consolidado.

Eliminação de lucros em ativos fixos, quer do Estado quanto das empresas das quais êle participa, em que:

- pela venda efetuada pelo Estado a eliminação seria de 100%, ao passo que o será pela participação (%) nos negócios da empresa vendedora, se a transação se efetuar dela para o Estado ou para outra do grupo consolidado e, nesse caso:
 - .01 — debitar a conta Resultado Líquido do Estado pela diferença entre a participação no lucro das operações com a venda do ativo fixo e a participação sobre a parcela de lucro a ser incluída à conta de Depreciação, pelo comprador;
 - .02 — debitar a conta Reserva para Depreciação pela participação no lucro a ser incluído à conta das operações;
 - .03 — creditar a conta Ativo Fixo pela participação no lucro das operações com a venda do ativo.

O investimento do Estado nessas empresas pode ser ajustado anualmente, como no exemplo abaixo:

Custo inicial do investimento		\$100 (a)
Menos: Eliminação pela participação no Patrimônio das empresas do grupo consolidado	\$ 60 (b)	
Mais ou menos: Ajuste pela variação de lucros suspensos (por exemplo: favorável)	30 (c)	90
		\$ 10

Se:

- .1 — a for maior do que b mais ou menos c — investimento subamortizado;
- .2 — a for igual a b mais ou menos c — investimento amortizado;
- .3 — a for menor do que b mais ou menos c — investimento superamortizado.

Um exemplo prático certamente esclarecerá melhor esse processamento. Nós o veremos a seguir, com a ressalva de que a consolidação dos balanços apresentados não deve passar das folhas de trabalho.

Em novembro de 1950 o Estado adquiria 70% das ações da Empresa X, com um deságio de \$11 000 total. Em outubro de 1947 êle já havia adquirido 90% das ações da empresa Y, pagando um prêmio de 5% sobre o valor contábil dessas ações. Em dezembro de 1956 o Estado adquiria os 100% das ações da empresa Z por \$120 000. Nessa data os lucros da empresa Z apresentavam um desfavorável (ou descoberto) de \$15 000, enquanto os lucros suspensos da empresa Y reduziram-se de 30%

desde a data da compra dos títulos e os da empresa X aumentaram de 300%. Até hoje nenhuma modificação no capital dessas empresas havia ocorrido. Em 1958 as transações entre essas empresas e o Estado foram as seguintes:

Venda de produtos:	Vendas	Custo de Vendas
.1 — Da Empresa X para Empresa Z	\$85 000	\$68 000
.2 — Do Estado para Empresa Y	20 000	15 000
.3 — Da Empresa Y para Empresa X	10 000	8 000

Ainda em fins de dezembro de 1958 havia nos inventários de algumas empresas do grupo consolidado os seguintes valores, referentes a compras e vendas inter-companhias:

- .1 — Empresa Y \$4 000 referentes a compras do Estado;
- .2 — Empresa Z 8 000 referentes a compras da Empresa X.

Em 1950 a Empresa X vendera à Empresa Y um ativo fixo por \$10 000, embora seu custo inicial fôsse de \$6 000. Esse ativo tinha uma vida útil de 10 anos e a Empresa Y deu início a sua depreciação somente em 1951.

Débitos entre as empresas do grupo consolidado eram os seguintes em fins de 1958:

- .1 — Empresa Z com a Empresa Y \$10 000;
- .2 — Estado com a Empresa X 7 000;
- .3 — Empresa X com o Estado 5 000;
- .4 — Empresa Y com a Empresa X 4 000.

Os cálculos de eliminações e ajustes, com base ainda nos dados dos sumários operacionais e dos balanços, são descritos a seguir.

Eliminação da participação do Estado no Capital e nos Lucros Suspensos das empresas do grupo consolidado:

	Empresa X 70%	Empresa Y 90%	Empresa Z 100%
.1 — Capital	\$42 000	\$81 000	\$120 000
.2 — Lucros Suspensos	28 000	6 300	30 000
.3 — C/Investimentos	\$70 000	\$87 300	\$150 000

Ajustamento na variação de Lucros Suspensos das empresas do grupo consolidado:

.1 — Cálculo dos Lucros Suspensos na data da compra das ações:

.01 — Empresa X:

.1 — Primeiro processo: considerando que não fossem dados os 300% de variação percentual:

Eliminações	\$70 000
Mais: Ajustamentos	×
Menos: C/Investimentos	38 000
Igual a ágio	<u>\$11 000</u>

× = — 21 000 (crédito à conta Investimentos de X)

Mas: 21 000 corresponde a 70% (participação do Estado)

Logo: Variação de Lucros Suspensos será igual a:

$$\frac{21\ 000 \cdot 100}{30} = \$30\ 000$$

.2 — Segundo processo:

Lucros Suspensos em 31-12-58	\$40 000
Aumento percentual sofrido desde a data da compra das ações	300%

Então: $40\ 000 \cdot 100$

$\frac{\quad}{400} = \$10\ 000$ (Lucro Suspensos em novembro de 1950)

Logo: Variação será igual a \$30 000.

.02 — Empresa Y:

.1 — Primeiro processo:

C/Investimentos	\$94 500
Ágio na compra	5%
Então: $94\ 500 \cdot 100$	
$\frac{\quad}{105}$	$= \$90\ 000$ (Capital da Empresa)

C/Investimentos

Menos: Eliminações, a saber:

C/Capital (90%)

C/Lucros Suspensos

Ágio de \$ 4 500

Donde × = \$9 000, que corresponde a 90%

Logo: $9\ 000 \cdot 100$

$\frac{\quad}{90} = \$10\ 000$ (Lucros Suspensos em outubro/1947)

E a variação será, finalmente, de:

Lucros Suspensos em 31-12-58	\$ 7 000
Lucros Suspensos em out./1947	10 000

Variação de Lúcos Suspensos (\$ 3 000)

.2 — Segundo processo:

Lucros Suspensos em 31-12-58 \$ 7 000

Redução sofrida desde a data da compra das ações 30%

Logo: $7\ 000 \cdot 100 = \$10\ 000$ (Lucros Suspensos em

70

out./1947)

.2 — Cálculo dos ajustamentos nas variações, pela participação do Estado:

	Saldo inicial	Saldo final	Variação L. Suspens.	Ajustamento p/particip.
Empresa X/70%	\$10 000	\$40 000	\$30 000	\$21 000
Empresa Y/90%	10 000	7 000	(3 000)	(2 700)
Empresa Z/100% ...	(15 000)	30 000	45 000	45 000

Eliminação de lucros nos inventários das empresas do grupo consolidado:

	Vendas	Custo de vendas	% sobre vendas
.1 — Empresa X para Empresa Z ..	\$85 000	\$68 000	20
.2 — Estado para Empresa Y	20 000	15 000	25
.3 — Empresa Y para Empresa X ..	10 000	8 000	20

	Inventários	Lucro nos inventários	%	Eliminação valor
.4 — Empresa Y	\$4 000	\$1 000	100	\$1 000
.5 — Empresa Z	8 000	1 600	70	1 120
Débito à C/Resultado Líquido do Estado e crédito à C/Inventários na folha de trabalho..				\$2 120

Eliminação de lucros em ativos fixos vendidos entre empresas do grupo consolidado:

.1 — Cálculo da depreciação (método da linha reta) se:

.01 — Ativo Fixo nos livros da Empresa X (vendedora):

$$\frac{\$6\ 000}{10} = \$600 \text{ por ano}$$

.02 — Ativo Fixo nos livros da Empresa Y (compradora):

$$\frac{\$10\ 000}{10} = \$1\ 000 \text{ por ano}$$

- .2 — Quadro de depreciação elaborado para as duas empresas até 31 de dezembro de 1958:

Valores em \$100

1951 1952 1953 1954 1955 1956 1957 1958

.01 — Empresa Y:

.1 — Ativo Fixo..	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0
.2 — Res. Deprec.	1.0	2.0	3.0	4.0	5.0	6.0	7.0	8.0
.3 — V. Contábil.	9.0	8.0	7.0	6.0	5.0	4.0	3.0	2.0

.02 — Empresa X:

.1 — Ativo Fixo..	6.0	6.0	6.0	6.0	6.0	6.0	6.0	6.0
.2 — Res. Deprec.	.6	1.2	1.8	2.4	3.0	3.6	4.2	4.8
.3 — V. Contábil.	5.4	4.8	4.2	3.6	3.0	2.4	1.8	1.2

.03 — Lucro incluído nos livros da Emp. Y

	3.6	3.2	2.8	2.4	2.0	1.6	1.2	.8
--	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	----

.3 — Cálculo da eliminação em 31-12-58:

Se \$800 de lucro incluído correspondem a 1 00% o lucro a ser eliminado será de: \$800 . 70

$$\frac{\quad}{100} = \$560$$

.4 — E podemos elaborar, finalmente, o seguinte quadro:

	Empresa X (Vend.)	Empresa Y (Comp.)	Lucro	Elimin. 70%
.01 — Ativo Fixo	\$10 000	\$6 000	\$4 000	\$2 800
.02 — Reserva Deprec. ..	8 000	4 800	3 200	2.240
.03 — Lucros Suspens. ..	2 000	1 200	800	
.04 — Result. Patrimon. ..				\$ 560

Eliminação de débitos existentes entre as empresas do grupo consolidado: — eliminar conforme dados do problema.

Eliminação da participação do Estado nos dividendos a receber distribuídos pelas empresas do grupo consolidado: — conforme dados dos balanços patrimoniais, a saber:

.1 — Empresa X	\$20 000 × .70 = \$14 000
.2 — Empresa Y	15 000 × 1 = 15 000
.3 — Eliminação de dividendos a receber ...	<u>\$29 000</u>

CONSOLIDAÇÃO

DETALHES	ESTADO	EMPRESA X 70%	EMPRESA Y 90%	EMPRESA Z 100%	ELIMINAÇÕES	OUTRAS ELIMINAÇÕES E AJUSTAMENTOS		BALANÇO CONSOLIDADO 30-12-58
						Débito	Crédito	
ATIVO								
Ativos Fixos Diversos.....	Cr\$ 75.000	Cr\$ 105.000	Cr\$ 72.000	Cr\$ 43.000	Cr\$ —	Cr\$ —	Cr\$ —	292.200
Reserva para Depreciação.....	(15.000)	(5.000)	(7.000)	—	—	(g) 2.240	(g) 2.800	(24.760)
Contas a Receber.....	50.000	20.000	10.000	42.000	(h) 26.000	—	—	96.000
Dividendos a Receber.....	30.000	1.000	—	—	(i) 29.000	—	—	2.000
Inventários.....	20.000	9.000	—	100.000	—	(d) 21.000	(f) 2.120	161.880
Investimento/Empresa X.....	38.000	—	35.000	—	(a) 70.000	—	—	(11.000)
Investimento/Empresa Y.....	94.500	—	—	—	(b) 87.500	—	(e) 2.700	4.500
Investimento/Empresa Z.....	120.000	—	—	—	(c) 150.000	(d) 45.000	—	15.000
TOTAL DO ATIVO.....	412.500	130.000	110.000	185.000	362.300	68.240	7.620	535.820
PASSIVO								
Restos a Pagar.....	230.000	—	—	20.000	—	—	—	230.000
Contas a Pagar.....	—	10.000	13.000	15.000	(h) 26.000	—	—	17.000
Dividendos a Pagar.....	20.000	20.000	—	—	(i) 29.000	—	—	6.000
Saldo de Valores do Tesouro em Circulação.....	170.000	—	—	—	—	—	—	70.000
Outras Exigibilidades.....	37.500	60.000	—	—	(a) 42.000	—	—	37.500
Capital da Empresa X.....	—	—	90.000	—	(b) 81.000	—	—	(P/M) 18.000
Capital da Empresa Y.....	—	—	—	120.000	(c) 120.000	—	—	(P/M) 9.000
Capital da Empresa Z.....	—	—	—	—	(a) 28.000	—	—	(P/M) 12.000
Lucros Suspensos de X.....	40.000	—	7.000	—	(b) 6.300	—	—	(P/M) 700
Lucros Suspensos de Y.....	—	—	—	30.000	(c) 30.000	—	—	—
Lucros Suspensos de Z.....	—	—	—	—	—	(e) 2.700	(d) 65.000	—
Resultado Patrimonial.....	(25.000)	—	—	—	—	(f) 2.120	—	—
						(g) 560	—	35.620
TOTAL DE PAS VE.....	412.500	130.000	110.000	185.000	362.300	5.380	66.000	535.820

(P/M); — Participação Minoritária.

Resumindo os lançamentos na fôlha de trabalho:

- .01 — Eliminação da participação do Estado no patrimônio das empresas do grupo consolidado:
 - .1 — Empresa X ... lançamento a
 - .2 — Empresa Y ... " b
 - .3 — Empresa Z ... " c
- .02 — Ajustamento na variação de lucros suspensos das empresas do grupo:
 - .1 — Empresa X ... lançamento d
 - .2 — Empresa Y ... " e
 - .3 — Empresa Z ... " d
- .03 — Eliminação de lucros nos inventários provenientes de vendas entre empresas do grupo consolidado:
 - .1 — Empresa Y ... lançamento f
 - .2 — Empresa Z ... " f
- .04 — Eliminação de lucros em ativos fixos vendidos entre empresas do grupo consolidado:
 - .1 — Empresa X ... lançamento g
 - .2 — Empresa Y ... " g
- .05 — Eliminação de débitos existentes entre as empresas do grupo consolidado:
 - .1 — No total das empresas ... lançamento h
- .06 — Eliminação da participação do Estado nos dividendos distribuídos pelas empresas do grupo consolidado:
 - .1 — Empresa X ... lançamento i
 - .2 — Empresa Y ... " i

Comentário à Margem do Projeto de Lei *N.º 4.007-62*

PAULO CORIOLANO TUNIS VIANA
Faculta a arrecadação de tributos federais por
intermédio de estabelecimentos bancários.

COMO bem afirmou, em recente pronunciamento, o Excelentíssimo Senhor Presidente da República, o Brasil atravessa, no presente momento, a fase mais aguda das sucessivas e sérias crises por que ultimamente vem passando, crises que afetam toda a estrutura nacional, ocasionando perturbações nos diversos setores básicos da vida brasileira, seja no campo econômico, como no social, político e educacional, criando, assim, um clima de insegurança e confusão generalizadas, tendente a pôr em risco a própria integridade da Nação.

Conquanto estejamos pessoalmente convictos de que essa insegurança e inquietação, que a todos dominam, sejam muito mais de natureza psicológica que propriamente sociológica ou político-social, a remoção de semelhante crise inclui também, a nosso ver, medidas de superfície, que propiciem à coletividade brasileira melhores condições de existência.

Partindo do pressuposto de que, pelo menos teoricamente, o Brasil se constitui, politicamente, num *Estado de Direito*, isto é, se acha organizado, funciona e se desenvolve sob a égide da lei, chegaremos à conclusão — servindo-nos do símile sugerido pelo organismo filosófico — de que para se diagnosticar, com a desejável precisão, a natureza e extensão das perturbações por que presentemente passa o País, ter-se-á que proceder a um detido exame do organismo enfermo, analisando, principalmente, o complexo de leis que presidem à sua existência e desenvolvimento, especialmente as que maior influência podem exercer sobre a integridade orgânica do todo.

Com efeito, se atentarmos para o fato de que, num organismo vivo qualquer — e a existência humana coletiva o é em toda a sua plenitude — encontramos, primordialmente, os aspectos estático, dinâmico e mecânico, correspondentes aos modos de ser do órgão, da função e da norma; e sabendo-se que esta é que

regula, tanto a existência do órgão com o seu funcionamento, infere-se, daí, a importância capital que o fator *legislação* assume na economia total da vida de um país.

Sendo a lei o meio de ação que orienta os agentes públicos, nas suas diversificadas atividades em que se integra a existência do organismo estatal, encontra-se na adoção de normas sãbiamente estabelecidas a chave para a solução do problema do bom funcionamento do sistema.

A dificuldade está, porém, na rigorosa adequação da regra social aos fins em vista, o que exige do legislador, não somente o completo conhecimento dos fatos a disciplinar, como principalmente a necessária serenidade de espírito, que lhe garanta a total isenção de ânimo e ausência de ambição pessoal ou de grupos, de modo a afastar as distorções facciosas e de favoritismo a uns, em detrimento de outros, condições morais essas um tanto raras na nossa época, tumultuada que é por influências negativas de toda ordem, que não vêm a pêlo mencionar, por serem demasiado evidentes, circunstância que vem confirmar a opinião de que as crises sociais e políticas, em última análise, são de natureza psicológica, tendo a sua origem na desordem dos espíritos.

Temos a considerar, também, a importância de que se reveste para o interesse público, a maneira mais ou menos correta por que a norma legal é executada, porquanto para completar a lei existem as vontades, acontecendo, não raro, que preceitos justos e bem formulados são lamentavelmente deturpados na sua interpretação, pela solécia de advogados chicanistas concluidados com juizes inescrupulosos ou mal avisados, cuja nefasta mancebia vem ocasionando fundas sangrias nos dinheiros públicos, como se tem verificado, através da indústria espúria dos mandados de segurança, impetrados, a mancheias, em favor de grupos de servidores públicos, induzidos a reivindicar, na maioria das vezes, pretensos direitos, firmados em sofismas grosseiros, que somente interesses inconfessáveis podem justificar.

Como exemplo de deformação deliberada do sentido exato do texto legal, citamos o preceito constitucional baseado no princípio de isonomia, segundo o qual todos são iguais perante a lei, donde se deduz, como consectário imediato, a norma declaratória de que, no âmbito do Estado, se atribui igual remuneração a funções iguais de cargos diferentes, princípio e norma esses que por serem justos e equitativos, denotam, por isso mesmo, elevado nível de consciência jurídica da coletividade que os consagrou no corpo de leis que regem seus destinos. Não obstante, estes mesmos preceitos são talvez os mais invocados por aqueles que se servem, abusivamente, do valioso remédio jurídico, de que se constitui o instituto do mandado de segurança, para a defesa de seus mesquinhos e duvidosos interesses particulares.

Por conseguinte, a reforma da máquina administrativa federal, em geral, e da fazendária em particular, de modo a pôr côbro ao caos em que se acham colocadas, se resume, obviamente, na total revisão da vigente legislação a elas pertinente, e na rigorosa vigilância, quando se trate da aprovação de novas leis, que modifiquem o sistema existente, a fim de evitar que inovações apressadas, manifestamente subversivas da ordem atual, instituídas em interesse de grupos, venham perturbar a harmonia do conjunto.

Feitas essas considerações preliminares, intentaremos, agora, o exame, tanto quanto possível completo, do Projeto nº 4.007-62, focalizando, uma por uma, tôdas as conseqüências e implicações, decorrentes das medidas por êle adotadas.

Começaremos por notar que a função de arrecadar as rendas públicas não é tarefa simples, como pode parecer a uma análise superficial. Muito ao contrário, ela assume, invariavelmente, características de peculiar complexidade, que a faz diferir, inteiramente, da cobrança comum, exigindo, por isso, uma técnica própria, no seu processamento, de que sômente um órgão especializado se pode encarregar, satisfatoriamente. Disto nos capacitaremos, de imediato, se atentarmos para a diversificada legislação fazendária, a começar pela Lei Orçamentária da União, com todo o seu cortejo de leis da receita e despesa, de que é síntese, e de cujas determinações o órgão arrecadador tem a atribuição de executar, sem se falar no intrincado Regulamento de Contabilidade Pública da União, a cujo sistema de normas rígidas se acha adstrita a função de arrecadar os tributos federais. Acrescente-se a isso o cumprimento de uma copiosa variedade de ordens de serviço expedidas, constantemente, através de atos administrativos diversos, relativos ao funcionamento dos órgãos arrecadadores, no que diz respeito à escrituração das rendas arrecadadas; à guarda e movimentação dos valores em poder da exatoria; aos recolhimentos de saldos da arrecadação, etc., e teremos, assim, uma idéia geral, acêrca das principais funções cometidas ao exator federal, sem se considerar a parte referente à preparação e julgamento (em alguns casos) de processos fiscais; expediente, correspondência e registro de papéis entrados e saídos; contrôle do pessoal e material de consumo e permanente da coletoria; sua locação e instalação; além da função supletiva de fiscalização, no âmbito de sua jurisdição. Por essa razão, em se tratando de função especializada, é que se exige seja exercida por agentes também especializados, normalmente habilitados em concurso, depois de adequada preparação para essa carreira. Também por isso é que não se pode, de boa mente, senão por ato arbitrário, excluir a ação do exator, bem assim a do agente fiscal, como elemento intermediário da relação entre o contribuinte e o Erário.

ou Tesouro Público, sem que dessa omissão não ocorram grandes danos para ambos, sendo fato comprovável, até historicamente, a imprescindibilidade da função pública do exator, quer nos Estados modernos como nos da antiguidade, em virtude de corresponder a uma necessidade real da sociedade politicamente organizada, que se mantém através da arrecadação de contribuições das pessoas que a constituem.

Dentre as mencionadas *normas rígidas*, a que está sujeita, no nosso sistema, a função de arrecadar as rendas federais, se incluem as relativas à *fiança*, prestada pelo exator, para garantia da boa exação, no cumprimento de suas atribuições, como gestor de bens e valores públicos, bem como à *tomada de suas contas*, que lhe é imposta pela lei, através do órgão competente — o Tribunal de Contas — que as julga, depois de submetidas a rigoroso e permanente controle, a cargo das respectivas Delegacias Fiscais, onde se processam, para, afinal, serem encaminhadas àquele órgão judicante.

Incluimos, igualmente, entre as citadas regras inflexíveis, a que se subordina o exator, no exercício de suas funções, as que dizem respeito aos prazos de recolhimento de saldos de arrecadação, rigor que de resto se observa acerca de tudo que se refira a valores, sob a responsabilidade da exatoria. Por força de numerosas normas disciplinadoras da matéria, esses recolhimentos, em regra, são diariamente efetuados, diretamente, ao Banco do Brasil, que os credita à conta da União, ou são feitos por intermédio das Delegacias Fiscais, a que está subordinada a coletoria, obedecendo tais recolhimentos, em casos de prazos mais dilatados aplicáveis a exatorias de arrecadação inexpressiva, a tabela fixada pelo Tribunal de Contas, ficando sujeitos a severas penalidades os que descumprirem semelhantes determinações.

Nestas condições, é-nos lícito indagar, se se pode transferir, como por um passe de mágica, através de uma lei sumariíssima e lacunosa, função estatal tão complexa, como a de arrecadar rendas públicas, aos estabelecimentos bancários, organizações comerciais que têm por finalidade atribuições inteiramente diversas das que se lhes quer impor, sem que dessa medida não advenham graves danos, tanto para os supostos favorecidos, que são os próprios bancos, como para os contribuintes, e, principalmente, para o Tesouro Nacional?

Certamente, os promotores da medida tiveram em mente outra intenção que não a de resolver o problema da melhoria da arrecadação das rendas federais, tal é a falta de objetividade com que foi encarada a questão, a menos que tenha sido fruto de uma iniciativa inconsequente e, daí, sua mal elaboração.

Para fundamentar esse pressuposto, passaremos a examinar, artigo por artigo, o texto do Projeto de lei em aprêço. Antes,

porém, trancreveremos, na íntegra, a justificação, constante da Exposição de Motivos nº 257, de 2-3-62, do Ministério da Fazenda, referente ao documento que estamos examinando, concedida nos seguintes termos:

"7º Projeto: Faculta a arrecadação de Tributos federais por intermédio de estabelecimentos bancários e dá outras providências".

"41. De acôrdo com os planos de dinamização dos serviços dêste Ministério, êste Projeto objetiva facilitar sobremaneira os serviços de arrecadação dos tributos que comportam a sua entrega a entidades estranhas às repartições oficiais".

"42. Essa providência legislativa, com efeito, trará indiscutíveis vantagens, tanto para o Erário Público, pelo melhor desembaraço dos seus serviços, como para os contribuintes, pela maior possibilidade de atendimento de seus encargos, sem grandes sacrifícios".

"43. Êsse critério foi pôsto em prática, com enorme êxito pelo Govêrno do Estado de São Paulo e pela Prefeitura da Cidade de São Paulo, e, recentemente, a Associação Comercial do Estado de Minas Gerais sugeriu, oficialmente, ao Gabinete Civil da Presidência da República, fôssem os bancos sediados naquele Estado autorizados a arrecadar as cotas do "Impôsto de Renda", considerando os benefícios que essa medida traria à coletividade mineira".

"44. Outrossim, o sistema ora previsto constitui uma modalidade de colaboração das entidades privadas com o Poder Público, o que merece ser estimulado".

Como se vê, a justificação transcrita não podia ser mais lacônica, deixando sem explicação ou esclarecimento, como comprovaremos, a seguir, ao comentar o teor do Projeto, o conteúdo de qualquer dos artigos que o compõem, laconismo que se torna tanto mais reprovável quando se consideram as sérias consequências e repercussões que uma tal medida ocasiona, no sistema arrecadador federal e na própria organização bancária do País.

Passando, agora, ao exame detalhado do texto do referido esboço de lei, visando a alcançar o seu verdadeiro significado, começaremos por transcrever o seu art. 1º, que diz o seguinte:

"Art. 1º Poderão ser autorizados a arrecadar tributos federais, a juízo do Ministério da Fazenda e pela forma a ser estabelecida em regulamento, além do Banco

do Brasil S. A. e das Caixas Econômicas Federais, os estabelecimentos bancários admitidos à Câmara de Compensação do mencionado banco, que tenham capital integralizado e reservas livres, em montante não inferior a cinquenta milhões de cruzeiros (Cr\$ 50.000.000,00) e que não possuam obrigações na Caixa de Mobilização Bancária”.

Está claro, portanto, que este dispositivo legal estabelece que todos os tributos federais podem ser arrecadados pelos estabelecimentos bancários particulares, inscritos na Câmara de Compensação do Banco do Brasil S. A.; que tais estabelecimentos devem ter capital realizado e reservas disponíveis, no montante não inferior a Cr\$ 50.000.000,00; e que não possuam efeitos passivos, em favor da Caixa de Mobilização Bancária. A última parte deste artigo, como deixa transparecer, diz respeito à segurança, que os bancos devem oferecer, para que lhes seja cometida a função de arrecadar, o que, a nosso ver, deixa a desejar, pela sua precariedade. Em primeiro lugar, porque não representa uma garantia real, vinculada, especialmente, à responsabilidade de arrecadar as rendas públicas, tal como um valor dado em fiança ou caução, ou mesmo um seguro de fidelidade funcional; e em segundo lugar, porque a soma indicada se torna ridícula, diante do movimento diário de uma Recebedoria, ou mesmo de algumas das grandes Coletorias, cuja arrecadação excede, não raro, a dezenas, e até centenas de vezes àquele montante.

Também releva considerar, de passagem, a circunstância de que esta faculdade concedida aos Bancos, para arrecadarem impostos federais, poderá suscitar questões insuperáveis, na ocorrência de casos de quebra de sigilo, que a lei impõe na taxação e cobrança de tributos diretos, bem assim na aplicação de penalidades fiscais, o que importaria em sérios embaraços e inconvenientes para o Fisco.

O próprio fato de se atribuir a entidades estranhas ao Ministério da Fazenda, sujeitas, elas mesmas, às leis fiscais, função privativa das repartições fazendárias, constitui por si só ato extremamente ruinoso à ordem preexistente. A adoção de semelhante medida não poderá resultar, senão, em comprometer, mais ainda, o prestígio e conceito, de que gozam as repartições arrecadadoras federais, por representar um atestado vivo de incapacidade, no cumprimento de suas atribuições. Importa, igualmente, numa deplorável prova de inépcia de seus responsáveis, significando uma humilhante capitulação, diante do problema da recomposição do aparelho arrecadador federal, que para ser solucionado, embora apresente dificuldade, bastaria apenas a boa vontade de seus dirigentes e a necessária coordenação de esforços nesse sentido. A

êste respeito, relembramos que a Diretoria das Rendas Internas, através de vários pronunciamentos decisivos, vem, de algum tempo a esta parte, pugnando, tenazmente, para persuadir as altas autoridades fazendárias da conveniência e necessidade de se promover, o quanto antes, a uma reforma radical na estruturação do aparelho arrecadador, tendo mesmo fornecido as coordenadas em que ela se deve basear, cujos pontos fundamentais, de que temos razoável conhecimento, deixam de ser aqui mencionados, para não alongar demasiadamente êste comentário, e mesmo porque já o fizemos, amplamente, em outras oportunidades.

Examinemos, agora, o art. 2º do Projeto, assim redigido:

“Art. 2º A autorização a que se refere o artigo anterior será dada sem ônus para o Tesouro Nacional, excetuadas as despesas decorrentes dos impressos necessários à sua execução”.

Traduzindo-o em outras palavras, êste dispositivo preceitua que o Tesouro Nacional fornece os impressos necessários à arrecadação dos impostos pelos bancos particulares, ou os indeniza dos gastos correspondentes, sendo, porém, gratuitos os serviços de arrecadação pròpriamente dita.

Não fôssem os estabelecimentos bancários entidades comerciais de intuito econômico, e sim organizações filantrópicas ou de beneficência, e não seria de todo estranhável a gratuidade da prestação de serviço, que a lei estabelece como condição para que sejam êles autorizados a arrecadar os impostos federais. Mas, ainda que os bancos ostentassem a característica de beneficentes ou altruístas, nem assim deixaria de causar espécie essa maneira de dispor a matéria, pois a lei que institui o regime jurídica do serviço público federal — o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União — veda, expressamente, no seu artigo 4º, a prestação de serviços públicos gratuitos.

Deve haver, portanto, algum propósito encoberto neste dispositivo, que a justificação acima transcrita não desvendou, intenção que certamente pode ser revelada, com a interpretação combinada dêste artigo com o seguinte, que está assim redigido:

“Art. 3º Os estabelecimentos bancários autorizados a arrecadar tributos federais serão obrigados a recolher ao Banco do Brasil S. A. o produto da arrecadação efetuada por seu intermédio, nos seguintes prazos:

I — Arrecadação do 1º (primeiro) ao 10º (décimo) dia, inclusive, até o dia 15 (quinze);

II — Arrecadação do 11º (décimo primeiro) ao 20º (vigésimo) dia, inclusive, até o dia 25 (vinte e cinco);

III — Arrecadação do 21º (vigésimo primeiro) ao último dia do mês, até o dia 5 (cinco) do mês seguinte”.

O modo como dispõe este artigo, quanto aos prazos em que deve ser recolhido o produto dos impostos federais, arrecadados por intermédio dos bancos particulares, deixa transparecer, claramente, o objetivo visado pelo Projeto em aprêço.

Muito significa, sem dúvida, que enquanto os saldos de arrecadação das rendas da União, através das exatorias federais, cujos servidores prestam fiança para exercerem suas funções, são recolhidos, diariamente, ao Banco do Brasil, em virtude, como dissemos, de rigorosas determinações, constantes de variada legislação sobre a matéria, fácil de ser compulsada, aos bancos particulares, por uma inexplicável liberalidade do Projeto, é facultado reter em seus cofres o produto arrecadado, até quinze dias, o que lhes permitiria, sem qualquer ônus de sua parte, acumular em seu poder vultosas somas pertencentes ao Tesouro Nacional, sem que para isso tenha que oferecer qualquer espécie de garantia real.

Não se necessita, pois, ser dotado de perspicácia ou acuidade extraordinárias, para se perceber, claramente, o intuito colimado pelo Projeto em aprêço, que outro não é senão o de propiciar aos estabelecimentos bancários particulares, por esse meio, a formação de avultado encaixe, renovado, permanentemente, à custa dos dinheiros públicos, sem nenhum risco, garantia ou despesa, por parte daqueles que dêle se beneficiarão.

Se considerarmos, por outro lado, que a lei obriga a todos os estabelecimentos bancários existentes no País, a manter em Caixa numerário correspondente a certa proporção dos depósitos a prazo e à vista, para garantia dos saques eventuais, à conta das quantias depositadas, a medida preconizada neste Projeto de lei, propiciando a criação de encaixe fictício, às expensas do Erário Público, constitui disposição altamente prejudicial, não somente aos legítimos interesses da Fazenda Nacional, mas os da própria Nação, por ser profundamente anárquico e perturbador do sistema financeiro do País, seja público ou privado.

Eis aí o aspecto mais grave em que se apresenta a questão, que sem se levar em conta todos os outros lados negativos acima apontados, bastaria por si só para inquinar de vício todo o documento, tornando-o irremediavelmente inapto aos fins em vista.

Eximimo-nos de prosseguir apontando outros inconvenientes, que antevemos na aprovação do Projeto de que se trata, para

não extender em excesso êste nosso pronunciamento, deixando sem comentário os dois últimos artigos dos cinco que o compõem, por dizerem respeito, apenas, a data em que a lei correspondente entraria em vigor e o prazo em que seria baixado o respectivo regulamento.

Esforçamo-nos por reunir, com tôda a clareza e exatidão, de que somos capazes, os principais dados reais que, a nosso ver, estão compreendidos na questão examinada, deixando ao alto descortino das superiores autoridades, que a terão de decidir, o fazê-lo com sabedoria, equilíbrio e serenidade, tendo em vista o bem comum.

O Trabalho é que Importa

GEORGE H. HIERONYMUS

Chefe da Divisão de Utilização, do Departamento de Pessoal Civil, Ministério da Guerra. (1) — tradução de Mary Cardoso.

HÁ uma tese amplamente reconhecida e que não provoca controvérsias — a de que *um dos maiores objetivos da administração de pessoal consiste na criação de uma força de trabalho mais produtiva*. Tal conceito, sem dúvida alguma, tem estado latente nas cogitações das equipes de administração de pessoal do governo, as quais talvez o saibam situado além de suas possibilidades e que, por longo tempo, não fazem a respeito senão afirmações algo pomposas. Nós, porém, acreditamos que esse tópico se deveria transformar num objetivo mais específico e mais cheio de sentido, em muitos dos atuais programas federais de pessoal. E se semelhante objetivo, tal como é expresso em justificações orçamentárias, relatórios anuais e planos de pessoal, deve significar algo mais que uma nobre ambição, há toda uma série de medidas a tomar, dentre elas sendo, talvez, uma das mais importantes a necessidade de examinarmos com cuidado algumas de nossas atitudes e certos conceitos gerais, alterando tudo aquilo que pareça precisar de revisão.

Orientação das mais proveitosas que se poderia tomar nesse sentido seria dar ao trabalho em si e ao cargo, propriamente dito, posição de maior destaque na conceituação do problema, integrando-os na administração de pessoal. A maioria dos supervisores e outros funcionários executivos dedica, naturalmente, particular atenção aos problemas de produção e à execução da tarefa que justifica a existência do cargo, mas vêem eles esse objetivo como constituindo uma parte da administração de pessoal, ou constitui a administração de pessoal alguma coisa a ser con-

(1) O autor deseja manifestar sua gratidão à assistência e orientação que, na preparação do presente artigo lhe prestou David T. Stanley, chefe do Setor de Orientação e Padrões, da Divisão de Organização de Pessoal, Comissão de Energia Atômica.

seguida apesar do trabalho a ser realizado? As equipes de administração de pessoal podem, efetivamente, conjugar seus esforços aos do chefe ou do diretor de serviço, na adequada focalização do trabalho — na definição de objetivos da administração de pessoal, de padrões e de práticas, realmente em função do cargo e do trabalho a ser feito?

O leitor, sendo um interessado em administração de pessoal, não discutirá os termos em que está posta a questão, pois sabe que seu trabalho se constrói em torno do cargo. Mas, a menos que se ponha em guarda, parte de sua formação profissional se interporá em seu caminho, já que grande parte de suas leituras, no decorrer da última década, teve sempre a ver com o *elemento humano em administração*. Os cursos que frequentou sobre administração de pessoal sempre fizeram pesada ênfase em psicologia de pessoal, psicologia industrial, falações humanas e relações entre a direção e o empregado — tudo isso apontando o empregado como fator mais importante. As conferências, os foruns, as várias “assembléias de notáveis” dentro da profissão, a que o técnico de pessoal vem por longo tempo assistindo, estiveram sempre impregnadas de ensinamentos sobre como deve o chefe tratar o empregado, como deve a administração tratar o chefe e como alguém mais deve tratar a administração.

Tudo isso está muito bem, mas não nos deixemos desequilibrar por tais conceitos e vamos tentar pôr o trabalho, e não o empregado, no centro das coisas.

Se examinarmos qualquer programa de treinamento de supervisores, tanto os que são preparados e usados pela organização a que pertence o leitor, como os que o são por outros órgãos do governo ou por empresas privadas, notaremos quanto de tempo e de ênfase é dedicado à direção e à motivação do indivíduo através de coisas como: o “toque” amistoso; a consulta ao empregado antes, durante e depois de qualquer coisa; a penetração na vida particular e nos problemas do empregado; a absoluta impossibilidade de lhe falar francamente sobre suas deficiências sem que antes se lhe ministre uma dose liberal de elogios às suas qualidades. E assim por diante, por muito tempo. Comparemos o tempo e a significação que se empresta a êsse tipo de doutrina com a ajuda que se dá a um chefe ou supervisor para a identificação dos incompetentes, dos preguiçosos crônicos, dos espertalhões, do empregado que chegou onde está por outras razões que não o merecimento e que, sendo assim, acha que tem o direito de aí permanecer. Que tipo de auxílio prevê o plano, no sentido de habilitar o supervisor a mudar a mentalidade de tais empregados ou de poder colocá-los em posição de produzir trabalho útil — ou fora da folha de pagamento? Que tipo de auxílio é dado

pelo treinamento dos supervisores ou pela assistência diária prestada pelas equipes de técnicos com o objetivo de reforçar e estimular a coragem dos chefes, quando se trata de dar realidade ao conceito de que o trabalho é que importa?

Não faz muito tempo, uma pequena equipe de técnicos de pessoal examinava seriamente um programa que havia sido proposto, antes que o mesmo fôsse adotado como um guia que iria afetar mais de cem mil empregados. O projeto incluía tôdas as garantias possíveis para o empregado e beirava mesmo o paternalismo e a generosidade, com base na presunção de que, de alguma forma remota, sempre que os empregados são tratados direito (e cabe aqui a pergunta: Em que consiste, exatamente, o tratamento *direito*?), os resultados serão mais e melhor trabalho. Um dos membros do grupo, porém, angustiado talvez com a evidência de uma orientação unilateral, tomou a palavra: "Qual é, afinal, a nossa finalidade? Estamos aqui para garantir o fornecimento de sinecuras às pessoas? Nossa função consiste apenas em fazer os outros felizes, em assegurar excelentes condições de trabalho, em dar a todo mundo a oportunidade de "se realizar?" E o grupo todo teve consciência de que estava apenas seguindo uma tendência que nenhum deles seria capaz de defender pessoalmente. Procederam à revisão do programa projetado e incluíram doutrina sôbre o rendimento justo de um dia de trabalho, economia, produtividade.

Há mais ou menos uns quinze anos atrás, a administração pareceu definir-se no sentido de uma tendência nova, baseada no conceito de que administração consiste menos na manipulação de coisas do que na condução de pessoas — o que não era mais do que a afirmação popular e oportuna de uma antiga verdade, que aparecia na fase final de uma depressão econômica. Durante alguns anos haviam sido esquecidas, tanto pelo empregado como pelo empregador, as fantasias que diziam respeito ao primeiro. Por que haveria alguém de se preocupar com coisas como serviços ao empregado, satisfação no trabalho, assistência pessoal, quando a simples mecânica de trabalhar e ser pago por isso, inda que em proporção mínima, era tão importante? Nessa época tinham sido suspensos, provavelmente, alguns dos princípios fundamentais da psicologia de pessoal. O autor dêste artigo ouviu Lawrence Appley, então chefe executivo numa empresa em vigoroso desenvolvimento, expor a teoria da assistência pessoal em administração. Ficamos empolgados ante a possibilidade dos resultados a obter com a humanização e personalização da atividade gerencial. Tais resultados não desapontaram e a teoria funcionou, na prática. O respeito aos direitos individuais e o tratamento dos empregados como um elemento responsável e inteligente no conjunto da organização ajudaram-nos a aparelhar-nos para ganhar a maior

de nossas guerras. A produção nacional expandiu-se em muitos sentidos e, assim também, a produtividade individual. Mas não teremos ido longe de mais, a ponto de nos afastarmos das virtudes inerentes ao próprio trabalho? No decorrer da última década, quando havia mais empregos do que gente para ocupá-los, terão a dignidade do trabalho e a atração e o desafio do emprêgo sido relegados a um lugar de pequena importância?

Em janeiro de 1949, APPLEBY, que se havia tornado presidente da Associação Americana de Administração, declarou:

“O orgulho de trabalhar estará diminuindo rapidamente? Estamos, cada vez mais, cercados por pessoas cuja renda tem que constituir um ônus da sociedade e que, em troca dessa renda, dão um mínimo possível”?

Deu exemplos de trabalho descuidado e de descortesia, de falta de entusiasmo no sentido de um trabalho criador. Lembrou experiências diárias de todos, que refletiam a crescente “desonestidade” no desempenho do trabalho. As frases mais contundentes apareceram quando êle afirmou:

“Houve tempo em que o orgulho de trabalhar bem era tudo para o operário, uma satisfação maior do que o dinheiro que se ganhava com o trabalho. Será esta uma causa perdida? Não acredito que o seja.

Será uma causa perdida se aceitarmos o trabalho deficiente e a descortesia como coisas inevitáveis, como sinais dos tempos; se as explicarmos como consequência de influências exteriores e decidirmos que nada há que possamos fazer a respeito. Mas se dedicarmos ao problema o tempo e o esforço que sua importância demanda, muito poderá ser feito sobre êle e cabe à administração aceitar esta responsabilidade...” (2)

HARRY F. GRACEY, chefe executivo nas indústrias incorporadas S.K.F., manifestou, recentemente, opinião semelhante, ao perguntar que há de errado com o trabalhador americano de nossos dias. Indagou das provas da existência de antigas lealdades, do orgulho de trabalhar, da real capacidade e quis saber o que havia acontecido com a teoria do justo rendimento de um dia de trabalho, em troca de justa remuneração. As razões que apontou foram limites impostos a si próprios pelos trabalhadores e outros que órgãos exteriores forçam sobre a administração,

(2) Na revista *Notícias Administrativas*, publ. da Associação Americana de Administração, número de março 28, 1949, págs. 1/2, Nova York, N.Y.

compelindo-a a abrir mão de seus direitos de dirigir o trabalho com energia e no sentido de um maior progresso e adotando, em consequência, uma atitude passiva de aceitação de tais limitações. Em sua opinião nada há de fundamentalmente errado com o trabalhador americano, mas acha que convém sugerir algumas normas positivas, para que se ganhe de volta o que está sendo perdido. (3)

E' fácil concordar com tais autores, quando afirmam que nada está, realmente, errado, em relação ao trabalhador americano. Todos nós percebemos sinais de respeito pela dignidade do trabalho, mas vemos também a marca da tendência contrária. Deveríamos olhar para trás e verificar se fomos longe demais, numa década de carência de não-de-obra, a ponto de desequilibrar o binômio empregado-trabalho. Há o registro de exemplos de excelentes equipes de trabalho que tiveram reduzidas a produtividade e a satisfação que encontravam no próprio trabalho, em consequência de uma supervisão inábil, que dava ênfase excessiva ao elemento humano. Há supervisores que, ao procurarem pôr em prática aquilo que aprenderam, contribuíram para tornar seus subordinados exageradamente cônscios de si próprios e isso, geralmente, apenas exacerba a sensibilidade dos empregados, que passam a pensar constantemente na forma pela qual estão sendo tratados e em como os afetará toda e qualquer providência que seja tomada. Podem perder, em consequência, a noção de sua própria responsabilidade profissional; tornam-se críticos exagerados de seus superiores, excessivamente sensíveis e colocam-se sempre na defensiva. Pode-se afirmar que tais situações são causadas, sobretudo, pelo fato de que o trabalho e o emprêgo foram passados para um segundo plano, graças à desmesurada importância atribuída ao indivíduo.

Tornar a dar ao emprêgo em si, à alegria do próprio trabalho, à emoção de realizar uma tarefa difícil, a ênfase a que estas coisas têm direito não significa que devemos voltar ao tipo de supervisão em que os trabalhadores eram tratados com severidade e mantidos na ignorância de tudo o que dizia respeito à organização. Como assinalou um colega meu, ao discutir o assunto, há dignidade no trabalho, mas há dignidade maior ainda no indivíduo — seus direitos, ambições e esperanças e isso, a qualquer preço, deve ser protegido. Nenhuma tese sobre a importância do trabalho em si poderia defender, de forma adequada, a volta à supervisão do tipo autocrático, ou à administração que faria o trabalho escravo. Os que buscam apoio para o retorno a esse tipo de relações não encontrarão aqui ressonância.

(3) Na revista *Jornal de Pessoal*, número de julho/agosto, 1950, páginas 86/90.

Se o estudo que fizemos mostra que o pêndulo está indo longe demais, que podemos e que devemos nós fazer? Eis aqui algumas sugestões que supomos sejam úteis:

1. Não interpretemos as conquistas fundamentais do trabalho organizado, aprovadas pelo govêrno, como uma indicação de que os trabalhadores americanos têm o direito de produzir menos e de ser menos eficientes em seu trabalho do que antes. Há uma grande e essencial diferença entre coisas como pensão de desemprego, planos de aposentadoria e seguro contra acidente e outras como sinecura e resistência passiva.
2. Fala-se agora de muitas pesquisas que indicariam que a administração e a supervisão rendem melhores resultados quando são dirigidas no sentido do trabalhador, e não no do trabalho. Disso poderá resultar a falsa crença de que os supervisores devem fazer e dizer muito pouco, quanto ao que produzem seus subordinados. Procuremos interpretar os resultados dessas pesquisas de forma adequada. Já que a natureza humana é o que é, parece-nos que a administração e a supervisão devem manifestar, *de alguma forma* e continuamente, seu interesse pela produtividade da equipe de trabalho.
3. Vamos reformar, naquilo que fôr necessário, os princípios a que obedece o treinamento dos supervisores, de modo a impregná-los da dignidade do trabalho e da satisfação intrínseca que se experimenta quando se consegue que um trabalho útil seja bem feito. Ajudemo-los a transmitir tais sentimentos a seus subordinados.
4. Assinalemos a importância de um dia de trabalho cheio de atividade e preche de resultados. Voltemos a falar em *estar trabalhando*, quando começa a labuta diária, e continuemos assim até que o dia termine. Voltemos ao costume da secretária perguntando ao patrão, dez ou quinze minutos depois que o relógio "marca as cinco": "Alguna coisa ainda, antes que eu me vá?" — em vez de ficar em pé, com a mão na maçaneta da porta, para sair correndo ao bater a primeira badalada. E vamos aproveitar também para sugerir que, na hipótese do chefe executivo ter de ler um dos jornais da manhã enquanto estiver no escritório, o faça antes da hora do trabalho começar.
5. No decorrer das entrevistas de seleção, digamos francamente aos que procuram emprego que temos em vista — e que manteremos firmemente — um regime regular

de trabalho nas posições a que eles aspiram, tanto quanto agradáveis relações de trabalho, férias e excelentes serviços de "bar".

6. O treinamento para orientação e enquadramento no trabalho deveria ser liberalmente entremeado de sugestões no sentido de que "o trabalho é que importa". Digamos também, aos empregados, que a licença para tratamento de saúde é para ser usada quando a pessoa estiver mesmo doente.
7. Convençamo-nos de que o absorvente interesse pelo trabalho e pelo desejo de trabalhar bem *não* fará ninguém desinteressante. O jovem meteórico, de inteligência relampagueante, pode fazer jus ao ordenado produzindo de vez em quando um brilhante trabalho. Mas pode também gerar muita confusão, como exemplo daquilo que não se deve ser.
8. Façamos uma revisão em nossos programas de incentivos, de modo a distinguir o constante e exemplar desempenho do dever — premiando a boa execução do trabalho, mesmo que nela não haja manifestação alguma daquilo que nos acostumamos a definir como gênio.
9. Deixemos de lado a idéia de que é sentimentalismo falar e pensar no "padrão americano". Este país tornou-se o melhor produtor da história em um século, antes que se inventassem as fantasias personalistas. Não há dúvida de que tal conquista teve por base relações humanas fundamentalmente sadias. Até onde poderemos ir, nas décadas futuras, se nos apegarmos aos sólidos alicerces da dignidade do trabalho, do entusiasmo pelo emprego e da satisfação de fazer um trabalho bem feito.

Cremos plenamente no direito que cada um tem de trabalhar. Cremos que a ocupação de um cargo que exija menos que o honesto e completo esforço de uma pessoa deve constituir um privilégio raramente concedido. Esperamos que nunca chegará o dia, neste país, em que os homens não se sintam empolgados ao dizer: "Tenho um emprego", nem em que deixem de sentir o mais profundo orgulho, sempre que fizerem seu trabalho como homens.

In Personnel Administration ("Revista de Administração de Pessoal"), vol. 16, nº 4, julho de 1953, págs. 6/10.

Salário-família de Mãe de Funcionário

OSCAR VICTORINO MOREIRA

Técnico de Administração

E NOSSO desejo comentar o disposto no parágrafo único, do art. 16, da Lei nº 4.242, de 17 de julho de 1963 que, assim, está redigido:

“Para efeito da percepção do salário-família é considerada dependente do servidor, civil ou militar, a mãe viúva, sem qualquer rendimento, que viva às suas expensas”.

O benefício concedido, interpretado literalmente, está restrito à mãe *viúva*. Segundo o Código Civil Brasileiro, a viuvez é um dos estados civis, decorrente do falecimento do cônjuge. Condição fundamental, portanto, será o fato de ter havido casamento, porque sem êste é impossível a viuvez.

O intérprete, todavia, não pode submeter-se exclusivamente à letra da lei sem observar outros ângulos da questão, diretamente relacionados com a matéria, e é isso justamente o que iremos fazer.

O legislador procurou amparar o funcionário que tenha o encargo de sustentar sua mãe, sem arrimo e, para evidenciar o caso, salientou, com verdadeira partícula de realce, a viuvez. Encaremos, entretanto, as seguintes alternativas: Mãe solteira; mãe abandonada pelo marido, encontrando-se êste em lugar incerto e não sabido, presumivelmente morto; mãe cujo espôso desapareceu do lar sem que se conheça o motivo e há bastante tempo, podendo ser considerado legalmente morto; mãe abandonada pelo marido, estando êste vivo, mas não desejando volver à vida conjugal. Adicionemos, ainda, a hipótese da mãe que era companheira, tendo vivido maritalmente por mais de cinco anos, mas impedida de casar, e tendo ocorrido o falecimento do companheiro.

Quanto a esta última alternativa, vale transcrever o disposto no art. 21, da Lei nº 4.069, de 11 de junho de 1962:

"Para os efeitos do pagamento do salário-família considera-se dependente do servidor solteiro, desquitado ou viúvo, a mulher solteira, desquitada ou viúva que viva sob sua dependência econômica, no mínimo, há cinco anos e enquanto persistir o impedimento legal de qualquer das partes para se casar".

A primeira indagação a ser feita diz respeito à finalidade do benefício legal. Salta aos olhos o aspecto social, o amparo que a lei procura dar, pois o salário-família, em essência, é uma das formas de amparo e se comporta dentro do prescrito no Estatuto dos Funcionários Públicos Cíveis. O art. 160 determina que: "A União prestará assistência ao funcionário e sua família". A Lei nº 1.765 incluiu o benefício do salário-família para a esposa, já que o Estatuto em seu art. 138 só atribuía aquele aos filhos do servidor.

A instituição do benefício visava, evidentemente, amparar socialmente os dependentes econômicos do funcionário, devendo ser notado que foi denominado de — salário-família, em vez de salário-filho. A proteção visada era do grupo social e não de um auxílio ao funcionário por filho. O Estatuto, entretanto, desconheceu o grupo social e restringiu aos filhos do funcionário. Eis porque se seguiu legislação mais compreensiva, procurando atingir os reais objetivos do amparo social do funcionário e sua família, esta em amplo sentido.

O salário no caso de esposa, disciplinado pelo § 1º do artigo 11, da Lei nº 1.765, é concedido dentro de limitações, como: não exercer atividade remunerada, não perceber pensão superior ao salário-família e não perceber qualquer outro rendimento em importância superior ao valor do salário-família. A lei exigiu a verificação desses casos, certamente para concluir que a esposa do funcionário não depende economicamente dele. O exagêro legal é evidente. Quem tiver ganhos iguais ao salário-família somente, poderá ter independência econômica? Se a esposa do funcionário tiver ganhos que atinjam ao valor do salário-família poderá ser considerada como não dependente economicamente do marido? E' de ser notado que os valores do salário-família, de um modo geral, têm sido sempre insuficientes para a compra de um par de sapatos! Entretanto, como se trata de benefício, a lei dá o que quer.

Como o objetivo deste estudo é o caso particular da mãe do funcionário, não iremos examinar os diversos casos que o salário-família encerra.

Mãe solteira. — Pelo espírito da lei, o tratamento a ser dispensado deverá ser idêntico ao da mãe viúva, sem que isto fira a disposição legal. Não é o sentido literal que deverá prevalecer, mas a intenção do legislador. A má redação não poderá produzir resultados que ultrapassem pressupostos legais anteriores. Determina o Decreto-lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro, em seu art. 5º, o seguinte:

“Não aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum”.

O alcance social da medida é evidente, donde ser possível a inteligência da disposição como atinente à mãe solteira. A limitação à viuvez não encontra guarida em diplomas outros, tais como na Lei nº 3.373, de 12 de março de 1958 (Plano de Assistência ao Funcionário e sua Família), no Decreto nº 43.913, de 19 de julho de 1958 (Regulamento do Serviço de Assistência e Seguro dos Economiários), e, bem assim, na Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960 (Lei Orgânica da Previdência Social). Esses diplomas não fazem quaisquer restrições, desde que a mãe viva às expensas do filho.

A expressão — “mãe viúva” — na Lei, é seguida do complemento — “sem qualquer rendimento”, o que nos permite notar que a intenção clara do legislador foi atribuir o salário-família no caso real da mãe depender mesmo economicamente do filho. O termo — viúva — terá sido colocado com o fim de evitar que o funcionário lograsse o benefício pelo simples fato de ter sua genitora viva, ou que esta, ainda na constância de vínculo conjugal, amparada, portanto, por seu marido, desse causa a que o funcionário viesse a usufruir um benefício indevido. A palavra — viúva — assemelha-se a uma espécie de partícula de realce, não devendo ser tomada em seu sentido literal, apenasmente.

A tendência de nossa legislação é a do amparo social sempre crescente, tornando-se incompreensível a limitação à viúva, quando o escopo é o do amparo à mãe. Não há, sequer, o intuito da lei em forçar o casamento, impedindo uniões que não sejam pelos laços matrimoniais. Evidencia-se a redação imperfeita, tão-somente.

E' oportuno fazermos uma observação sobre o caso da mãe solteira. Quando casada, a prova é feita através de documento, pois o ato legal teve seu registro; quando é solteira a mãe, dependerá apenas de prova dessa condição em relação ao filho

funcionário. A viúva terá ficado presumivelmente sem arrimo e dependente do filho, mas a solteira não poderá provar que ficou sem arrimo e dependente de seu filho por ter o pai dêste falecido. A simples alegação por parte da mãe de que certo indivíduo é o pai, é extremamente frágil. Existindo vínculo conjugal, há a forma constante do Código Civil para a determinação de paternidade, mas em relação à mãe solteira, dependerá praticamente da escolha que aquela fizer.

Somente para observação, podemos admitir as seguintes hipóteses:

1ª) o verdadeiro pai com quem a mulher vivia, faleceu, e é possível por vários meios de prova concluirmos por essa paternidade;

2ª) O verdadeiro pai é um, mas a mulher alega ser outro, com quem vivia, digamos, tendo êste falecido;

3ª) A mulher vive em companhia do filho funcionário, mas para o fim de ser conseguido o salário-família, não encontra empecilho para apresentar-se como desamparada pelo falecimento do pai de seu filho, não importa quem seja;

4ª) A mulher continua tendo vida marital com determinado companheiro, embora não seja teúda e manteúda pelo mesmo, mas isto não é de conhecimento legal e nem oficial, e seu filho funcionário é quem, a rigor, a sustenta.

A análise nos leva a invadir o campo da moral, encontrando situações que não nos levariam a concluir sempre do mesmo modo. E por que? Porque a lei incluiu a palavra — viúva. Em muitos casos, a mãe solteira que perdeu o companheiro, pai de seu filho, encontra-se numa espécie de viuvez corolária.

Na aplicação literal da lei, a viuvez é comprovada por certidão de óbito. No caso da mãe solteira nada se exigirá como prova da viuvez? Esta prova é impossível mas nem por isso essa situação poderá exigir menos do que a regular, a da legítima viuvez. O mal vem da lei. A palavra viúva — é excrescente e prejudica o verdadeiro sentido de amparo social, objetivo primordial da lei.

Mãe abandonada pelo marido, encontrando-se êste em lugar incerto e não sabido, presumivelmente morto. — São diversos os casos de uniões conjugais que se desfazem, afastando-se o cônjuge para lugar incerto e não sabido, de tal sorte que o outro cônjuge não pode tomar determinadas iniciativas eficazes. A mulher vê-se abandonada e nem tem meios para intentar ação de alimentos, pelo desaparecimento proposital do marido. Passa essa mãe a viver exclusivamente às expensas de seu filho funcionário.

Trata-se de viúva? Não se sabe e, além disso, o Código Civil exige prazo para se presumir o falecimento. Alegar-se que a lei estabelece meios para que a mulher tome medidas judiciais a fim de obter o seu sustento, é desconhecer inúmeros casos reais de verdadeira impossibilidade. Não se poderá, em vários casos, alegar-se inércia da mulher para obter judicialmente alimentos e, por essa razão, ficar impedida de obter do Estado o amparo.

Mãe abandonada pelo marido sem que se conheça o motivo e seu paradeiro, há bastante tempo e, portanto, presumivelmente morto. — Neste caso não será conhecida a vontade deliberada do marido em abandonar o lar, mas o fato, a realidade. E' semelhante, em essência, ao caso anterior.

Mãe cujo marido encontra-se vivo, mas que se afastou do lar deliberadamente e não presta qualquer assistência financeira à espôsa, podendo isto decorrer de impossibilidade total de capacidade. — A mãe poderia intentar a ação de alimentos, mas esta seria improfícua. Vive ela às expensas do filho funcionário.

Em tôdas as hipóteses, temos sempre a questão econômica; a mãe vive às expensas do filho; independe dos motivos a que foi levada. O fato é a dependência. Não será isto o que a lei deseja encarar e proteger?

O sentido de proteção é hoje tão forte que a companheira do servidor já goza do disposto no art. 21, já citado, e mais o disposto no art. 5º, da Lei nº 4.069, a seguir, transcrito:

“§ 3º O servidor civil, militar ou autárquico, solteiro, desquitado ou viúvo, poderá destinar a pensão, se não tiver filhos capazes de receber o benefício, à pessoa que viva sob sua dependência econômica no mínimo há cinco anos, e desde que haja subsistido impedimento legal para o casamento.

§ 4º Se o servidor tiver filhos, somente poderá destinar à referida beneficiária metade da pensão.

§ 5º O servidor civil, militar ou autárquico, que fôr desquitado, somente poderá valer-se do disposto nos parágrafos anteriores se não estiver compelido judicialmente a alimentar a ex-espôsa”.

A lei permite que o servidor destine pensão à companheira e também lhe assegura o salário-família (art. 21, da mesma Lei nº 4.069), relativo à companheira. Não é o sentido eminentemente protetor da legislação atual.

Não se limita a isso a proteção de que estamos falando, pois o mesmo diploma, no art. 5º, reza:

“§ 6º Na falta dos beneficiários referidos nos parágrafos anteriores, o servidor civil, militar ou autárquico poderá destinar a pensão à irmã solteira, desquitada ou viúva, que viva, sob sua dependência econômica”.

Neste caso, a lei nem fez referência a ter a irmã rendimentos de qualquer natureza. Para que o funcionário perceba o salário-família em relação à sua mãe que viva em sua dependência econômica, (parágrafo único, do art. 16, da Lei nº 4.242), é necessario que ela não aufera qualquer rendimento, mas a Lei nº 4.069, como acima citada, não estabelece restrição de tal natureza para que o funcionário institua pensão para sua irmã. Não vemos coerência na legislação.

Essa falta de restrição que acabamos de apontar é, para nós, a forma correta, máxime em se tratando de pensão.

Estudemos, agora, a restrição contida no art. 16, da Lei nº 4.242, quando, em seu parágrafo único, dispõe que o salário-família será concedido se a mãe viúva *não tiver — qualquer rendimento*.

Dentre os rendimentos, e como tais considerados, está a pensão. Se a mãe tiver pensão, é excluída, por ter rendimento! *Pensão não é rendimento*. Pensão é contraprestação de serviço. O associado em vida pagou para ter o direito de deixar a pensão; a entidade que assumiu o encargo, contraiu uma dívida e esta é saldada em parcelas mensais. Quem recebe o pagamento de um crédito, embora sob o apelido de pensão, não aufera rendimento. Suponhamos que, em vez de serem efetuados os pagamentos parcelados e mensais, a entidade seguradora efetuasse, de uma só vez, o pagamento pactuado. Neste caso, no dia em que o credor recebesse o montante do seguro, teria tido um “rendimento” e, daí por diante, não mais. A forma de pagamento parcelado a que damos o nome de pensão, não deixa de ser o modo de amortização de uma dívida contraída pela entidade seguradora para com o segurado, seu contribuinte. Jamais poderá isso ser considerado rendimento.

Não estamos criando ou inovando, e tanto assim é que poderíamos invocar em favor do que entendemos, o seguinte: O I.P.A.S.E. não é Instituto de Aposentadoria, entretanto, as aposentadorias de extranumerários eram pagas por êsse Instituto. As aposentadorias dos funcionários são pagas pelo Tesouro, mas no caso dos extranumerários, ficou a cargo daquele Instituto. Para isso, era feito um cálculo do montante a ser pago e a repartição transferia na conta do Banco do Brasil, a favor do

I.P.A.S.E. o montante previsto e as parcelas mensais passavam a ser pagas. O aposentado não recebia de uma só vez, como um seguro de vida, mas em parcelas mensais. O Estado havia contraído uma dívida e a saldava por essa forma; enquanto que o contribuinte adquiria um crédito que lhe permitia receber parceladamente. A aposentadoria poderá ser entendida como rendimento?

Recorrendo a Laudelino Freire, encontramos em seu dicionário mais de quarenta formas ou acepções do verbo render, sendo que as ligadas a frutos financeiros apresentam o sentido de juro, de retribuição por capital empatado, em caso algum se ligam a pensões ou pagamento de dívidas securitárias. Rendimento é produto do capital pôsto a render ou juro correspondente a um capital. Para que haja rendimento é preciso uma fonte. O rendimento do trabalho é o produto e a fonte é o trabalho; o trabalho não é capital, este sim, é trabalho acumulado.

Os legisladores têm vacilado e basta verificar na Lei nº 1.765 que havia limitação da concessão do salário-família, situando-se no teto equivalente ao valor do mesmo. Outras leis já assim não disciplinam. Como entender que se queira, agora, classificar a percepção de pensão como rendimento? Pensão é dívida da entidade seguradora, daí não há sair.

Finalizando, desejamos expressar nossa opinião sobre aquêle parágrafo único do art. 16, da Lei nº 4.242. A palavra — viúva — foi indevidamente colocada no texto. Quanto à expressão — “sem qualquer rendimento” — não inclui ela o caso de pensionista, basta a condição de viver às expensas do filho funcionário para ser entendida como prova de necessidade financeira. Reafirmamos entender que tanto proventos de aposentadoria como pensão não podem de modo algum constituir rendimento, trata-se de dívidas contraídas pelo empregador ou pelo segurador e quem recebe parceladamente é credor só.

*Plano de Curso Intensivo de Administração
de Pessoal*

TOMÁS DE VILANOVA MONTEIRO LOPES

PLANO DE CURSO INTENSIVO DE ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL

Período: 17/6 a 23/8/963.

NÚMERO DE AULAS: 57

TOMÁS DE VILLANOVA MONTEIRO LOPES

UNIDADE	SUBUNIDADE	DESEMPENHAMENTO DA SUBUNIDADE	ATIVIDADE DOCENTE	RECURSO	ATIVIDADE DISCENTE	BIBLIOGRAFIA	DATA
1. Origem, evolução e situação atual da A. P.	1. O trabalho profissional através do tempo. O regime da escravidão. O artesanato. A revolução industrial e suas consequências.	1. Razões da impossibilidade da A. P. no regime do trabalho escravo. O artesanato. As relações do trabalho, estritamente, à base de pessoas. O industrialismo e suas diferentes fases. Relações à base de funções e de processos. A luta de classes.	Aula expositiva.	Quadro-negro e cartazes.		a) Stuart Chase: "Men and Machines" b) Idem: "Science of Work"; c) Siguan: "Problemas Humanos del Trabajo Industrial"; d) Baumgarton: "Relaciones Humanas en la Empresa".	
		2. A racionalização do trabalho. A preocupação pelo fator humano: — a obra dos educadores e dos psicólogos. A Empresa como "sistema social".	Aula expositiva.	Quadro-negro.		a) Leon Walther: "Psicología do Trabalho Industrial" — trad. Lourenço Filho; b) Peter Drucker: "New Society"; c) Siguan: "Problemas Humanos del Trabajo Industrial"; d) Norman R. Maier: "Industrial Psychology".	
2. Organização e funções da A. P. Política de Pessoal.	1. A institucionalização da A. P.: bases técnicas e sociais; ins-titucionalização X descentralização. Coordenação do Sistema do Pessoal.	1. Noção geral sobre fins e meios na administração. Divisão e especialização do trabalho. Conveniência de centralizar o planeamento, a supervisão e controle, e descentralizar a execução. O problema, como ele se apresenta na A. P. — Agências centrais e agências periféricas; funções. A coordenação do Sistema de Pessoal.	Aula expositiva.	Quadro-negro e diagramas	Leitura recomendada.	a) T. Villanova Monteiro Lopes: "Símulas do Curso de Administração de Pessoal — D.A.S.P. — 1947"; b) Idem: "Problemas de Pessoal da Empresa Moderna"; c) Mosher & Kingsley: "Public Personnel Administration"; d) Lewis Merian: "Personal Administration in the Federal Government"; e) José Nazaré I. Dias e Pessoa Sobrinho: "Princípios de Administração de Pessoal".	
	2. Política de pessoal: conceito; variáveis. Tipos de política de pessoal. Exemplos mais ilustrativos. Os re-		Aula expositiva.	Apresentação de casos	Apresentação de observações.	a) Beatriz Wahrlich: "Símulas do Curso de Administração de Pessoal". — F. G. V.	

UNIDADE	SUBUNIDADE	DESEMPENHAMENTO DA SUBUNIDADE	ATIVIDADE DOCENTE	RECURSO	ATIVIDADE DISCENTE	BIBLIOGRAFIA	DATA
3. Os grandes problemas da A. P.		flexões da política de pessoal nas diferentes fases da A. P.				b) Tomás Vilanova Monteiro Lopes: "Problemas de Pessoal da Empresa Moderna"; c) J. Nazaré T. Dias e Pessoa Sobrinho: "Princípios de Administração de Pessoal".	
	1. Classificação de cargos e funções.	1. Conceito de classificação de cargos. Importância da classificação de cargos na A. P. Tipos de classificação de cargos (Sistema Inglês, Sistema Norte-Americano, Sistema Misto). Técnica da classificação de cargos. Problema anexo: a avaliação de cargos — os critérios de ordenamento e de pontos.	Aula expositiva.	Quadro-negro. Exibição de material. Diagramas.	Apresentação de observações.	a) Jamar Beruch: "Position Classification in the Public Service"; b) A. Dardeau Vieira: "Como classificar os Cargos"; c) Beatriz Wahrlich: "Símula de Curso de Administração de Pessoal"; d) T. Vilanova Monteiro Lopes: "Problemas de Pessoal da Empresa Moderna"; e) D. A. S. P. — Diversas publicações ref. aos trabalhos da C. C. C.	24, 25, 26 e 27/6
	2. Recrutamento, Seleção, Colocação e Estágio Probatório.	1. Conceito de recrutamento. Características essenciais do recrutamento tecnicamente bem orientado. Os mercados de trabalho, sua análise e classificação para fins de recrutamento; as necessidades de mão-de-obra. Técnicas para o ajustamento da oferta à procura e vice-versa.	Aula expositiva.	Quadro-negro. Exibição de material.	Pesquisa bibliográfica.	a) Beatriz Wahrlich: "Símula dos Cursos de Administração de Pessoal"; b) Belmiro Siqueira (artigos na Revista Serviço Público): "Recrutamento e Seleção"; "Recrutamento e Seleção nos Estados Unidos da América"; "Política de Recrutamento"; c) T. Vilanova M. Lopes: "Problemas de Pessoal da Empresa Moderna".	28 e 29/6 e 17
		2. Conceito e fundamentos técnicos e sociais da seleção. Seleção pelas aptitudes e pela capacidade. Fases do processo de seleção. Técnicas de análise do trabalho. Verificação das aptitudes e da capacidade. Aferição dos instrumentos e controle de sua aplicação.	Aula expositiva.	Quadro-negro. Exibição de material.	Pequenas experiências em classe.	a) T. Vilanova M. Lopes: "Problemas de Pessoal da Empresa Moderna"; b) Beatriz Wahrlich: "Símulas do Curso de Administração de Pessoal" (F. G. V.); c) Belmiro Siqueira: "Curso de Recrutamento, Seleção e Treinamento de Pessoal" (D. A. S. P. — 1933); d) Arlindo Ramos: "Psicologia Aplicada ao Trabalho".	2, 3, 4, 5 e 6/7

UNIDADE	SUBUNIDADE	DESENVOLVIMENTO DA SUBUNIDADE	ATIVIDADE DOCENTE	RECURSO	ATIVIDADE DISCENTE	BIBLIOGRAFIA	DATA
		3. Conceito e fases da colocação. Problemas do ajustamento do novo empregado ao trabalho.	Aula expositiva.	Quadro-negro.	Leitura recomendada.	a) H. Reining Jr.: "Apostilas — Cursos Especiais"; b) J. Nazaré T. Dias — "Pessoa Sobrinho: Princípios de Administração de Pessoal"; c) T. Vilanova M. Lopes: "Problemas de Pessoal da Empresa Moderna";	8/7
		4. Estágio Probatório e suas finalidades. Tipos de estágio. O papel do Chefe imediato e do órgão de pessoal no estágio probatório. Fatores que afetam a eficiência do estágio probatório.	Aula expositiva.	Quadro-negro. Apresentação de casos.	Pequenos debates.	a) C. A. Lúcio Bittencourt: "Do Estágio Probatório e sua Efetiva Utilização"; b) Paulo Poppe Figueiredo: "O Estágio Probatório (Artigo da Revista do Serviço Público); c) T. Vilanova M. Lopes: "Problemas de Pessoal da Empresa Moderna";	9/7
	3. Treinamento e avaliação da eficiência.	1. Treinamento: conceito; proveitos que a A. P. pode tirar da versatilidade do treinamento. O treinamento como função contínua e geral. Tipos de treinamento, Métodos de treinamento.	Aula expositiva.	Quadro-negro. Cartazes.	Pequenas experiências em classe. Apresentação de observações.	a) Milton Hall: "Employee Training in the Public Service"; b) Shafer: "Job Instruction"; c) T. Vilanova M. Lopes: "Problemas de Pessoal da Empresa Moderna"; d) A. Foussea Pimentel: "Do Treinamento em Geral" (Artigo da Revista do Serviço Público).	10, 11, 12, 13 e 13/7
		2. Necessidade da avaliação de eficiência. As dificuldades do problema a começar pela própria definição de eficiência. A eficiência individual dentro e em função do grupo de trabalho. O problema da subjetividade do julgamento. Instrumentos da avaliação da eficiência: suas vantagens e desvantagens. Condições que podem reduzir a margem de erro na avaliação da eficiência.	Aula expositiva.	Quadro-negro. Apresentação e comentário de casos. Exibição de material. Diagramas.	Pequenos debates.	a) J. Nazaré T. Dias e Pessoa Sobrinho: "Princípios de Administração de Pessoal"; b) Dale Yoder: "Personal and Labor Relations"; c) O. Preston Robinson: "Retail Personnel Relations"; d) H. Reining Jr.: "Apostilas F. G. V.; e) Beatriz Wahrlich: "Símulas do Curso de Administração de Pessoal" (F. G. V.).	16, 17 e 18/7
	4. Salários, recompensas e incentivos.	1. Conceitos fundamentais da remuneração do trabalho. A concepção econômica e sua estrutura salarial; a concepção social; idem; a concepção legal; idem; Questões atuais: o salário nas suas relações com os preços de custo e os lucros, e as	Aula expositiva.	Quadro-negro.	Pequenos debates. Leitura recomendada.	a) Maurício Dobbe: "Salários"; b) Mossé: "Les salaires"; c) Maurice Caprez: "Le Salaire Dans L'Histoire des Doctrines"; d) Cristó Cossacoff: "La remuneration et le controle du travail dans l'industrie";	19, 20, 22 e 23/7

UNIDADE	SUBUNIDADE	DESEMPENHO DA SUBUNIDADE	ATIVIDADE DOCENTE	RECURSO	ATIVIDADE DISCENTE	BIBLIOGRAFIA	DATA
		implicações daí decorrentes. A distribuição social da riqueza através do salário; a posição do consumidor.				e) Marcel Clement, Yves Maugny e outros: "Salaire et Rendiment".	
		2. A noção de salário indireto e sua importância na política moderna de remuneração do trabalho. Componentes do salário indireto: exemplos mais comuns e ilustrativos.	Aula expositiva.	Quadro-negro. Apresentação de casos.	Pequenos debates. Questionário.	a) E. Perez Botija: "Salários — Regime Legal — Tarifas Mínimas"; b) J. Nasaré e Pessoa Sobrinho: "Princípios de Administração de Pessoal"; c) A. M. A.: "Handbook of Business Administration".	24 ^o 25/7
		3. Os incentivos financeiros: vantagens e desvantagens do seu emprego.	Aula expositiva.	Quadro-negro.	Pesquisa bibliográfica.	a) J. Nasaré T. Dias e Pessoa Sobrinho: "Princípios de Administração de Pessoal"; b) Dale Yoder: "Personal and Labor Relations".	26 ^o 27/7
		4. Promoção e acesso. Tipos, critérios e problemas. Exame dos diferentes critérios de promoção.	Aula expositiva.	Quadro-negro.	Pequenos debates.	a) Cadernos — I.B.C.A. — ns. 3, 5 e 6; b) Roehlisberger: "Management and Morale"; c) Moore: "Psychology for Business and Industry".	29 ^o 30/7
		5. Os incentivos não financeiros, os métodos participativos e de envolvimento, suas bases psicológicas e importância na integração do indivíduo à organização, na elevação do moral do grupo e no aproveitamento da capacidade potencial do empregado.	Aula expositiva.	Cartazes.	Apresentação de casos.	a) Wagner Estelita Campos: "Chefia, sua técnica e seus Problemas"; b) Idem: "Problemas de Chefia e Administração"; c) Argyris: "Personality and Organization".	31/7; 1 ^o 7/8
	5. Chefia.	1. A importância do problema na A. P. As funções do Chefe nos diferentes níveis de chefia: os estudos de Fayol, Gullick e Roscoe Martins. Tipos de chefia. Os estudos modernos: a dinâmica do grupo; a contribuição de Argyris e de William White; a teoria do equilíbrio dinâmico. A técnica das relações humanas.	Aula expositiva.	Quadro-negro.	Apresentação de casos.	a) Wagner Estelita Campos: op. cit.; b) Beckman: "How to train Supervisors"; c) Richards: "Building Coaching into the Managers Job" — in Personnel; Administration — Maio e Junho de 1961.	3 ^o 5/8

UNIDADE	SUBUNIDADE	DESENVOLVIMENTO DA SUBUNIDADE	ATIVIDADE DOCENTE	RECURSO	ATIVIDADE DISCENTE	BIBLIOGRAFIA	DATA
		2. A seleção, a formação e o treinamento de pessoal para as funções de chefia: problemas e métodos.	Aula expositiva.	Quadro-negro.	Pequeno debate.	a) Baumgarten: "Relaciones Humanas en la Empresa"; b) Vitells: "Industrial Psychology"; c) Siguan: "Problemas Humanos del Trabajo Industrial".	6 e 7/8
		3. A disciplina: bases organizacionais e psicológicas. A disciplina como norma e como conjunto de estímulos. Estruturação e funcionamento do sistema disciplinar.	Aula expositiva.	Quadro-negro. Apresentação de casos.	Apresentação de casos.	a) Baumgarten: "Relaciones Humanas en la Empresa", Roethlisberger: Management and Morale"; b) Dale Yoder: Personnel and Labor Relations"; c) Mayer: "Industrial Psychology".	8 e 9/8
		1. Necessidade da adaptação do equipamento ao trabalhador: razões de ordem fisiológica, psicológica e social; relação com os problemas da fadiga, dos acidentes e das doenças profissionais.	Aula expositiva.	Quadro-negro.	Pequeno debate.	a) Leon Walther: "Psicología do Trabalho Industrial" — trad. Lourenço Filho; b) A. M. A.: "Handbook of Business Administration"; c) Solier et Drobbs: "Psychotechnique".	9 e 10/8
		2. Condições gerais e especiais do ambiente de trabalho. A iluminação, a temperatura, a umidade, a recreação, as condições de acústica, etc. O problema da higiene, segurança e conforto dos locais de trabalho.	- Aula expositiva.	Quadro-negro.	Pequeno debate.	a) Robinson: "Retail Personnel Relations"; b) Calhoun: "Problema in Personnel Administration"; c) Jules Amar: "Le Moteur Humain au Travail".	12/8
7. A divisão do poder.		1. A participação dos empregados na elaboração e execução dos programas de A. P. Representação administrativa e representação política.	Aula expositiva.	Quadro-negro.	Pequeno debate.	a) A citada no item anterior e mais: b) Drucker: "New Society".	13/8
		2. Os "whitley councils" e suas versões modernas. O sindicato: sua importância no desenvolvimento da A. P.	Aula expositiva.	Quadro-negro.	Pequeno debate.	a) Robinson: "Retail Personnel Relations"; b) Calhoun: "Problemas in Personnel Administration".	14/8
		3. Acórdãos coletivos. Arbitragem.					

CLASSIFICAÇÃO DE CARGOS

Ementário

ELOAH MEIRELLES GONÇALVES BARRETO

ABONO

- No enquadramento só é considerado para efeito da colocação do servidor nas referências compreendidas em cada nível.

(Proc. 203-61 — D. O. de 23-5-61, pág. 4.678).

- Incorporação do de 44% da Lei nº 3.826-60 aos marítimos para enquadramento.

(Parecer D-25 — D. O. de 19-6-60, pág. 5.485).

- Não cabe aos procuradores de autarquias receber cumulativamente 44% do art. 9º e 20% do artigo 7º da Lei nº 3.826-60.

(Parecer D-33 — Consultor Geral da República — D. O. de 10-8-61, página 7.281).

ACESSO

- Não se admite o acesso a partir de 12 de julho de 1960, uma vez que o acesso instituído pela Lei nº 3.780, de 1960, adquiriu nova feição jurídica e não mais subsiste o previsto no art. 255 da Lei nº 1.711, de 1952.

(Parecer no proc. 184-60, in D. O. de 7-10-60, pág. 13.490).

(Parecer no proc. 466-60 — D. O. de 2-2-61, pág. 938).

- Subsiste o determinado na Lei número 3.780-60 mesmo de classe

vetada, pois o que foi vetado foi a classe, não o acesso.

(Ata da 87ª reunião — D. O. de 1-9-61, pág. 8.014).

AGENTE FISCAL DO IMPOSTO ADUANEIRO

- E' mais do que Fiscal Aduaneiro.

(Ata da 94ª reunião CCC — D. O. de 1-9-61, pág. 8.016).

(Ver Fiscal Aduaneiro).

AGREGADOS

- Estão desobrigados a prestação de serviços.

(Processo 52.061-61, D.R.J.P. — D. O. de 1-9-61, pág. 8.018).

A.P.R.J.

- Parecer do Consultor Geral s/ incorp. abono 44%.

(Parecer D-25 — D. O. de 19-6-61, pág. 5.485).

APOSENTADOS — (Ver inativos)

- Os servidores que se aposentarem depois da vigência da Lei número 3.780-60, deverão ter os respectivos títulos de inatividade apostilados com a situação resultante do enquadramento do cargo ou função que ocupava quando se aposentou. .

(Resolução nº 2, item IV — D.O. de 22-8-60, pág.).

— A concessão das vantagens financeiras de que trata o art. 63 da Lei nº 3.780-60 só poderá ser feita após o enquadramento de cargos e funções do Ministério a que pertencia o inativo, pelos órgãos pagadores e processantes da aposentadoria.

(Resolução nº 2, item VIII — D. O. de 22-8-60, pág.).

— O enquadramento não se aplica aos que se aposentaram antes da Lei nº 3.780-60.
Ver art. 63 da mesma lei.

(Parecer do processo 33-61 — D. O. de 27-2-61, pág. 1.842).

— Agente Fiscal de Imposto de Consumo.

(Processo 225-61 — D. O. de 17 de junho de 1961, pág. 5.464).

— O artigo 63 da Lei nº 3.780-60 manda apenas aplicar aos aposentados a Lei nº 2.622, de 18 de outubro de 1955..

(Processo 428-61 — D. O. de 13 de setembro de 1961, pág. 8.288).

— Não se lhes aplica a gratificação nível universitário.

(Processo 536-61 — D. O. de 25 de setembro de 1961, pág. 8.539).

APRENDIZES-ALUNOS

— Da EFCB admitidos antes da sua integração na R.F.F.S.A. têm direito ao enquadramento.

(Processo 461-61 — D. O. de 17 de outubro de 1961, pág. 9.178).

ART. 184

— O disposto no item I tem aplicação para efeito da situação do aposentado, que será considerado no cargo cujas vantagens lhe fo-

ram asseguradas como se nêle se encontrasse na ocasião do enquadramento.

(Processo 215-61 — D. O. de 17 de junho de 1961, pág. 5.463).

— O disposto no item II será considerado para o cálculo, que será feito tendo em vista o vencimento ou remuneração do cargo ocupado quando da aposentadoria, mantendo-se os 20% na base desse mesmo vencimento.

(Processo 215-61 — D. O. de 17 de junho de 1961, pág. 5.463).

— O disposto no item I aplica-se quando se tratar de classe inicial ou intermediária e o disposto no item II quando se tratar de classe final.

— Relativamente aos ocupantes de cargos de classe singular ou única proceder-se-á na forma indicada no item II.

(Processo 51.255-61 — D.R.J.P. — D. O. de 26-6-61, pág. 5.764).

AUTARQUIAS

— Enquadramento de cargos criados após a Lei 3.780-60.

(Processo 237-A/61 — D. O. de 21-6-61, pág. 5.597.

(Ver ficha de Universidade).

AUXILIARES DE CAMPO — como se enquadram

Auxiliar de Engenheiro:

Condutores de Campo;

Hidrometristas;

Hidrometristas auxiliares.

(Processo 848-61 — D. O. de 23 de outubro de 1961, pág. 9.378).

BANCO NACIONAL DE CRÉDITO COOPERATIVO

(Parecer processo 368-60 — D. O. de 3-2-60, pág. 976).

CARGO

- Pode a administração modificar a denominação, para que esta expresse com mais propriedade as reais atribuições cometidas ao servidor.

(Processo 360-60 — D. O. de 27 de abril de 1961, págs. 3.920-1).

CARGO EM COMISSÃO

- E' autorizada a imediata apostila dos títulos de nomeação dos ocupantes dos cargos em comissão, constantes do Anexo II da mesma Lei, visto que os aludidos cargos se encontram identificados na discriminação feita no citado Anexo.

(Resolução nº 1, item V — D. C. de 25-7-60, pág. 10.612).

- Não há correspondência entre os antigos símbolos CC e os atuais C.

(Parecer do processo 465-60 da Sub Classificação de Cargos — D. O. de 2-2-61, pág. 938).

- Não há correspondência entre os símbolos CC e os atuais C.

- Os novos símbolos obedeceram a critério de avaliação tendo em vista o conjunto geral dos cargos em comissão, não sendo passível de alteração senão mediante novo ato legislativo.

(Parecer da Subcomissão — Processo 439-60 — D. O. de 3-2-61, pág. 975).

- Não há correspondência entre os antigos símbolos CC e os atuais C.

(Processo 428-61 — D. O. de 13 de setembro de 1961, pág. 8.288).

CLASSES E REFERÊNCIAS OMISSAS

- Os servidores ocupantes de classes ou referências omissas no anexo IV, embora seus cargos e funções dele constem, devem ser enquadrados de acordo com a classificação proposta para os demais ocupantes.

(Processo 103-61 — D. O. de 5-5-61, pág. 4.141).

(Processo 92-61 — D. O. de 18-5-61, pág. 4.557).

COMISSÃO DE CLASSIFICAÇÃO

- E' sua competência expressa velar pela observância e pela aplicação dos princípios estatuidos na Lei nº 3.780-60.

(Processo 170-61 — D. O. de 23 de maio de 1961 — pág. 4.677).

(Processo 2.954-61 — D. O. de 30 de maio de 1961, pág. 4.892).

CONCURSO

- Cabe ao D.A.S.P. realizar para Procuradores de autarquia.

(PR-27.479-61 — Nº 346 — D. O. de 23-10-61, pág. 9.377).

CONSULTORES JURIDICOS DOS TERRITÓRIOS

- Aplica-se o artigo 9º da Lei número 3.826-60 aos dos Territórios.

(Processo 119-61 — D. O. de 19 de junho de 1961, pág. 5.489).

- A gratificação de nível universitário aplica-se calculada sobre os vencimentos ou salários acrescidos de 44%, pois o artigo 9º da Lei nº 3.826-60 reajustou-os nessa base e não lhes conferiu qualquer abono.

(Processo 342-61 — D. O. 3-7-61, pág. 6.022).

CONVÊNIO

- Vale do São Francisco — M.E.C.
— pessoal pago à conta das verbas 3.2.02 da Valorização Econômica da Amazônia e 3.2.03 do Aproveitamento Econômico do Vale do São Francisco (fica como pessoal temporário).

(Processo 278-61 — D. O. de 17 de junho de 1961, pág. 5.464).

CORRENTISTA

- Situação no Plano de Classificação.

(Processo 421-61 — D. O. de 13 de setembro de 1961, pág. 8.286).

DESEMPATE (Ver Resolução nº 9)

- Prova de habilitação e concurso se equivalem.

(Parecer processo 103-61 — D. O. de 5-5-61, pág. 4.141 (alterada, em parte, pela Resolução nº 9) decorrente do Processo 351-61).

- Somente nos casos de nomeação ou admissão por concurso ou prova de habilitação públicos para carreira ou série funcional considerada auxiliar pode o servidor que tiver tido acesso à que lhe corresponder ser considerado como incluído entre aqueles a que aludem o art. 7º § 1º do Decreto nº 48.921, de 8-9-60 e o mesmo artigo e parágrafo do Decreto nº 50.571, de 10-5-61, que dá nova redação aos artigos 3º, 5º, 7º e 11 e suprime o artigo 13 do Decreto nº 48.921-60.

(Processo 325-60 — D. O. de 27 de junho de 1961, pág. 5.813).

- Quando o ingresso em determinada carreira se fez por concurso e ela veio a sofrer, por força de

lei, sucessivas alterações, deve este ser considerado para efeito do desempate a que se refere o artigo 7º, § 1º do Decreto número 48.921, de 1960.

(Processo 351-61 — D. O. de 3 de julho de 1961, pág. 6.022).

DESVIO DE FUNÇÃO (Ver Readaptação)

- Tem-se que entender que a determinação contida no artigo 47 só será observada quando forem fixados os seus pressupostos, isto é, as especificações de classes, na forma do artigo 6º da citada Lei nº 3.780-60. Antes, não.

(Processo 240-61 — D. O. 21-6-61, pág. 5.596).

- E' aconselhável continue o servidor a desempenhar as atribuições do cargo em que deva ser readaptado, não sendo, entretanto, isso condição essencial para que se opere a readaptação, desde que preenchidas as demais condições previstas na legislação.

(Processo 465-61 — D. O. 25-9-61, pág. 8.537).

DISPONÍVEIS (Ver Inativos)

- Seu enquadramento não está sujeito à proporcionalidade e cabe à repartição que o deva aplicar aos demais inativos da repartição de que se tratar

(Processo 28-61 — D. O. de 17-6-61, pág. 5.463).

D.N.E.R.

- Parecer Consultor Geral da República nº 17.

(D. O. 18-5-61, pág. 4.554).

DOTAÇÃO GLOBAL

— Enquadra-se o pessoal atendido por dotação global pela faixa de salário.

(Processo 155-61 — D. O. 23-5-61, pág. 4.677).

(Processo 202-61 — D. O. 23-5-61, pág. 4.678).

ECONOMIAS ADMINISTRATIVAS

— Antes da Lei nº 1.765-52 — sujeitos ao regime estabelecido no Decreto-lei nº 3.490, de 1941 (enquadra-se).

— Depois da Lei nº 1.765-52 — artigo 23, II, letra a da Lei número 3.780-60 (temporário).

(Processo 217-61 — D. O. 17-6-61, pág. 5.463).

ENQUADRAMENTO — (Ver Resolução nº 6)

— De referência ou classe omitida quando figura a série funcional ou a carreira.

(Processo 103-61 — D. O. 5-5-61, pág. 4.141).

(Processo 92-61 — D. O. 18-5-61, pág. 4.557).

— De servidores amparados por decisão judicial.

(Processo 156-61 — D. O. 18-5-61, pág. 4.557).

— Dos Orientadores Educacionais do Colégio Pedro II.

(Processo 113-61 — D. O. 23-5-61, pág. 4.676).

— De pessoal de dotação global.

(Processo 155-61 — D. O. 23-5-61, pág. 4.677).

(Processo 202-61 — D. O. 23-5-61, pág. 4.678).

— De Estatístico Auxiliar do IBGE.

(Processo 245-61 — D. O. 17-6-61, pág. 5.464).

— De cargos criados nas autarquias após a Lei 3.780-60.

(Processo 237-A-61 — D. O. 21 de junho de 1961).

— De Auxiliar de Campo.

(Processo 848-61 — D. O. 23-10-61, pág. 9.378).

ESCRIVÃES DE COLETORIA

— K, L, M, N devem ser enquadrados como foram os H, I e J, de acordo com decisão da CCC no processo 103-61 — (D. O. 5-5-61, pág. 4.141).

(Processo 50.753-61 — D. O. de 24-7-61, pág. 6.692).

ESTAGIO PROBATORIO

— Os que em 12-7-60 estavam em estágio probatório deveriam ser enquadrados na classe inicial.

(Processo 103-61 — D. O. 5-5-61, pág. 4.141).

ESTATISTICO AUXILIAR

— Classes F, G, H, nomeados mediante concurso público de provas, enquadraram-se Estatístico.

(Parecer processos 74-61, 88-61, 89-61, 90-61 — D. O. 27-4-61, página 8.920).

— Classe E — enquadra-se sempre como Auxiliar de Estatístico.

(Processo 74-61 — D. O. 23-5-61, pág. 4.675).

— Do I.B.G.E.

(Processo 245-61 — D. O. 17-6-61, pág. 5.464).

ESTRANGEIRO

- Ocupante de função de extranumerário tarefeiro, naturalizado após 12-7-60, passa a pessoal temporário, solução que encontra amparo no art. 22 da Lei 3.780 de 1960.

(Processo 273-61 — D. O. 21-6-61, pág. 5.597).

EXECUTOR DE TEXTOS

- Linotipistas, Revisores, Gráficos e Operários de Imprensa — como enquadrá-los.

(Processo 242-61 — D. O. 21-6-61, pág. 5.596).

EXTRANUMERARIOS CONTRATADOS

- Enquadrados no D.N.E.R.

(Ata da 105ª reunião CCC — D. O. 20-9-61, pág. 8.428).

- Enquadrados nas Universidades.

(Ata da 75ª reunião — D. O. 29 de junho de 1961, pág. 5.917).

EXTRANUMERARIOS-TAREFEIROS

- Admitidos após a vigência da Lei nº 2.284 — Enquadrados no D.N.E.R.

(Ata da 105ª reunião CCC — D. O. 20-9-61, pág. 8.428).

- Enquadrados nas Universidades.

(Ata da 75ª reunião — D. O. 29 de junho de 1961, pág. 5.917).

FISCAL ADUANEIRO

- Não corresponde a Agente Fiscal do Imposto Aduaneiro. O 1º sempre desempenhou atribuições de natureza policial aduaneira, ao passo que o 2º tem funções de índole técnica de aplicação do

impôsto alfandegário para as quais se deve exigir índice cultural mais elevado.

(Ata da 94ª reunião CCC — D. O. 1-9-61, pág. 8.016).

FISCAL DO TRABALHO

- Não corresponde a Inspetor do Trabalho.

(Ata da 94ª reunião CCC — D. O. 1-9-61, pág. 8.017).

FUNÇÕES GRATIFICADAS

- Enquanto não fôr regulamentado o artigo 12 da Lei 3.780-60 poderão ser criadas, na administração direta, com os valores previstos no item c do anexo III da mesma Lei, fixados em caráter provisório, submetidos sempre esses atos de criação ao exame da CCC.

(Resolução nº 1, item VII — D. O. 25-7-60, pág. 10.612).

- Do Instituto Oswaldo Cruz — Biologistas.

(Processo 114-61 — D. O. 5-5-61, pág. 4.141).

GRATIFICAÇÃO ADICIONAL

- A gratificação adicional por tempo de serviço deverá ser calculada sobre os vencimentos do cargo efetivo, do ocupante de função gratificada, levando-se em conta a referência em que o mesmo estiver colocado.

(Resolução nº 2, item IV — D. O. 22-8-60, pág.).

DIPLOMATAS

- Não cabe a aplicação conjunta do abono do artigo 5º com o reajuste do artigo 9º.

(Processo 551-61 — D. O. 25-9-61, pág. 8.539).

INATIVOS — (Ver Aposentados e Disponíveis)

- Não há que cogitar de proporcionalidade ao enquadramento de inativos.

(Parecer processo 455-60 — Sub-comissão de Classificação de Cargos — D. O. 2-2-61, pág. 938).

- A situação do servidor aposentado acompanha o destino do cargo ou da função com as vantagens dos quais ocorre a inatividade.

(Processo 158-61 — D. O. 23-5-61, pág. 4.677).

- Não se lhes aplica a gratificação de nível universitário.

(Processo 536-61 — D. O. 25-9-61, pág. 8.539).

INSPETOR DO TRABALHO

- Fiscal do Trabalho não tem com êle correspondência.

(Ata da 94ª reunião CCC — D. O. 1-9-61, pág. 8.016).

LEI Nº 1.721-52

- Tem aplicação restrita aos cargos constantes de suas tabelas anexas.

(Processo 460-61 — D. O. 25-9-61, pág. 8.537).

LEI Nº 1.741, DE 22-11-52

- A vacância automática de que trata o artigo 60 da Lei nº 3.780 de 1960 só ocorre quando o funcionário já estiver afastado involuntariamente do exercício do cargo em comissão, amparado pela Lei nº 1.741. Demais disso, dando-se a vacância, o funcionário passará à condição de Agregado no Quadro e Ministério a que pertenciam o cargo em comissão.

(Resolução nº 2, item V — D. O. 22-8-60, pág.).

- Parecer do Consultor Geral da República sem ser aplicável a todos que já completaram ou vierem a completar inconsiderado se continuam a exercê-lo ou dele já se afastaram por vontade própria ou não.

(D. O. 16-12-60, pág. 6.926).

LEI Nº 3.780-61

- Constitui competência expressa da CCC velar pela observância e pela aplicação de seus preceitos.

(Processo 170-61 — D. O. 23-5-61, pág. 4.677).

LEI Nº 3.826-60

- Seu artigo 7º é que alcança os "Procuradores de autarquia."

(Parecer processo 61-61 — D. O. 27-2-61, pág. 1.842).

- Impõe-se a alteração determinada em seu artigo 2º por novo decreto, alterando a anterior.

(Processo 142-61 — D. O. 15-5-61, pág. 4.407).

- Sua aplicação.

(Parecer D-33 do Consultor Geral da República — D. O. 10-8-61, página 7.281).

MAGISTRADOS

- As vantagens da Lei nº 378 não atingem os magistrados.

(Processo 400-61 — D. O. 13-9-61, pág. 8.285).

NÍVEL UNIVERSITÁRIO

- Não se aplica aos inativos.

(Processo 536-61 — D. O. 25-9-61, pág. 8.539).

PROCURADORES

- Só o artigo 7º da Lei 3.826-60 alcança os de autarquia.

(Parecer no processo 61-61 — D. O. 27-2-61, pág. 1.842).

- Não podem receber cumulativamente 20% e 44%.

(Parecer D-33 — D. O. 10-8-61, pág. 7.281).

- Cabe ao D.A.S.P. realizar concursos para Procuradores de autarquia

(Ofício PR-27.479-61 — Nº 346 — D. O. 23-10-61, pág. 9.377).

PROFESSORES CATEDRÁTICOS

- Os órgãos de pessoal poderão apostilar os títulos dos professores catedráticos das Escolas ou Universidade de ensino superior, com os vencimentos declarados no artigo 75 da Lei nº 3.780-60.

(Resolução nº 2, item I — D. O. de 22-8-60, pág.).

- A vantagem do artigo 75 da Lei nº 3.780-60 só alcança os Professores Catedráticos das Escolas ou Faculdades de Ensino Superior. Os Professores Catedráticos não beneficiados pelo referido dispositivo legal deverão ser enquadrados na classe singular de Código EC-501, mas classificados no nível 18.

(Processo 211-60 — D. O. 5-5-61, pág. 4.140).

PROMOÇÕES

- O Regulamento de Promoções deve sofrer, por força de dispositivos da Lei nº 3.780, de 12 de julho de 1960, reguladores da matéria, profundas modificações.

- Não poderão, por conseguinte, as novas promoções, obedecer ao disposto no Decreto nº 32.015, de 29-12-50, nas suas partes essenciais.

(Processo 360-61 — D. O. 3-7-61, pág. 6.023).

READAPTAÇÃO — (*Ver Desvio de Função*)

- Os processos só poderão ser encaminhados à CCC após o enquadramento dos funcionários.

(Resolução nº I, item VI — D. O. 25-7-60, pág. 10.612).

- E' inaplicável aos que se aposentaram antes da vigência da Lei nº 3.780. Por outro lado a concessão das vantagens financeiras de que trata o artigo 63 da citada lei só poderá ser feita após o enquadramento dos cargos e funções do Ministério a que pertencia o inativo pelos órgãos pagadores e processantes da aposentadoria.

(Resolução nº 2 — item VII — D. O. 22-8-60, pág.).

- E' condição fundamental da readaptação que, pelo menos, um dos cargos, quer o do readaptando quer o do em que deve ser readaptado, conste do anexo I da Lei nº 3.780, de 1960.

(Parecer da Subcomissão. Processo 377-60 — O. O. de 3-2-61, pág. 975)

- A prevista no artigo 71 do E.F. está revogada.

(Parecer no processo 25-61 — D. O. de 27-2-61, pág. 1.842).

- O que proíbe sua aplicação imediata é o artigo 3º do Decreto nº 49.370 que a regulamentou.

(Processo 185-61 — D. O. 28-5-61, pág. 4.678).

- Não importa que o servidor em processo de readaptação volte à repartição de origem antes da conclusão do respectivo processo sem prejuízo do mesmo.

(Processo 239-61 — D.O. 21-6-61, pág. 5.595).

- As exigências no que diz respeito à habilitação profissional devem ser as mesmas formuladas para o enquadramento nas classes ou séries de classes de que se tratar, combinado, se fôr o caso, com os dispositivos pertinentes previstos na regulamentação da profissão.

(Processo 473-61 — DCC — D. O. 25-9-61, pág. 8.538).

READMISSÃO

- De ex-ocupante de cargo isolado, de provimento efetivo. É possível, desde que tenha adquirido, anteriormente à exoneração, estabilidade no serviço público, ou tenha ingressado mediante concurso público de provas e títulos, observadas as demais disposições legais.

(Processo 280-61 — D. O. 21-6-61, pág. 5.596).

RESOLUÇÕES

- Nº 1 — D. O. 25-7-60, página 10.611.
 — Nº 2 — D. O. 22-8-60, pág.
 — Nº 3 — D. O. 7-10-60, página 13.489.
 — Nº 4 — D. O. 5-10-60, página 13.379.
 — Nº 5 — D. O. 15-2-61, página 1.281.
 — Nº 6 — D. O. 5-6-61, página 5.080.
 — Nº 7 — D. O. 5-6-61, página 5.080.
 — Nº 8 — D. O. 26-6-61, página 5.761.
 — Nº 9 — D. O. 3-7-61, página 6.023.

RISCO DE VIDA

- A gratificação deve ser paga com base nos níveis de vencimentos constantes das Leis 3.780 e 3.826 de 1960.

(Parecer processo 25-61 — D. O. 27-2-61, pág. 1.842).

(Parecer processo 61-61 — D. O. 27-2-61, pág. 1.842).

R.F.F.S.A.

- Situação de servidores cedidos.

(D. O. 3-10-60, págs. 13.489/490)

- Pessoal das antigas autarquias federais é servidor público.

(Processo 78-61 — D. O. 23-5-61, pág. 4.675).

- Deve ser cumprido o § 4º do art. 15 da Lei nº 3.115, de 1957 (transferência dos excedentes).

(Processo 78-61 — D. O. 23-5-61, pág. 4.675).

SERVIÇO SOCIAL RURAL

- Normas para enquadramento.

(Processo 431-60 — D. O. 15-5-61, pág. 4.408).

SENTENÇA JUDICIÁRIA

- A hipótese do artigo 6º § 4º do Decreto nº 48.921 de 8-9-60 só se aplica nos casos em que, não transitada em julgado a sentença, o recurso não tem efeito suspensivo.

(Processo 204-61 — D. O. 23-5-61, pág. 4.678).

TEMPO INTEGRAL

- Só alcança 2 grupos de atividades: o magistério técnico-científico e a pesquisa também da mesma natureza.

(Ata da 83ª reunião CCC — D. O. 1-7-61, pág. 5.994).

TEMPO DE SERVIÇO

- A contagem de tempo de serviço, para efeito de progressão horizontal datará de 1-7-60 por se tratar de vantagem nova, instituída no atual sistema de Classificação de Cargos, não se podendo considerar, para esse fim, o tempo de serviço anterior.

(Resolução nº 2 — item VII — D. O. 22-8-60, pág.).

TRANSFERÊNCIA

- Considera contrário ao sistema de classificação de cargos, aprovado pela Lei nº 3.780-60 as transferências de funções realizadas após a vigência daquele diploma legal, uma vez que tendo sido transformadas as funções em cargos, tais atos só poderiam ocorrer em virtude de lei.

(Resolução nº 3, item III — D. O. de 7-10-60, pág. 13.489).

- São insubsistentes os decretos numerados que transfeririam cargos ou funções, com os respectivos ocupantes ou não, a partir de 12 de julho de 1960.

(Processo 1-61 — D. O. 27-4-61, pág. 3.919).

UNIVERSIDADES

- Critério para enquadramento dos cargos e funções criados posteriormente à Lei nº 3.780-60 por força da determinação contida no Decreto nº 47.888, de 8-3-60.

(Processo 237-A-61 — D. O. 21 de junho de 1961, pág. 5.597).

I — O percentual estabelecido nos itens, I, II e III do artigo 20 da Lei nº 3.780-60 será aplicado ao número de cargos e funções existentes na data da vigência da Lei nº 3.780-60, observado o disposto nos artigos 3º e 11 do Decreto nº 48.921, de 8-9-60;

II — Cargos de carreira criados posteriormente à Lei nº 3.780 serão

adicionados à classe inicial da série de classes em que couber o respectivo enquadramento;

III — Cargos isolados criados posteriormente à Lei nº 3.780, de 1960:

a) quando passarem a integrar classe singular, serão igualmente adicionados;

b) quando passarem a integrar séries de classes, serão adicionados na classe inicial da respectiva série;

IV — No caso de carreira criada após a vigência da Lei nº 3.780, de 1960, observar-se-á o percentual a que se refere o item I, desde que o enquadramento não se faça em conjunto com outros cargos ou funções existentes anteriormente à citada Lei nº 3.780-60.

Considera-se *carreira nova* somente a que não resultar de transformação ou alteração de outra ou cargos isolados anteriormente existentes.

LEGISLAÇÃO

Lei nº 3.780-60 — D. O. 12-7-60 — Retificações no D. O. de 18-7-60 e de 20-9-60.

Decreto 48.639-A, de 30-7-60 — Dispõe sobre os órgãos de classificação nos Ministérios — D. O. de 2-8-60

Decreto 48.920, de 8-9-60 — Aprova Regimento da C.C.C. — D. O. de 13-9-60.

Decreto 48.921, de 8-9-60 — Dispõe sobre o enquadramento — D. O. de 13-9-60.

Decreto 48.922, de 8-9-60 — Cria um Setor de classificação no Conselho Nacional de Economia — D. O. de 13-9-60.

Decreto 48.923, de 8-9-60 — Dispõe sobre a classificação nos Territórios — D. O. de 13-9-60.

Decreto 48.890-A, de 1-10-60 — Dispõe sobre ingresso de pessoal — D. O. de 4-10-60

Decreto 49.159, de 1-11-60 — Dispõe sobre a execução do parágrafo único do art. 65 da Lei 3.780-60 — D. O. de 1-11-60.

Decreto 49.160 de 1-11-60 — Dispõe sobre a aprovação, em caráter provisória — D. O. de 1-11-60.

Decreto 49.370, de 29-11-60 — Dispõe sobre a readaptação — D. O. de 30-11-60.

Lei 3.826, de 23-11-60 — Dispõe sobre novos níveis de vencimentos — D. O. de 1-12-60.

Decreto 49.567, de 20-12-60 — Veda transferências de funções — D. O. 20-12-60.

Decreto 49.592, de 27-12-60 — Regulamenta a classificação das funções gratificadas — D. O. 27-12-60 — Suplemento.

Decreto 49.593, de 27-12-60 — Classifica as funções gratificadas — D. O. 27-12-60 — Suplemento.

Decreto 50.396, de 29-3-61 — Torna sem efeito os atos de movimentação de pessoal — D. O. 3-4-61.

Decreto 50.562, de 8-5-61 — Regulamenta a aplicação do art. 74 da Lei 3.780-60 — D. O. 9-5-61.

Decreto 50.571, de 10-5-61 — Dá nova redação aos arts. 3º, 5º, 7º, 11 e suprime art. 13 do Decreto 48.921 de 1960 — D. O. 10-5-61.

Decreto 50.572, de 10-5-61 — Altera disposição do Decreto 49.593 — D. O. 10-5-61.

Decreto 50.635, de 20-5-61 — Regulamenta o art. 55 da Lei 3.780-60 — D. O. 20-5-61.

Decreto 50.668, de 30-5-61 — Altera Regimento da C.C.C. — D. O. de 30-5-61.

MARCHA DA ADMINISTRAÇÃO

CIENTÍFICA

Willoughby, Gullick e seus Críticos

TOMÁS DE VILANOVA MONTEIRO LOPES

DENTRE os teóricos da administração pública nestes últimos quarenta anos, dois conseguiram dar ao seu pensamento grande ressonância. Foram eles Willoughby e Luther Gullick.

O primeiro num livro publicado em 1927 ("Principles of Public Administration") definiu sua posição em relação à matéria neste trecho bastante expressivo:

"A posição aqui assumida é a de que há, em administração, certos princípios fundamentais de aplicação geral, análogos aos que caracterizam qualquer ciência, os quais devem ser observados para que o fim da administração, a eficiência, seja atingida, e a de que os aludidos princípios devem ser estabelecidos e seu significado definido somente pela rígida aplicação do método científico de investigação".

Tal posição nos parece correta e atual, porque, restrição feita à menção da *eficiência* como fim da administração, o que os modernos teóricos buscam não é, senão, certos elementos que pela sua universalidade permitam conceber a administração em termos que não dependam das circunstâncias de tempo, lugar e cultura. E' possível que êsses elementos, tão afanosamente procurados hoje, não coincidam com os princípios formulados por Willoughby.

Mas, por acaso, isso justificará a severidade das críticas de que têm sido alvo os "Princípios"?

O que Willoughby preconizava, e nisso está, a nosso ver, a dimensão mais importante de sua obra, era uma atitude científica no estudo da administração e a formulação de umas tantas proposições às quais se pudesse chegar pela rígida aplicação do método científico.

Os "princípios", que um dos seus críticos (Herbert A. Simon) reduziu à categoria de provérbios, foram deduzidos num estágio em que a experiência e os conhecimentos humanos sobre o fenô-

meno extremamente complexo que é a administração, estavam ainda muito longe de ser o que hoje são. Decerto não se poderia pretender que eles permanecessem a cavaleiro da evolução do pensamento humano.

O erro fundamental dos críticos de Willoughby provém do fato de haverem eles se apegado demasiadamente aos "princípios", esquecendo a posição do velho mestre, a qual permaneceu invariável e é a mesma em que se colocam os referidos críticos. Estes, como Willoughby, também desejam (mas ainda não puderam, apesar de contarem com melhores subsídios) extrair da citada posição os critérios universais com que tanto têm sonhado.

Traduzimos, há tempos, para a Revista do Serviço Público (dezembro de 1951), um artigo de Roscoe Martin, no qual, entre outras cousas, consta a afirmação de que

"é de admirar e talvez mesmo de alarmar que o livro de Willoughby ainda hoje seja extensamente considerado e por pessoas de influência como uma obra "básica e corrente". (O grifo é do original).

Não sabemos até que ponto os estudiosos da administração consideram, efetivamente, o livro de Willoughby como uma obra "corrente", mas não vemos por que não a possam considerar uma obra básica, desde que se tome este qualificativo com o sentido de pioneira ou de representativa de uma corrente de opinião que exerceu e continua exercendo considerável influxo no estudo da administração.

Quando examinamos a obra dos modernos teóricos da administração, chegamos a ter dúvida de que eles, realmente, repudiam a idéia da eficiência como finalidade da administração. Não estará o repúdio a essa idéia mais nas palavras do que nas implicações finais das teorias?

A "tomada de decisões", o "equilíbrio dinâmico", a "racionalidade e a irracionalidade" de que hoje tanto se fala serão, acaso, um fim em si mesmos? ou serão, apenas, meios através dos quais buscamos alguma coisa que a "eficiência" — vocábulo tão útil e tão adaptável a uma infinidade de objetivos — pode exprimir?

Roscoe Martin, no artigo ao qual já tivemos ensejo de aludir, após censurar Willoughby por haver apontado a eficiência como finalidade da administração pública, define esta última, dizendo que ela

"é o que ocorre quando um grupo, grande ou pequeno, coopera na realização de um objetivo público em torno do qual todos estão de acordo. O acordo quanto ao

fim não constitui essencialmente a administração; esta se traduz na ação do grupo, visando ao aludido fim. O cerne do problema da administração reside no adequado ordenamento dos esforços do grupo para a conquista do resultado desejado”.

Que encerram, afinal, essas palavras senão a idéia que Roscoe Martin combate em Willoughby? A conquista do “resultado desejado”, “mediante o adequado ordenamento dos esforços do grupo” que nome tem? Acaso não é eficiência? Que é que leva o administrador a tomar uma decisão? a buscar o equilíbrio dinâmico ou a satisfazer as forças das quais depende a sua sobrevivência como chefe, ou a sobrevivência da organização? Não haverá, em tôdas essas hipóteses, um objetivo, sem o qual a atividade administrativa se desenvolveria no vácuo? E se êsse objetivo pode ser alcançado inteira ou parcialmente, não nos é lícito pretender que a administração o alcance da melhor maneira possível? Acaso não foi para essa correspondência entre objetivos, meios e resultados que se cunhou o vocábulo eficiência?

Herbert Simon parece que não recusaria legitimidade a essas conclusões. Pelo menos escreveu êle no seu conhecido artigo “Os Provérbios da Administração” que

“no projeto das organizações administrativas, bem como em suas operações, o critério de orientação deve ser a eficiência geral”.

Ou ainda, que

“na realidade, o “princípio da eficiência” deveria ser considerado mais uma definição do que um princípio; a definição do que se entende por “boa” ou “correta” atitude administrativa”. Êle não diz como as realizações podem atingir ao máximo, mas apenas estatui que êste máximo é o objetivo da atividade administrativa, e que a teoria administrativa deve revelar quais as condições necessárias para que tal máximo seja atingido”.

A crítica de Herbert Simon à obra de Willoughby aproxima-se da de Roscoe Martin, não apenas porque se dirigem ambas ao mesmo alvo, mas porque os dois autores se lançam à demolição daquela obra sem oferecer algo que pudesse realmente substituí-la. Demoliu-se o velho prédio, deixando-se os moradores ao relento, pela incapacidade de construir um prédio melhor.

Sobre os entulhos da demolição, Roscoe Martin esparziu alguns conceitos de valor muito discutível, como, por exemplo, o de

administração pública, reproduzido numa passagem dêstes comentários; Herbert Simon empilhou alguns materiais, especificando de maneira assaz deficiente o uso que dêles poderíamos fazer. Com os materiais que nos dá e as especificações que nos apresenta não podemos sequer construir uma instalação provisória para abrigar os moradores do prédio demolido.

Parece-nos que os modernos teóricos da administração têm tomado caminhos que, ao invés de os aproximarem dos objetivos colimados, cada vez mais os distanciam dêsses objetivos. No fenômeno a estudar, êles encaram aspectos cada vez mais limitados, o que os faz ir perdendo, progressivamente, a visão de conjunto da administração. Por outro lado, nem sempre os aspectos estudados podem ser reunidos num todo orgânico, cuja contribuição global, para a formulação de uma teoria administrativa, se afigure suficientemente categórica.

Os tradicionalistas possuíam mais unidade e organicidade de idéias. Uma e outra, considerados os fins práticos da administração, revestem-se de grande valor. Por isso mesmo puderam êles (tradicionalistas) dar aos administradores, além de uma concepção do fenômeno administrativo, alguns instrumentos de trabalho, cuja validade ainda hoje é plenamente reconhecida.

A menos que se possa construir uma teoria administrativa apenas em torno de símbolos e abstrações, com desprezo dos fatos através dos quais o fenômeno administrativo se concretiza, o mérito da obra dos tradicionalistas permanecerá invulnerável à crítica dos pensadores modernos. E tanto isso é verdade que já se prenuncia um retôrno aos "Princípios", em torno do qual as divergências de opinião nasceram e se avolumaram.

Não há nada de surpreendente nessa espécie de "recurso histórico". E' fenômeno que sói acontecer quando as águas engrossadas por uma agitação de superfície, retornam, afinal, à sua tranqüilidade. No caso da teoria administrativa a agitação que se estabeleceu em redor da obra dos tradicionalistas foi útil, porque levou ao desenvolvimento de idéias que naquela obra já se continham em caráter embrionário e, talvez mal definidas (v. g. a análise do processo de tomada de decisões; o comportamento do indivíduo e dos grupos dentro da organização; e, não obstante, a dubiedade dos conceitos com que atualmente ainda se apresenta, o contínuo política-administração). Todavia, a maior contribuição dos modernos estudos sôbre a teoria administrativa talvez tenha partido da corrente sociológica. A interpretação do fenômeno administrativo como fenômeno social e, portanto, sujeito a uma multiplicidade de fatores, veio possibilitar à formulação daquela teoria a amplitude de perspectiva que lhe estava faltando. Isso, naturalmente, implicou em dificuldades novas, dado que, no estado atual dos conhecimentos humanos, não sômente à ainda fluída sob

muitos aspectos a distinção entre fenômeno administrativo e outros fenômenos sociais, notadamente, o direito e a política, senão também porque certos fatores contingentes e, portanto, pouco propícios à formulação de uma teoria administrativa universalmente válida, terão de ser considerados.

O caminho a percorrer está apenas começando a ser aberto, e prenuncia-se longo e difícil. Acreditamos que o govêrno, forma de positivação mais típica do fenômeno administrativo, virá a desempenhar, em relação à teoria administrativa, o mesmo papel que a lei, forma de positivação mais típica do fenômeno jurídico, representou em relação à teoria do direito.

Isso quer dizer que o "processus", o "modus faciendi" da administração continuará a constituir uma categoria essencial para a formulação de uma teoria administrativa e, na medida que essa opinião fôr verdadeira, a obra dos tradicionalistas não pode ser posta à margem, e há de servir para qualquer outra coisa mais do que simples alvo de críticas.

REGISTRO ADMINISTRATIVO

Recebemos e agradecemos:

América Latina — Do Centro Latino Americano de Pesquisa em Ciências Sociais, filiada a outros de idêntica nomenclatura, na América Latina — Ano 6 — Nº 2 — Abril e Junho de 1963 — Rio de Janeiro, GB — Brasil.

Boletim de La Dirección General Impositiva — Poder Ejecutivo Nacional — Secretaria de Estado Hacienda — Vol. 19 — Agosto de 1963 — Nº 116 — Buenos Aires — Argentina.

Bip — Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários — Boletim Informativo de Pessoal — Número 116.

Boletim Mensal — (SNOC) Revista do Sindicato Nacional da Indústria do Cimento (número especial). Edição comemorativa do 1º decênio do Sindicato — Ano XI — 29-8-963 — Rio de Janeiro, GB — Brasil.

Brasil Açucareiro — Instituto do Açúcar e do Alcool — Ano XXXI — Vol. LXI — Maio-Junho de 1963 — Nºs 5 e 6 — S. Paulo — Brasil.

Boletim da Contadoria Geral da República — M. Fazenda — Abril e Maio de 1963 — Ano XXXIX — Nºs 317-318 — Rio de Janeiro, GB — Brasil.

Diário Oficial do Estado de Sergipe — Ano XLIV — Nº 14.813 — 7-10-963 — Aracaju — Sergipe — Brasil.

ECA — Revista del Instituto Superior de Ciencias Administrativas — Universidad Nacional de La Plata — Año IV — Julio-Diciembre de 1962 — Nºs 12-3 — Buenos Aires — Argentina.

Fondation Nationale des Sciences Politiques — Bulletin Analytique de Documentation — Politique, Economique et social et contemporain — 18º Année 1963 — Nº 5 (27 Rue Saint-Guillaume, Paris VIIº Labylone 25-29 — França.

Guanabara Industrial — Ano I — Outubro de 1963 — Nº 9 — (CIRJ). Forma Técnicos de alto nível para a Indústria — Rio de Janeiro, GB — Brasil.

Informações do Uruguai — Serviço de Propaganda e Expansão Comercial (SEPRO) — Ano II — Nº 6 — 10-8-963 — Montevideu — Uruguai.

Instituto Nacional de Ensino — Cursos por correspondência, de Português, Correspondente, Esperanto e Taquigrafia — S. Paulo — 11-10-963 — Caixas Postais: 2500 e 8600 — S. Paulo — Brasil.

Jornal Aspep — Divulgação da Associação dos Servidores Públicos no Estado da Paraíba — Ano III — Segunda Fase — Nº 11 — Setembro — João Pessoa — Paraíba — Brasil.

Monthly Sales Bulletin — Bulletin Mensuel de Ventas — United Nations — Nºs 7 e 8 de 1 de July e 31 de August de 1963 — Periodicals and recurrent publications — United Nations.

Mensário Estatístico — Serviço de Estatística Econômica e Financeira — Agosto de 1963 — Nº 146 — Rio de Janeiro, GB — Brasil.

Momento Econômico — Ano I — São Paulo — 5 a 11 de setembro de 1963 — Nº 29 — S. Paulo — Brasil.

- Notícias de Anfavea* — N° 5 — Setembro de 1963 — S. Paulo — Brasil.
- Notícias de Portugal* — Boletim Semanal do Secretariado Nacional da Informação de n°s 856, 857, 859 e 860 de 28 de setembro e 5, 19 e 26 de outubro de 1963 — Ano XVII — Lisboa — Portugal — Palácio Foz.
- Negro sobre Blanco* — Número extraordinário — N° 20 de agosto de 1963 — Vigésimo quinto aniversário.
- Revista de Derecho y Ciencias Políticas* — Órgano de La Facultad de Derecho de La Universidad Nacional Mayor de San Marcos — Ano XXVI — N° III — Tercer Cuatrimestre de 1962 — Lima — Peru.
- Review Copy* — La Corriente Internacional de capital a largo plazo y de denaciones oficiales 1959-1961 — Naciones Unidas — Nueva York, 1963 — Departamento de Asuntos Económicos y Sociales.
- Revista Ecuatoriana de Higiene y Medicina Tropical* — Órgano Oficial del Instituto Nacional de Higiene "Leopoldo Izauieta Pérez" — Volume 10 — N°s 1 e 4 de 1962 — Enero-Diciembre — Guayaquil — Ecuador.
- Review Copy* — Study of Discrimination in the Matter of Political Rights — United Nations — New York, 1962.
- Review Copy* — Economic and Social Consequences of Racial — Discriminatory — Practices — United Nations — Economic Commission for Africa New York, 1963.
- Revista Brasileira de Energia Elétrica* — N° 2 — Setembro-Outubro de 1963 — (Centrais Elétricas Brasileira S. A. — Rio de Janeiro — Brasil.
- Revista Forense* — Publicação Nacional de Doutrina, Jurisprudência e Legislação — Vol. 202 — Ano 60 — Fascículos 718, 719 e 720 de Abril, Maio e Junho de 1963 — Rio de Janeiro — Brasil.
- Review Copy* — Yearbook of International Trade Statistics — 1961 — United Nations — New York.
- Revista de Administração Municipal* (Antiga Notícias Municipais) Instituto Brasileiro de Administração Municipal — Ano X — Maio-Junho de 1963 — N° 58 — Vol. X — Rio de Janeiro — Brasil.
- Revista da Ordem dos Advogados* — Vol. 26 — N° 165 — Julho — (Seção de S. Paulo, para o biênio 1963-1965) — S. Paulo — Brasil.
- Revista do IRB* — Instituto de Resseguros do Brasil — Ano XXIV — N° 141 — Outubro de 1963 — Rio de Janeiro — Brasil.
- Revista do Direito Rodoviário* — Ano XI — N° 55 — Maio, Junho e Agosto de 1962 — Rio de Janeiro — Brasil.

JURISPRUDÊNCIA ADMINISTRATIVA

ACÓRDÃOS

Supremo Tribunal Federal

MANDADO DE SEGURANÇA

Nº 8.675 — GB

Petrobrás. Seus diretores, qual sucede com o presidente respectivo, são de livre escolha e livre dispensa do Presidente da República.

Relator: O Senhor Ministro Villas Boas.

Requerente: Gabino Vieira da Silva.

ACÓRDÃO

Vistos, etc.

Acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária, por maioria de votos, indeferir ao mandado, nos termos das notas taquigráficas juntas.

Brasília, 20 de agosto de 1962. — A. C. Lafayette de Andrada, Presidente. — Djalma da Cunha Mello, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Villas Boas — O Capitão-de-Fragata Gabino Vieira da Silva impetrou mandado de segurança contra o decreto do Excelentíssimo Senhor Presidente da República, que o exonerou das funções de Diretor da Petróleo Brasileiro Sociedade Anônima — Petrobrás, invocando disposições da Lei nº 2.004-53, que lhe assegurava o exercício do mandado por três anos.

Foram prestadas informações.

O Exmo. Sr. Professor J. Canuto Mendes de Almeida, como Procurador Geral da República, opinou pela denegação.

A Mesa.

VOTO

O Senhor Ministro Villas Boas (Relator) — Coerente com meus pronunciamentos anteriores, concedo o mandado de segurança.

VOTO

O Senhor Ministro Djalma da Cunha Mello — Data venia, nego provimento. Faço minhas as explicações irresponsáveis do ato impugnado, constantes de fls. 44-49:

“O insigne João Barbalho, comentando a Carta de 1891, assinalou a universalidade da norma constitucional pertinente ao regime presidencial, sublinhando que no poder de nomear se contém implícito o de demitir, este correlato daquele, pois de outro modo ficaria a administração pública, em muitos casos, confiada a agentes que se tornassem incapazes, infiéis ou nocivos, sem que o seu chefe ou autoridade a eles proposta pudesse livrá-la dêsse mal (Com. à Const. Fed., 1902, pág. 188).

Também Ruy Barbosa, expondo a doutrina incontroversa, adianta, que, via de regra, o poder que livremente nomeia, demite livremente. (Demissão de Curador de Órfãos, pág. 21).

Em recente observação, Corwin resalta que o mesmo postulado inspira o regime presidencialista moderno, considerando-se expressão da mesma fonte de autoridade legal tanto o ato de nomear quanto o de demitir. Assim é que, examinando o preceito à luz do direito constitucional americano, salienta sua imprescindibilidade a que o Presidente possa a ser obedecido em seus comandos (“The President” — Office and Powers”, 1948, pág. 823). E no mesmo sentido se renovam as conside-

rações de Black ("Constitutional Law", § 78, pág. 113).

De outro lado, cabe sublinhar que inexiste dúvida quanto ao sentido das expressões "cargos públicos federais", constantes de nossa Constituição Federal.

Elas se tomam no sentido lato, abrangendo não só os cargos públicos *stricto juris*, como toda a investidura em função a que esteja afeta qualquer parcela das atividades estatais, assim as autárquicas (Cfr. Themistocles Cavalcanti, "Tratado de Direito Administrativo", vol. II, pág. 76). Nem poderia ser de outro modo, interpretado o inciso constitucional na amplitude indispensável do permissivo à faculdade de ação do comando do Executivo. Qualquer restrição interpretativa, no caso, subtrairia àquele comando uma considerável esfera de atividade estatal conferida à administração descentralizada.

Vinculando-se à observância de diretivas quase pessoais na condução da vida administrativa da União Federal, a escolha, a nomeação, a investidura nos cargos públicos e nas comissões essenciais ao funcionamento do Governo constitui em tarefa essencial ao pleno exercício da chefia do Executivo. E é uma competência *privativa* do Presidente da República, qualificada como inerente ao funcionamento do regime e sob a proteção do princípio da separação de poderes (Carlos Maximiliano, "Comentários à Const. Fed., de 1946", vol. II, pág. 281; Themistocles Cavalcanti, "A Constituição Federal Comentada", vol. II, pág. 253).

A luz desses princípios pacíficos, incontroversos e que representam, em toda a sua limpidez, a estrutura básica do sistema presidencial brasileiro, revela-se absolutamente sem procedência a tese do impetrante.

O impetrante não pode recusar ao Presidente da República o poder ou a faculdade de exonera-lo. Todo o regime a assegura.

Mesmo que não fôsse militar, sua situação não se modificaria.

Na verdade, é insustentável a posição defendida pelo impetrante, ainda

que se pudesse fazer abstração de sua condição de militar. E tão inadmissível é a tese por ele propugnada, na articulação do seu pedido, que foi obrigado a argumentar contra os próprios termos da lei que invocou, como sendo aquela que o ampara.

No item 8 de sua inicial, alega o requerente que foi nomeado diretor da Petrobrás, na vaga deixada pelo Senhor Humberto Molleta, cujo mandato terminou

para uns em 10 de maio de 1959, e, para outros, em 26 de janeiro do corrente ano (sic).

O próprio impetrante, ao basear na lei o seu pedido, e reportando-se ao cumprimento do mandato de seu antecessor, ignora o seu início e o seu término.

No entanto, e contraditoriamente, alega a liquidez e certeza de seu direito. Ora, não há maior iliquidez e maior incerteza do que fundar o requerente uma pretensão de exercer por tempo certo um mandato, se ele próprio ignora qual o termo inicial e qual o termo final do respectivo exercício.

Analizados os dispositivos da Lei número 2.004, de 3 de outubro de 1953, em que assenta o pedido, conclui-se precisamente o oposto do que entende o impetrante.

Muito embora seja a Petrobrás uma empresa estatal, foi organizada sob a forma de sociedade anônima.

Mais que isto, a Lei nº 2.004-53 expressamente estendeu-lhe os dispositivos da Lei reguladora das sociedades anônimas. Com efeito, assim está expresso no art. 8º:

Nos Estatutos da sociedade serão observadas, em tudo que lhes for aplicável, as normas da lei de sociedades anônimas.

Cumprindo esta determinação, ficou expresso no art. 2º dos Estatutos:

A Petrobrás reger-se-á pela Lei nº 2.004, de 3 de outubro de 1953, pela legislação aplicável às sociedades anônimas e pelos presentes estatutos.

Como toda sociedade anônima, a Petrobrás é administrada por uma Diretoria.

E, se a Lei nº 2.004-53 dispôs que cabe ao Presidente da República nomear seus membros, e não à Assembleia Geral, cuidou apenas da forma de provimento, que entendeu melhor assim em razão da importância que a política petrolífera representa para a Nação.

Os diretores, entretanto, por serem nomeados e não eleitos, não escapam à mesma condição dos diretores de qualquer sociedade anônima. São representantes, ou mandatários.

A única diferença é que, ao invés de serem mandatários dos acionistas, são representantes do *Presidente da República*.

Mas, como todo representante escolhido, não tem o *poder de representação* contra a vontade do representado. Todo representante o é enquanto estiver no gozo da *confiança* do representado. Isto é da essência da *representação voluntária*.

A menção do prazo, por conseguinte, não encadeia o mandante. Ao revés, este tem e conserva o poder de substituir o seu representante.

6) Com efeito, a Lei das Sociedades por Ações (Decreto-lei nº 2.627, de 26 de outubro de 1940) igualmente estabelece que os diretores são eleitos por prazo certo, ao dizer que os estatutos disporão sobre o

"prazo da gestão".

Mas em nenhuma hipótese é possível sustentar a *irrevogabilidade do mandato*. É da essência deste a sua revogação, porque mandato traduz a confiança do mandante, que é livre de dá-lo ou retirá-lo a todo tempo. Ninguém pode ser obrigado a ter confiança em um representante.

É por isso que Miranda Valverde explica que a regra formal de que o diretor pode ser destituído a todo tempo é de *ordem pública* (Comentário nº 619, ao art. 116 do Decreto-lei número 2.627).

Esta norma aplica-se tanto às sociedades ordinárias quanto às de economia mista.

A única diferença está na atribuição de destituir, que se desloca para quem tem o poder de nomear:

A revogação compete à assembleia geral dos acionistas, qualquer que seja — ordinária ou extraordinária. Nas sociedades de economia mista, porém, a *revogação pode ser obra de quem tem qualidade para a nomeação* do diretor. (Miranda Valverde, *Sociedades por Ações*, vol. II, nº 619 ed. 1941).

Dentro dos princípios da Lei número 2.004, que teve a cautela de invocar a lei especial das sociedades anônimas, a tese do impetrante é insustentável. Não há mandato irrevogável. Ele próprio define a sua situação como de mandatário. Ele próprio qualifica de *mandato* as suas relações com a Petrobrás. Está escrito na sua petição.

E não pode ser de outra maneira porque a Lei nº 2.004 assim também o entende.

O seu art. 19, § 6º, fala em *mandato*.

O diretor é, pois, um *mandatário*.

Ora, se é mandatário, por força da Lei, e se não pode esquivar das regras gerais aplicáveis às *sociedades por ações*, porque expressamente foi ordenado que se lhe estendam, a essência da representação não pode ser contrariada, ao que atine com a faculdade de *destituição*, uma vez que esta, se nas sociedades particulares é integrada na concepção da *ordem pública*, com mais razão há de ser numa *empresa estatal*, em que a ordem pública supera todos os interesses.

Se na empresa privada, a revogabilidade do mandato é de *ordem pública*, na empresa básica da economia brasileira é ainda maior a sua predominância.

7) Qualquer que seja, então, o aspecto sob o qual se encare a situação do impetrante, não se pode jamais fugir destes dois pontos:

a) O Presidente da República tem o poder de exonerá-lo da Diretoria;

b) O impetrante *nenhum* direito tem de permanecer no cargo de Diretor.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: — *Indeferiram o mandado contra o voto dos Ministros Relator, Vitor Nunes e Luis Gallotti.*

Relator: o Exmo. Sr. Ministro Vilas Boas.

Presidência do Exmo. Sr. Ministro Lafayette de Andrade.

Ausentes, justificadamente, os Excelentíssimos Senhores Ministros Gonçalves de Oliveira, Cândido Mota Filho e Ari Franco.

Tomaram parte no julgamento, os Exmos. Srs. Ministros Cunha Melo, substituindo ao Exmo. Sr. Ministro Barros Barreto, que se acha licenciado; Pedro Chaves, Vitor Nunes Leal, Vilas Boas, Luis Gallotti, Hahnemann Guimarães e Ribeiro da Costa.

Hugo Mósca, Vice-Diretor Geral.

Publicado no *Diário da Justiça* de 14-6-1963, apenso ao nº 110, pág. 379.

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 10.503 — D.F.

Não é da competência do Supremo Tribunal Federal a apreciação de atos da Presidência dos Tribunais locais.

Relator: O Senhor Ministro Cândido Motta Filho, sendo requerentes Expedito de Souza Amado e outros.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Mandado de Segurança número 10.503, do Distrito Federal, sendo requerentes Expedito de Souza Amado e outros.

Acordam, em Sessão Plena, os Ministros do Supremo Tribunal Federal, à unanimidade, não conhecer do recurso, ut notas taquigráficas anexas.

Brasília, 21 de novembro de 1962.
— Lafayette de Andrade, Presidente.
— Cândido Motta Filho, Relator.

RELATÓRIO

O Senhor Ministro Cândido Motta Filho — O mandado de segurança é contra o Presidente do Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais, porque os impetrantes, funcionários interinos do mesmo, titulares do cargo "Auxiliar Judiciário PJ-9", e componentes do quadro do pessoal administrativo da Secretaria do Tribunal, foram prejudicados em seus direitos garantidos pela Lei Federal nº 4.054, de abril do corrente ano, que determina a efetivação dos funcionários, quando já contavam 5 anos de interinidade e a efetivação lhes foi negada, no requerimento que fizeram à Presidência desse Tribunal, porque a lei não abrangia os funcionários dos Tribunais, mas tão só os servidores do Executivo.

Pedi as informações necessárias e o parecer da Procuradoria Geral, a folhas 150, é pela incompetência deste Supremo Tribunal Federal.

E' o relatório.

VOTO

O Senhor Ministro Cândido Motta Filho — Estou de acordo com o parecer da douta Procuradoria Geral da República pelos seus jurídicos fundamentos. Dos atos do Presidente dos Tribunais locais cabe aos próprios Tribunais locais conhecer da segurança impetrada, remetidos estes autos ao Colendo Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais, para que conheça do pedido e o julgue como de direito.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: *Não conheceram do mandado e remeteram os autos ao Tribunal competente. Decisão unânime.*

Presidência do Exmo. Sr. Ministro Lafayette de Andrade.

Relator, o Exmo. Sr. Ministro Cândido Motta Filho.

Ausente, justificadamente, o Exmo. Sr. Ministro Victor Nunes Leal.

Ausente, por se achar licenciado, o Exmo. Sr. Ministro Luiz Gallotti.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Ministros Cunha Mello (substituto do Exmo. Sr. Ministro

Barros Barreto), Pedro Chaves, Gonçalves de Oliveira, Villas Boas, Cândido Motta Filho, Ary Franco, Hah-nemann Guimarães e Ribeiro da Costa.

Brasília, 21 de novembro de 1962.
— Hugo Mósca, Vice-Diretor Geral.

Publicado no *Diário da Justiça* de 3 de janeiro de 1963, apenso ao nº 2, pág. 20.

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 10.615 — GB

Funcionário — Reestruturação. — Preferência dos que fizeram curso. Mandado de segurança indeferido.

Relator: o Senhor Ministro Gonçalves de Oliveira.

Requerente: Maria Luísa Lessa de Curtis e outras.

ACÓRDÃO

Vistos, etc.

Acorda o Supremo Tribunal Federal, por decisão unânime, negar provimento, de acôrdo com as notas taquigráficas.

Custas na forma da lei.

Brasília, 18 de março de 1963. — A. C. Lafayette de Andrada, Presidente. — Gonçalves de Oliveira, Relator.

RELATÓRIO

O Senhor Ministro Gonçalves de Oliveira — Senhor Presidente, vou ler o parecer da Procuradoria Geral da República, que adoto como relatório:

“1. As impetrantes querem, através dêste mandado de segurança, obter reificação do seu enquadramento do nível 17-A para o nível 18-B, da série de classes de Geógrafo.

Alegam que foram prejudicadas com o enquadramento procedido, eis que foram preteridas em favor de outros funcionários que, com menor tempo de serviço, ocupavam, com elas, anteriormente, a classe L.

Afirma, outrossim:

“Houve, pois, uma *inversão de posição*: os mais novos foram para cima e os mais antigos: *desceram para baixo*... (a redundância é para ressaltar ainda mais o absurdo). E isso é tanto mais incompreensível que a própria aritmética grita contra a injustiça: o tempo de antiguidade de classe de todos os 17 que foram para o nível 18-B (somado) atinge a 1.438, mal ultrapassando o da terceira colocada na Relação de Antiguidade (v. BS-437 — doc. nº 7) (fl. 3).

2. Não tem razão, no entanto.

Como está bem claro nas informações de fls. 58-60, não houve nenhuma lesão de direito das impetrantes, no enquadramento efetuado.

E' que não havia similitude entre a situação das mesmas, enquadradas no nível 17-A, e a dos seus colegas, ora enquadrados no nível 18-B: aquelas foram admitidas no serviço público mediante a simples exigência da apresentação de diploma de bacharel e licenciadas em Geografia e História, ao passo que os outros servidores, melhor enquadrados o foram em virtude de concurso público de provas e títulos.

Situações dispares, essas, portanto, ensejando, como não poderia deixar de ser, tratamento diverso, tanto mais quando se ressalta que o próprio Decreto nº 48.921-60, em consonância com a Lei nº 3.780-60, estabelece preferência, “para efeito de enquadramento, para o servidor nomeado ou admitido por concurso público de provas e títulos” (fls 59).

3. A vista do exposto, parece-nos que o pedido deve ser negado.

Brasília, 16 de novembro de 1962. — Amyntor Villela Vergara, Procurador da República.

Aprovado. — Evandro Lins e Silva, Procurador Geral da República”.

VOTO

O Senhor Ministro Gonçalves de Oliveira (Relator) — Senhor Presidente, nego a segurança porque, no caso concreto, houve preferência por se tratar de funcionários que entram mediante concurso para o serviço

público. A Lei nº 3.780 dá preferência, textualmente, "para efeito de enquadramento para o servidor nomeado ou admitido por concurso público de provas e títulos".

O impetrante não satisfaz esta condição. Por este fundamento que consta do parecer lido, nego a segurança.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: *Negaram provimento. Decisão unânime.*

Presidência do Exmo. Sr. Ministro Lafayette de Andrada.

Relator, o Exmo. Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira.

Ausente, por se achar licenciado, o Exmo. Sr. Ministro Barros Barreto.

Tomaram parte no julgamento, os Exmos. Srs. Ministros Pedro Chaves, Victor Nunes Leal, Gonçalves de Oliveira, Vilas Boas, Cândido Mota Filho, Ary Franco, Luiz Gallotti.

Publicado no *Diário da Justiça* de 14-6-1963, apenso ao nº 110, pág. 383.

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 9.614 — PIAUÍ

Aposentadoria. Sujeição ao império da lei vigente ao tempo da concessão, se não foi requerida anteriormente. Segurança denegada. Recurso não provido.

Relator: o Sr. Ministro Pedro Chaves.

Recorrente: Manoel Sobral Neto.

Recorrido: Governador do Estado.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Recurso Ordinário em Mandado de Segurança nº 9.614, do Piauí, sendo recorrente Manoel Sobral Neto e recorrido o Governador do Estado.

Acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plena, à unanimidade, negar provimento ao recurso, *as* notas taquigráficas anexas.

Brasília, 3 de julho de 1963. — *Luiz Gallotti*, Presidente. — *Pedro Chaves*, Relator.

RELATÓRIO

O Senhor Ministro Pedro Chaves — Recorreu o Dr. Manoel Sobral Neto, do acórdão do Egrégio Tribunal de Justiça do Piauí, denegatório de mandado de segurança contra ato do Sr. Governador do Estado que ao lhe conceder aposentadoria, excluía dela o adicional de 20% que lhe competiria na forma do art. 100 da Constituição do Estado, em combinação com a Lei Estadual nº 893 de 1953 que mandara observar na esfera do Estado o preceito do art. 184, II da Lei Federal nº 1.711 de 1952.

O acórdão recorrido fundou sua respeitável conclusão em dois motivos — não contar o recorrente 35 anos de serviço e ter sido revogada a Lei número 893, pela de nº 1.963 de 4 de dezembro de 1959.

A Procuradoria Geral da República, através do parecer do Dr. Firmino Ferreira Paz, opinou pelo provimento do recurso.

VOTO

O Senhor Ministro Pedro Chaves, (Relator) — E' certo como asseverou o acórdão recorrido que a lei que regula as vantagens da aposentadoria é a vigente ao tempo da concessão, mas também é certo que essas mesmas vantagens são aquelas que vigiam ao tempo em que o funcionário pediu a aposentadoria, integradas em seus direitos subjetivos, mediante prova de satisfação dos necessários requisitos.

Há precedentes recentes d'este Tribunal, em que se decidiu que a demora da administração no processo administrativo, até a revogação da legislação anterior, não prejudica o pedido formulado nos termos da lei anterior.

Assim, não teria dúvida em adotar o parecer da douta Procuradoria, se não verificasse, *in caso*, um erro de fato. Afirma o parecer em seu item 4º, que o requerimento do recorrente, bem como o parecer que lhe foi favorável, são anteriores à revogação da Lei nº 893.

Essa afirmativa veio das razões do recurso, mas é menos exata.

O requerimento não consta dos autos e os pareceres a que alude o re-

corrente e que serviram de suporte ao parecer, estão a fls. 7 e 9 e são datados de 22 de abril de 1960 o segundo, e de 31 de março de 1960 o primeiro.

Ora, a Lei nº 1.963 de 4 de dezembro de 1959, entrou em vigor a 1º de janeiro de 1960, portanto muito antes dos pareceres. Não vejo, pois, como prover o recurso. Nego provimento.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: *Negou-se provimento unanimemente.*

Presidência do Exmo. Sr. Ministro Luiz Gallotti.

Relator: o Exmo. Sr. Ministro Pedro Chaves.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Ministros Hermes Lima, Pedro Chaves, Victor Nunes Leal, Gonçalves de Oliveira, Villas Boas, Hahnemann Guimarães e Ribeiro da Costa.

Licenciados, para tratamento de saúde, os Exmos. Srs. Ministros Ary Franco e Antônio Carlos Lafayette de Andrada.

Ausente, justificadamente, o Excelentíssimo Sr. Ministro Cândido Mota Filho.

Em 3 de julho de 1963 — *Hugo Mósca*, Vice-Diretor-Geral.

Publicado no *Diário da Justiça* de 29-8-1963, apenso ao nº 163, pág. 776.

RECURSO DE MANDADO DE SEGURANÇA Nº 10.492 — D. F.

Os prazos dos cargos em comissão, somam-se para os efeitos de assegurar ao funcionário vencimentos do último cargo em que esteve em comissão.

Relator: o Senhor Ministro Ary Franco.

Recorrente: Jaime da Rocha Guimarães.

Recorrido: Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários (IAPI).

ACÓRDÃO

Vistos, etc.

Acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plena, dar provimento ao recurso, unanimemente, de acôrdo com as notas taquigráficas juntas.

Brasília, 29 de outubro de 1962. — *A. C. Lafayette de Andrada*, Presidente. — *Ary Azevedo Franco*, Relator.

RELATÓRIO

O Senhor Ministro Ary Franco — Sr. Presidente, Jaime da Rocha Guimarães exerceu, por mais de 10 anos, diversos cargos permanentes, para os quais foi provido em comissão, e julgou-se com direito de continuar a perceber, desde a sua exoneração, o vencimento do último cargo ocupado e de que foi exonerado.

O Tribunal Federal de Recursos entendeu que não lhe assistia direito algum, porque o benefício instituído pela Lei nº 1.741 é restrito ao exercício de um mesmo cargo em comissão no período ininterrupto de dez anos.

Não conformado, recorreu a este Supremo Tribunal.

E' o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Ary Franco — Meu voto é inteiramente favorável ao recorrido e assim tenho sempre entendido. Somo os prazos em que tenha estado em comissão, e, desde que superiores a dez anos, entendo que o recorrido tem o direito de afastar-se do cargo, continuando a perceber a remuneração correspondente ao último cargo que ocupou — este precisamente; o caso dos autos.

Assim, dou provimento ao recurso, a fim de que o recorrente perceba os vencimentos do último cargo do qual foi exonerado.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: *Deram provimento ao recurso, à unanimidade.*

Relator: o Exmo. Sr. Ministro Ary Franco.

Presidência do Exmo. Sr. Ministro Lafayette de Andrada.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Ministros Victor Nunes Leal, Gonçalves de Oliveira, Vilas Boas, Cândido Mota Filho, Ary Franco, Hahneemann Guimarães e Ribeiro da Costa.

Ausente, justificadamente, o Excelentíssimo Sr. Ministro Cunha Melo (substituto do Exmo. Sr. Ministro Barros Barreto, que se acha licenciado).

Ausentes, por se acharem licenciados, os Exmos. Srs. Ministros Pedro Chaves e Luis Gallotti. — *Hugo Mósca*, Vice-Diretor Geral.

Publicado no *Diário da Justiça*, de 3-1-1963 apenso nº 2, pág. 20.

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 10.988 — GUANABARA

Competência originária do Supremo Tribunal Federal (art. 101, I, letra "E" da Constituição). — Execução de sentença. — Reintegração de servidores públicos. — Serviços do antigo Departamento Federal de Segurança Pública. — Sua transferência para o Estado da Guanabara. — Lei nº 3.752, de 14 de abril de 1960, art. 3º — Mandado de segurança. — Improcedência. — Denegação.

ACÓRDÃO

Relatados êstes autos de mando de segurança nº 10.988, do Estado da Guanabara, acorda o Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plena, negar provimento ao recurso, e conhecer do mandado como originário para o indeferir, unânimemente, nos termos das notas taquigráficas anexas.

Brasília, 20 de março de 1963. — *A. C. Lafayette de Andrada*, Presidente. — *A. M. Ribeiro da Costa* Relator.

RELATÓRIO

O Senhor Ministro Ribeiro da Costa — O caso, de que é objeto o presente

recurso, é, assim, exposto a fls. 49-52, *verbis*:

"João Valente de Sousa e outros, ex-funcionários do Departamento Federal de Segurança Pública, órgão então subordinado ao Ministério da Justiça, foram demitidos do serviço público federal por ato de preposto da União. Inconformados com dito ato, ingressaram com uma ação ordinária contra a mesma União, visando a se reintegrarem nos cargos dos quais haviam sido excluídos.

Dita ação — na qual o Estado da Guanabara não interviu, em qualquer de suas fases, quer como réu, autor assistente ou oponente — foi julgada procedente na primeira instância e, afinal, mantida por uma Corte também federal.

Ocorre, todavia, que na hora de se determinar o cumprimento do julgado, entendeu o M.M. Juiz da execução que ao Estado da Guanabara competia reintegrar os autores, e não ao Governo Federal que havia sido condenado à prestação da obrigação resultante do julgado.

Contra êsse despacho manifestamente ilegal do M.M. Juiz, o Estado interpôs mandado de segurança, uma vez que não lhe restava qualquer outro meio legal ou processual de coibir a ilegalidade de que estava sendo vítima, tudo como se esclareceu às fls. 4-5 dos autos, ratificado pelo parecer do Procurador Geral da Justiça às fls. 35.

Ficou ali demonstrado que não sendo o Estado parte no feito, nem mesmo na execução porque o executado é o Governo Federal, não poderia usar sequer dos embargos previstos nos artigos 1.010 e 1.013 do Código de Processo Civil, como pretendeu a ilustre autoridade coatora.

A hipótese em causa não configura qualquer dos casos consignados no artigo 1.010.

Na espécie, não há que se falar de falta, ou nulidade, da citação inicial, porque a ação não foi movida à revelia do Estado.

E não foi exatamente porque nenhum interesse, próximo ou remoto, tinha a Guanabara no feito, de modo que não se poderia cogitar da neces-

sidade de sua citação, como também não haveria como se citar, por exemplo, o Estado de São Paulo ou o Estado do Rio, porque tanto eles quanto a Guanabara se achavam tão distantes do feito quanto os habitantes de Marte (se os há).

Os demais fundamentos capazes de permitir a interposição de embargos de execução também não existem na matéria em debate: nem novação, nem excesso de execução, porquanto a ação não foi movida contra o Estado nem é ele o executado, e sim a União.

O que se pretendeu com o despacho impugnado foi, executando-se a União Federal, atingir-se, por via oblíqua, a Guanabara, que passaria a arcar, só ela, com a obrigação de receber em seus quadros ex-servidores federais, reintegrados por uma Corte federal no serviço público do Governo Central.

Nem o instituto de reintegração tem tal amplitude — como se demonstrou às fls. 5-9 e no parecer de fls. 35-38 — que chegasse ao extremo de tornar inoperante a regra constitucional que assegura a autonomia dos Estados e que é o próprio fulcro do sistema federativo do País.

Assim sendo, o M.M. Juiz impetrando não poderia praticar o ato abusivo que praticou ao obrigar o Estado a receber os autores em seus quadros. Praticando-o e mantendo-o, atingiu direito líquido e certo do Estado de não se ver obrigado a substituir a União no momento de se cumprir o julgado, direito esse que somente pode ser garantido por via do apêlo à segurança.

E' certo que a Egrégia 1ª Câmara Cível entendeu que se conflitam, na espécie, a União Federal e o Estado da Guanabara, e que, por isso, lhe falece competência para dirimir a controvérsia.

Data venia, não tem razão a Egrégia Câmara.

O que se pretende, com os mandados em causa é, apenas, anular decisão de juiz da Justiça local que, de modo abusivo, determinou ao Estado prática de ato a que ele não está, de nenhum modo, obrigado. Ora, isso não pode nem gera conflito entre a

União Federal e a Guanabara como se entendeu.

Desde que a E. Câmara viesse a verificar que o despacho judicial é flagrantemente ilegal, caberia conceder a segurança para, tão somente, determinar que o M.M. Juiz se abstivesse daquela prática, sem que isso implicasse em modificar o acórdão exequendo, que *condenou a União Federal*, ou a obrigar a esta a coisa diversa daquilo a que estava sujeita por força da sentença. O *writ*, destarte, seria mera correção do ato arbitrário e desconforme para com a lei, não se interferindo, ao expedir-lo, com a decisão exequenda nem tão pouco com o interesse da União Federal.

Feita a correção do ato abusivo do M.M. Juiz por via da segurança, a ele incumbiria, então, dar início à execução contra quem foi condenado no feito na forma da legislação processual. Ai, então, se o Governo Federal, que é parte no feito, entender que a execução se deve processar de modo diverso, que suscite a questão nos autos e de acordo com os preceitos do Código de Processo Civil, para que a matéria seja devolvida à Corte prolatora do acórdão exequendo.

Ao Estado, que não é parte no feito, que não tem qualquer qualidade processual para ingressar nos autos, é que não pode caber tal procedimento. A ele incumbe, apenas, resguardar os seus direitos violados pela decisão judicial impugnada.

Pelas razões expostas, espera o Estado da Guanabara que esse Excelso Pretório dê provimento ao presente Recurso, de modo a determinar à Egrégia Câmara Cível que decida o pedido de segurança. Todavia, no caso desse Colendo Tribunal entender que há, na hipótese, conflito entre a União Federal e a Guanabara, pede o Estado que seja conhecido e final dirimida a questão, nos melhores termos do Direito e da Justiça".

Vaza-se o acórdão recorrido nestes termos (fls. 46), verbis:

"Vistos e relatados estes autos do mandado de segurança nº 1.995, requerente o Estado da Guanabara, in-

formante o Juízo da Primeira Vara da Fazenda Pública:

O Estado da Guanabara pleiteia segurança contra o Juízo da Primeira Vara da Fazenda Pública a fim de não ser obrigado a receber, em seus quadros, ex-servidores federais, demitidos por um preposto da União Federal e mandados reintegrar pelo Tribunal Federal de Recursos, num processo em que o Estado, ora impetrante, não fôra autor, réu, assistente ou oponente.

Entende o Estado da Guanabara que cabe ao Governo Federal a execução do julgado, sendo ilegal o despacho da autoridade impetrada que suscita duas preliminares:

a) a incompetência da Justiça da Guanabara para conhecer da presente impetração, visto que o ato impugnado resulta de execução de sentença contra a União Federal, por um Tribunal Federal, tendo a União Federal de suportar as respectivas conseqüências, nos termos do artigo 2º, da Lei número 1.533, de 1951;

b) descabimento da segurança, pois o impetrante dispõe de meio processual específico para a sua defesa, como o de embargos, segundo os artigos 1.010 e 1.013, do Código de Processo Civil.

Ouvidas as Procuradorias da Justiça local e a da República, esta opina (fls. 40-44) pela incompetência, na espécie, da Justiça do Estado da Guanabara, uma vez que há interesse da União Federal, devendo a controvérsia ser dirimida, originariamente, pelo Egrégio Supremo Tribunal Federal, nos termos do artigo 101, I, letra "e", da Constituição Federal.

Por sua relevância, é de se decidir a questão da incompetência, no caso, desta Câmara, uma vez que o Estado da Guanabara atribui à União Federal, por não ter sido parte na causa dos autores, o dever de os reintegrar nos quadros dos seus servidores, entendendo a União Federal, pelo seu representante, que a competência é a do Supremo Tribunal Federal, uma vez que há controvérsia entre um Estado da Federação e aquela União.

Merece acolhimento a preliminar de incompetência desta Câmara, para di-

rimir o litígio, nos termos do art. 101, I, letra "e" da Constituição Federal. Efetivamente, contendem um Estado e a União Federal, aquele impetrando segurança contra um ato de juiz estadual, na execução de um julgado do Tribunal Federal, num processo em que não fôra citado, cabendo, pois, ao Pretório Excelso a solução do litígio.

Acordam, pois, os Juizes da Sétima Câmara Cível do Tribunal de Justiça da Guanabara, por unanimidade de votos, acolher, como acolhem, a preliminar de incompetência desta Câmara, pagas as custas na forma da lei".

Nesta Suprema Instância, assim se pronuncia a Procuradoria Geral (fls. 58-61) — *verbis*:

"João Valente de Sousa e outros, demitidos de cargos que ocupavam no Departamento Federal de Segurança Pública, envolvidos que foram no famoso inquérito do Crime de Toneleiros, pelearam pela reintegração e a conseguiram em sentença confirmada pelo Colendo Tribunal Federal de Recursos. Assinando prazo de dez dias para a reintegração, o Estado da Guanabara, ao qual ficou transferido o Departamento Federal de Segurança Pública, por força da Lei nº 3.752, de 1960 — (Lei Santiago Dantas) — se recusa a receber os reintegrados, sob a alegação de que se trata de servidores da União que não se beneficiaram com a atualidade da lei e que, a destempo, valendo-se de judicialmente liberados, pretendem retornar ao serviço, hoje sob orientação estadual. Insiste o Estado da Guanabara que em se tratando de funcionários da União Federal a ela cabe recebê-los de retorno.

A súplica, que não foi examinada em seu mérito pelo Tribunal "a quo", que se deu por incompetente, pode sê-lo pelo Supremo Colégio, pois caracterizado está o conflito de interesses entre a União e um dos Estados da Federação (Constituição. Art. 101, I, letra "b").

Não tem razão o Recorrente. A simples determinação da Lei nº 3.752-60, — segundo a qual a transferência dos serviços de natureza local para a nova unidade federativa ficou circunscrita

aos cargos públicos e aos seus ocupantes, — não tem força para anular o que está sacramentado no artigo 190. da Constituição Federal. Diz o mandamento:

"Invalidada por sentença a demissão de qualquer funcionário, será êle reintegrado; o que lhe houver ocupado o lugar ficará 'estituído de plano ou será reconduzido ao cargo anterior, mas sem direito a indenização" (fls. 31).

Trata-se, pois, de *reintegração*. De *retôrno ao cargo antigo*, sob pena até de destituição daquele que se encontra no lugar de quem sofreu a demissão injusta. O inciso constitucional fala em *lugar*, isto é, mais que *cargo*, pois na expressão está insita a idéia de *lotação*. O lugar, ou melhor, o *cargo* e sua *litação* foram transferidos à órbita do Estado. Advém a decisão judicial determinando a *reintegração*. Ora, está meridianamente claro que a União Federal não poderá cumprir a vontade da Justiça mandando *reintegrar* funcionário cujas funções se encontram na órbita do Estado. Admitir a hipótese será aceitar tipo de intervenção não prevista no art. 7º, de nossa Carta Política.

A *reintegração* difere substancialmente da readmissão. A última poderá se verificar no quadro do serviço público, em cargo igual ou equivalente, atendendo-se, em princípio, ao interesse da Administração. A *reintegração* se rege de maneira absoluta, pois representa restabelecimento para o servidor de situação existente no ato demissório como se não houvera solução de continuidade. A decisão reintegratória é um elo interligando o último dia em que o servidor trabalhou ao primeiro do seu retôrno, tende o condição de *apagar* os incidentes que intermediaram, por terem sido considerados contrários à norma jurídica. Voltam ao cargo como se dêles jamais houvessem saído: continuam, pois, onde estavam, onde estão os que *transitoriamente* lhes substituíram no atual Departamento de Segurança Pública do Estado da Guanabara.

Assim, por óbvio, deve o Estado da Guanabara acolher os *reintegrados*, unguindos pelo pronunciamento da Justiça que lhes assegurou a mesma situação que sempre tiveram quando em exercício, na qual *não lhes reconhece interrupção* e que lhes assegura *atualidade* da condição de servidores que se transferiram para órbita estadual com os cargos e funções.

O presente recurso, por essas razões, não merece a consideração do provimento.

E' o relatório.

VOTO

O Sr. *Ministro Ribeiro da Costa* (Relator) — Nego provimento ao recurso e, conhecendo do pedido, como originário, o indefiro.

A preliminar de incompetência do Colendo Tribunal de Justiça do Estado, da Guanabara se impunha ao acolhimento que lhe deu o V. acórdão recorrido, face ao disposto no art. 101, I, letra e da vigente Constituição.

Reza o preceito de referência:

"Ao Supremo Tribunal Federal compete:

I — processar e julgar originariamente:

e) as causas e conflitos entre a União e os Estados ou entre estes".

Ora, pretende o Estado da Guanabara que a execução da sentença em aprêço não pode, legitimamente, atingi-lo, atribuindo, assim, à União Federal, por não ter sido parte na causa dos autores, exequentes, o dever de os reintegrar nos quadros dos seus servidores, por outro lado sustentando a União Federal, pelo seu representante, que a competência é d'este Egrégio Tribunal, uma vez que há controvérsia entre um Estado Membro e aquela União.

O argumento é relevante.

Sua procedência afigura-se-nos manifesta. Assinale-se, ao propósito, que a contenda se abre entre um Estado e a União Federal, insurgindo-se aquêle com a impetração de segurança contra ato de um juiz estadual decorrente da execução de um julgado de Tribunal

Federal, num processo em que não fôra citado, devendo caber, portanto, segundo a regra de competência estabelecida pela letra e do inciso I, do artigo 101, da Constituição Federal, a este Egrégio Tribunal a solução do litígio.

Receptível, a este respeito, a argumentação que a fls. 43 se lê, do teor seguinte:

"Desde que a União invoque contra um ou mais Estados, ou qualquer destes contra ela ou contra outro Estado, texto constitucional, ou interpretação dele — e na espécie se questione sobre a extensão do artigo 146 da Constituição, — está composta a figura da "questão jurídica" e caracteriza a competência do Alto Pretório, saliente o eminente juriconsulto, acrescentando, como se tivesse presente a hipótese dos autos, bastar, para que isso ocorra, que um deles diga que o outro *não pode ter certo procedimento, ou porque não lhe caiba, ou porque a nenhum caiba*" (Comentários à Constituição de 1946 — vol. II — pág. 200).

"Ampla", diz a observação, a respeito, de Themistocles Cavalcante, é este preceito que comporta não somente as ações cíveis mas também *tudo e qualquer conflito* ou diferença em que sejam partes as entidades políticas ali mencionadas e que se incluem no quadro e na estrutura do sistema federativo".

"Deve-se dar, entretanto, a maior amplitude à interpretação do texto, de acordo, aliás, com a compreensão dada a preceito semelhante nos Estados Unidos pela Suprema Corte" (ver o caso Kansas — v — Colorado).

Como resultante dessa orientação, devemos ter em mente que a expressão — "conflitos" contida no preceito que estatui sobre essa matéria de competência, precedida do termo "causas", disponível, como bem sugere Pontes de Miranda, o exame da cogitada controvérsia sobre a inclusão do mandado de segurança no conceito processual de causa" (ob. cit., pág. 200).

Devo, pois, concluir que a competência deste Egrégio Tribunal é indiscutível.

No mérito, improcede o mandado.

Nos autos da ação ordinária que João Valente de Sousa e outros promovem contra a União, em execução de sentença, opinara o parecer da Procuradoria Geral do Estado da Guanabara que os requerentes deveriam ser reintegrados nos quadros funcionais da União, pois, subsistindo estes, os peticionários não foram incluídos na relação constante da transferência operada pela criação do novo Estado da Federação (fls. 30).

O ilustre Juiz Sérgio Mariano não se reconsiderou de seu despacho executório. Manteve-o nestes termos (fó-lhas 31-33), *verbis*:

"Mantenho o despacho de fls. 200 — Estado da Guanabara são válidos para a readmissão, nunca, porém, para a reintegração.

O Estado efetivamente não foi parte na ação, mas contra ele, que é sucessor da União *ex vi* da Lei nº 3.752, de 14 de abril de 1960, deve promover-se a execução, na hipótese. Não se pode duvidar de que o mencionado diploma, ao determinar a transferência dos serviços de natureza local para a nova unidade federativa, fê-lo com relação aos cargos públicos e aos seus ocupantes. Mas, acima da Lei número 3.752 paira a Constituição Federal, cujo art. 190 dispõe de modo conclusivo:

"Invalidada por sentença a demissão de qualquer funcionário, será ele reintegrado; e quem lhe houver ocupado o lugar ficará destituído de plano ou será reconduzido ao cargo anterior, mas sem direito a indenização".

Os lugares dos Exequentes, então ocupados por outros servidores, passaram a ser estaduais. Agora, entretanto, mercê de tão meridiana disposição, os ocupantes terão de ser destituídos de plano, para que os vencedores do pleito judicial voltem a ocupá-los. Qual a pessoa de direito público que terá de promover a destituição para efetivar a reintegração dos exequentes? A União Federal? Esta alternativa, como já salientamos no despacho anterior, representaria verdadeira intervenção federal, não prevista no

art. 7º da Lei Magna, pelo menos sem uma provocação do órgão interessado.

A ilação é irretorquível: cabe ao Estado da Guanabara cumprir a decisão, porque somente ele tem condições legais, normalmente considerados, para destituir seus servidores.

Observe-se que a disposição constitucional alude a *lugar*, e não a cargo.

Lugar é mais que cargo, porque traz implícita a idéia de lotação.

Os efeitos patrimoniais da reintegração terão de ser suportados pela União Federal, naquilo em que entendem com o disposto no art. 3º, § 2º, alínea a, da mencionada Lei nº 3.752. Também neste ponto fomos claros no despacho anterior.

A alegação de que existe o Departamento Federal de Segurança Pública, em Brasília, e que os exequêntes deveriam ser providos em cargos daquele órgão não se compadece com o instituto da reintegração. Com efeito, todos os serviços do então Departamento Federal de Segurança Pública foram transferidos para o Estado da Guanabara, onde passaram a constituir o Departamento Estadual da Segurança Pública. Aquêlo, o da Capital Federal, é de criação recente. Os lugares que eram ocupados pelos exequêntes estão aqui e não lá.

Cumpra extremar sempre a reintegração da readmissão, mesmo porque a reintegração não tem o escopo exclusivo de garantir ao servidor o ressarcimento das vantagens ligadas ao cargo, nem implica uma nova nomeação, como parece ao Estado. Estes conceitos, *data venia*, podem ser lidos na petição de fls. 206-207. Reintegrar é restabelecer, para o servidor, a situação existente no ato da demissão, como se não houvera solução de continuidade".

Elucidou-se, além disso, com a devolução da Carta de Sentença, a que se refere o ofício dirigido ao Senhor Procurador Geral do Estado (fólias 27-28), *verbis*:

"a) os serviços do antigo Departamento Federal de Segurança Pública, que constituíam a Polícia Civil do Distrito Federal, foram integralmente transferidos, com os servidores lota-

dos e os bens e direitos nêles compreendidos para o Estado da Guanabara, de acôrdo com os arts. 2º e 3º da Lei nº 3.752, de 14 de abril de 1960, sendo assinado o competente termo de transferência pelo representante dêste Ministério e o daquele Estado.

b) desapareceram, assim, dos quadros de pessoal dêste Ministério todos os cargos das carreiras estritamente policiais, que passaram à órbita estadual; os que se achavam ocasionalmente vagos, nas classes iniciais, não poderão ser providos pelo Governo Federal, eis que a jurisdição e a competência sobre órgãos transferidos passou para o Estado da Guanabara.

c) mas as reintegrações de funcionários, decorrentes de sentença judicial que invalida o ato demissionário, podem ser feitas, nas vagas existentes, por decreto do Executivo estadual, às expensas da União, visto que esta responde pela reparação devida;

d) vale salientar que o art. 190 da Constituição Federal contém regra impositiva, ordenando até a destituição, de plano, de quem haja ocupado o lugar do reintegrado, hipótese, porém, evitável, no caso em foco, pelo fato de existir cargo vago da mesma classificação e padrão de vencimentos;

e) note-se que o regime da Lei Federal nº 3.752, citada, confere ao Governador do Estado plenos poderes para administrar o pessoal transferido, assinando, inclusive, os atos de aposentadoria submetidos ao exame do Tribunal de Contas da União, por caber ao Tesouro Nacional o ônus da inatividade daquele pessoal. Não há, pois, como desconhecer a competência da mesma autoridade para cumprir as decisões judiciais que ordenarem a reintegração de servidores em cargos privativos de um serviço transferido.

A vista do exposto, em que pese o parecer da Procuradoria Geral do Estado da Guanabara, êste Ministério sustenta a opinião de que o Executivo estadual é competente para expedir o ato de reintegração, procedendo, aliás, como já fez nos casos de João Valente de Sousa, Garibaldi Rodrigues Santos e Valdemiro Nascimento, em cumprimen-

to à sentença proferida pelo M.M. Juiz da 1ª Vara da Fazenda Pública, como se verifica dos decretos publicados em 2 de abril de 1962 no *Diário Oficial do Estado*".

Não remanesce dúvida sobre competer ao Estado impetrante a obrigação de receber ou melhor de reincluir nos seus quadros funcionais os servidores cuja reintegração fôra determinada por sentença em fase executória, salvo as consequências legais decorrentes da sua recalcitrância ou desobediência.

VOTO

O Sr. Ministro Vitor Nunes Leal — Sr. Presidente, tive a honra de ser Consultor Geral da República, quando surgiram alguns problemas relacionados com a criação do Estado da Guanabara. Alguns deles diziam respeito, precisamente, à situação dos funcionários.

O Estado da Guanabara concordou em receber os serviços federais sediados no então Distrito Federal, e a União, para compensar essa despesa, uma vez que o Estado não teria recursos suficientes, comprometeu-se a pagar os vencimentos dos servidores transferidos, nos níveis devidos até àquela data. O Estado pagaria, os acréscimos resultantes de promoções ou aumento de vencimentos.

Por tanto, o princípio que se estabeleceu, na época, e foi aceito pelo Estado, além de estar previsto em lei federal, que dispôs sobre a criação do Estado da Guanabara na omissão de norma constitucional específica, foi que todos os funcionários federais então existentes no antigo Distrito Federal passariam ao novo Estado.

Trata-se, aqui, de funcionário reintegrado por sentença judicial, e a nossa jurisprudência é que a sentença, que defere a reintegração, tem efeito *ex tunc*. Tudo se passa, portanto, como se esse funcionário estivesse em serviço por ocasião da criação do Estado da Guanabara. Sua situação, em relação ao Estado, é igual à dos demais que à época foram transferidos.

O voto do eminente Sr. Ministro Relator merece o meu integral apoio. Também nego provimento ao recurso.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: *Negaram provimento ao recurso e conheceram do mandado como originário para o indeferir. Decisão unânime.*

Presidência do Exmo. Sr. Ministro Lafayette de Andrada.

Relator: o Exmo. Sr. Ministro Ribeiro da Costa.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Ministros Pedro Chaves, Vitor Nunes Leal, Gonçalves de Oliveira, Vilas Boas, Cândido Mota Filho, Ary Franco, Luís Gallotti, Hahnemann Guimarães e Ribeiro da Costa.

Licenciado para tratamento de saúde, o Exmo. Sr. Ministro Barros Barreto.

Brasília, 20 de março de 1963. — Daniel Aarão Reis, Diretor da Biblioteca, Vice-Diretor Geral em exercício.

Publicado no *Diário da Justiça* de 20-6-963, apenso ao nº 114, páginas 414-416.

RECURSO EXTRAORDINARIO Nº 45.999 — GB

Extranumerário mensalista. Estabilidade concedida pela Lei número 2.284, de 1954. Deve o ato de exoneração ser precedido de inquérito regular. R. E. não conhecido.

Relator: o Sr. Ministro Ribeiro da Costa.

Recorrente: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Recorrido: Alirio Reis Ferreira.

Relatados estes autos de recurso extraordinário nº 45.999, do Estado de Guanabara, acorda o Supremo Tribunal Federal, em Segunda Turma, deixar de conhecer do recurso, unanimemente, nos termos das notas taquigráficas anexas.

Brasília, 11 de dezembro de 1962. — A. M. Ribeiro da Costa, Presidente e Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Ribeiro da Costa — O acórdão, ora recorrido, confirmando

sentença de primeira instância, reconheceu ao autor, Alirio Reis Ferreira, servidor contratado do IBGE, por contar mais de cinco anos de serviço público, direito à equiparação assegurada pelo art. 1º da Lei nº 2.284, de 1954, ou seja, a estabilidade, como extranumerário, condição legal que veda o ato de exoneração do servidor sem inquérito administrativo regular.

Reza o acórdão, em ementa (fls. 93), verbis:

“Extranumerário. Estabilidade. Não pode ser exonerado sem inquérito administrativo regular, o extranumerário tornado estável por força do artigo 1º da Lei nº 2.284, de 1950”.

Manifestou o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística recurso extraordinário, admitido e processado regularmente.

A Procuradoria Geral pronuncia-se pelo provimento do recurso.

E' o relatório.

VOTO

Não há espaço, no presente recurso, à discussão das teses apresentadas à deliberação da Colenda Turma, no sentido propugnado pelo recorrente, ou seja, de que a decisão recorrida contraria a Lei Federal nº 651, de 13-3-49, por ter aplicado a ex-servidor do Serviço Nacional de Recenseamento, sem revogação expressa daquela Lei, os favores da Lei nº 2.284, de 54, que equiparou para todos os efeitos, aos servidores efetivos, os extranumerários-mensalistas, com mais de cinco anos de serviço público.

Tôda essa argumentação cede em face da certidão de fls. 8, que atesta a admissão do autor, recorrido, no serviço nacional do Recenseamento a princípio, como auxiliar Técnico Especializado (*diarista*), a seguir, nessa mesma função (*tarefeiro*), e por último, como Auxiliar Técnico, *mensalista*, referência 27.

E' fora de dúvida, pois, a situação funcional do recorrido, equivalente a “extranumerário mensalista” de que cuida o benefício instituído pelo artigo 1º da Lei nº 2.284, de 54.

A alegação de que o acórdão recorrido baseou-se na Lei nº 2.284, que fere frontalmente a Constituição Federal, que em seu art. 188, II, somente reconhece estabilidade, depois de cinco anos de exercício, a *funcionários efetivos* nomeados sem concurso, sôbre revelar fraca consistência jurídica, envolve a aprecação de matéria sôbre a qual não se pronunciou o acórdão recorrido, enquanto que a par disso, tem sido a referida Lei nº 2.284 aplicada pela Corte Suprema, em casos semelhantes, sem a considerar, portanto, contrária à norma constitucional invocada.

Ê, assim, de todo infundado o recurso, com pretendido lastro nas alíneas *a, b e d*, da Lei Magna.

Isto pôsto, deixo, liminarmente, de conhecer do recurso.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Não conheceram, unanimemente.

Presidência do Exmo. Sr. Ministro Ribeiro da Costa.

Relator, o Exmo. Sr. Ministro Ribeiro da Costa.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Ministros Cunha Melo (substituto do Exmo. Sr. Ministro Barros Barreto), Victor Nunes, Vilas Boas, Hahnemann Guimarães e Ribeiro da Costa.

Brasília, 11 de dezembro de 1962. —
Hugo Mósca, Vice-Diretor-Geral.

Publicado no *Diário da Justiça* de 2-5-963, apenso ao nº 81, pág. 236.

RECURSO EXTRAORDINÁRIO

Nº 48.352 — RGS

A taxa de fiscalização da exportação incide também sôbre as bonificações pagas aos exportadores (Decreto-lei nº 334, de 1938 e Decreto nº 5.739, de 1940).

Relator: o Exmo Senhor Ministro Vitor Nunes.

Recorrido: Flodoardo Silva Sociedade Anônima — Importação e Exportação.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos acima identificados.

Acordam os Ministros da Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, conhecer do recurso e dar-lhe provimento.

Brasília, 2 de abril de 1963 (data do julgamento). — *Ribeiro da Costa*, Presidente. — *Victor Nunes Leal*, Relator.

RELATÓRIO

O Senhor Ministro Victor Nunes — O Tribunal Federal de Recursos (fó-lhas 80), reformando a sentença (fó-lhas 54), concedeu segurança a Flo-dardo Silva Sociedade Anônima — Importação e Exportação, decidindo que a taxa de fiscalização de exportação, de que cogitam o Decreto-lei número 334, de 15 de março de 1938, e o Decreto nº 5.739, de 29 de maio de 1940, não incide sobre as bonificações concedidas aos exportadores, nos termos do item XII da instrução número 70, da SUMOC.

Os textos legais mencionados são os seguintes:

Art. 5º do Decreto-lei nº 334:

Serão cobradas pelas fiscalizações, análises, certificados e certidões, taxas que jamais poderão exceder, na soma de todas as parcelas, de 1/4% sobre o valor médio da mercadoria nos portos de embarque.

Art. 82 do Decreto nº 5.739:

As taxas referidas no artigo anterior poderão ser estabelecidas englobadas ou separadamente e fixadas por quilo, volume ou sobre o valor oficial da mercadoria.

O Juiz negara a segurança argumentando:

"Em toda compra e venda há o preço que o direito privado conceitua como a soma, em dinheiro, paga pelo comprador ao vendedor.

Nos casos, porém, de vendas de utilidades para o exterior do País, o Governo Federal concede a bonifica-

ção de que fala a inicial, que é paga aos exportadores pela SUMOC.

Daí, vê-se que o preço, para o adquirente da mercadoria, não corresponde, exatamente, ao que recebe o vendedor, pois este embolsa a quantia paga em moeda estrangeira e pelo câmbio estabelecido pelos órgãos governamentais, acrescida daquela bonificação.

Quando, portanto, o exportador realiza o negócio, já o faz tendo em mira o local, isto é, esperando receber a quantia paga pelo comprador mais a bonificação.

Essas duas parcelas são que constituem o preço, para o exportador, indo incorporar-se a seu patrimônio, para cobertura do desfalque ocasionado pela saída da utilidade e mais o lucro previsto pelo negócio".

Prevaleceu no Tribunal o voto do ilustre Ministro Cândido Lobo, de que destaco esta passagem:

"O valor médio da mercadoria, o valor oficial, entretanto, é o constante do contrato de compra e venda, é o que figura na fatura de exportação, é aquele que o comprador se obrigou a pagar e, realmente, paga, contra a entrega da mercadoria importada.

A bonificação, recebida pelos exportadores não constituindo parcela integrante do valor das mercadorias exportadas, sobre o seu valor oficial nos portos da embarque, não sendo paga pelo comprador da mercadorias, não se incorpora ao seu verdadeiro custo.

Sobre essa bonificação, recebida pelo exportador, não incide a taxa de fiscalização de exportação, de que tratam o Decreto nº 334 de 15 de março de 1938 e o Decreto nº 5.739, de 29 de maio de 1940".

Ficou vencido o ilustre Ministro Godói Ilha, com este voto:

"Data venia de V. Exª, nego provimento porque, incontestavelmente, a bonificação soma-se ao produto da conversão do dólar por que foi vendida a mercadoria.

E' isso, realmente, o que obtém o exportador.

E, no caso do importador, que é o caso inverso, também se tem decidido diuturnamente e, sobretudo, o Egrégio Supremo Tribunal Federal, deverem ser os ágios acrescidos ao preço de custo da mercadoria, para efeito do pagamento do imposto de consumo.

A situação aqui inverteu-se.

Se os ágios devem ser adicionados ao preço da mercadoria importada, elevando portanto custo da mesma, a *contrário senso*, no caso de exportação, o preço obtido em moeda estrangeira deve ser acrescido da bonificação concedida pela SUMOC".

Recorreu a União extraordinariamente, pela letra *a* (fls. 82). Aponta como vulnerado o citado art. 5 do Decreto-lei n° 334, de 1938, e o Decreto n° 38.860, de 13-3-56. Argumenta que "a bonificação paga pelo Estado é o complemento do preço pelo qual foi exportada a mercadoria. As duas parcelas, ou seja, o preço pelo qual é vendida a coisa e bonificação que lhe é dada pelo Estado, constituem, afinal, o verdadeiro preço da mercadoria para o exportador, indo incorporar-se ao seu patrimônio. Ora, determinando a lei que a taxa incide sobre o preço do produto, evidentemente, há de recair sobre as duas parcelas". Argumenta a parte contrária (fls. 88) que "a bonificação não é valor desembolsado pelo importador estrangeiro; logo, não pode ser considerado, também, valor oficial, ou não, de mercadoria, pois não consta da factura".

Foi admitido o recurso por ser o assunto "de relevância para os interesses da União Federal, parecendo que o voto vencido do Ministro Godói Ilha ... traduz, com mais acêrto, a letra e o espírito das faladas disposições" (fls. 92).

Foi, contra-arrazoado o recurso (fô-lhas 97), ponderando a sociedade recorrida que se trata de simples interpretação de lei.

Parecer da douta Procuradoria Geral da República pelo conhecimento e provimento (fls. 104).

— VOTO

O Senhor Ministro Victor Nunes (Relator). — Conheço do recurso e lhe dou provimento. A decisão recorrida considera as expressões "valor médio da mercadoria nos portos de embarque", constante da lei, o "valor oficial da mercadoria", usada no decreto, como equivalentes de preço e, mais que isso, de preço pago pelo comprador. Ainda que a lei aludisse a preço, e não a valor, não se poderia desprezar o preço recebido pelo exportador, que inclui as bonificações. Mas a lei não empregou o vocábulo *preço*, preferindo mencionar "o valor médio da mercadoria nos portos de embarque", e é evidente que esse valor inclui a bonificação, porque esta resulta, precisamente, no desnível existente entre o valor efetivo da mercadoria e a correspondência em cruzeros, a uma taxa de conversão fixada oficialmente, do preço em dólar alcançado no mercado internacional. E o valor que se tem de tomar em conta, por força da própria lei, é o do mercado nacional, o qual pode eventualmente ser superior ao do mercado internacional, com relação aos chamados produtos gravosos, circunstância anônima que também tem contribuído para que o governo subvencione a exportação de certos artigos de nossa produção.

Além do paralelo, estabelecido no Tribunal Federal de Recursos pelo ilustre Ministro Godói Ilha com a incorporação dos ágios de importação para incidência do imposto de consumo, ocorre-me lembrar análoga correspondência com o imposto de vendas e consignações. A esse respeito o Professor Francisco Campos publicou na *Revista de Direito Administrativo*, volume 47, pág. 452, substancioso parecer. "O preço da mercadoria exportada — diz o insigne jurista — é para o exportador o que ele recebe pela venda das letras de exportação e, no caso, as letras de exportação lhe rendem o produto da conversão das moedas de pagamento à taxa de paridade mais a bonificação com a qual o governo procura corrigir, mediante determinado índice de desvalo-

rização da moeda nacional". E continua: "assim é de mediana evidência que a bonificação, fazendo parte do preço a ser pago pelas letras de exportação, é elemento integrante do preço da mercadoria exportada, pois o preço desta em moeda nacional é exatamente o preço que na mesma moeda o exportador recebe pelas transferências daquelas letras às agências autorizadas a realizar as operações cambiais relativas ao comércio internacional. Assim, portanto, sendo a base de incidência do imposto de vendas e consignações o preço em moeda nacional da mercadoria exportada (...) sobre a bonificação há de, necessariamente, incidir o imposto de vendas e consignações". E' significativa a lição de Francisco Campos, porque ampararia a conclusão deste voto, ainda que o Decreto-lei nº 334, de 1938, mencionasse o preço da mercadoria como base da incidência da taxa de fiscalização da exportação. Mas, já o notamos, o texto legal alude, não a preço, mas a "valor médio da mercadoria nos portos de embarque", expressão em relação à qual é de todo indiscutível o raciocínio de S. Ex^a, que foi também o desenvolvido neste processo, na sentença de 1ª instância e no voto vencido do ilustre Ministro Godói Ilha. Dou, assim, provimento ao recurso, para restabelecer a sentença que denegou a segurança.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: *Conheceram e deram provimento, unanimemente.*

Relator, o Exmo. Senhor Ministro Victor Nunes Leal.

Presidente da Turma, o Exmo. Sr. Ministro Ribeiro da Costa.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Ministros Victor Nunes Leal, Vilas Boas, Hahnemann Guimarães e Ribeiro da Costa.

Ausente, por se achar licenciado, o Exmo. Sr. Ministro Barros Barreto.

Em 2 de abril de 1963. — *Fuad Abla*, Diretor de Serviço.

RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 48.764 — R.J.

SESI. Isenção fiscal. Cobrança do imposto de vendas e consignações julgada improcedente. O SESI, como instituição de assistência social e de educação, goza de isenção fiscal (Constituição, art. 31, nº V, letra "b"). Recurso extraordinário não conhecido.

Relator: o Senhor Ministro Gonçalves de Oliveira.

Recorrente: Estado do Rio de Janeiro.

Recorrido: Serviço Social da Indústria.

ACÓRDÃO

Vistos, etc.

Acorda a Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal, por decisão unânime, não conhecer do recurso, de acordo com as notas taquigráficas.

Custas na forma da lei.

Brasília, 25 de abril de 1963. — *Luiz Gallotti*, Presidente. — *Gonçalves de Oliveira*, Relator.

RELATÓRIO

O Senhor Ministro Gonçalves de Oliveira — Senhor Presidente. Trata-se de imposto de vendas e consignações, cobrado do SESI por vendas por ele efetuadas no Estado.

O executivo não prosperou nem em primeira, nem em segunda instância. Os fundamentos do acórdão são estes:

"O SESI exercia serviços públicos, tanto que presta contas ao Tribunal de Contas da União.

Goza de dupla isenção tributária, já por ser instituição de assistência social, à luz do art. 1º do Decreto-lei nº 9.403, de 25 de junho de 1946, já porque os arts. 12 e 13 da Lei número 2.613, de 23 de setembro de 1955, lhe conferem ampla imunidade fiscal, como se fosse a União.

E' certo que o SESI tem postos de abastecimento, nos quais fornece gêneros alimentícios para manutenção dos seus serviços. Mas não pratica atos de comércio, não é comerciante, pois

não visa ao lucro. Razão não há para se lhe cobrar imposto de vendas e consignações.

Seria incurial que a União, de um lado, prestasse serviço público, e o Estado-membro, de outro, lhe exigisse imposto mercantil. E o que se diz da União, cabe dizer do SESI, que não comercia, por não ser empresa mercantil".

Daí o recurso extraordinário do Estado, admitido (fls. 132) e devidamente processado, assim se manifestando a Procuradoria Geral da República, após a preliminar de seu conhecimento.

"No mérito, entendemos que o SESI não goza da imunidade fiscal que dimana da Constituição Federal (art. 31, nº V, letra a). Esta imunidade não pode, também, derivar para o SESI da Lei nº 2.613, de 1955, porque imunidade fiscal é assunto de competência da Carta Magna, não podendo ser criada ou estabelecida por lei ordinária.

O caso terá, então, de ser examinado sob o aspecto de isenção tributária. Mas, ainda aqui, não assiste razão à recorrente, porque não há lei que, no Estado do Rio de Janeiro, conceda isenção tributária ao SESI, sendo certo que a isenção tributária só atinge as relações fiscais da entidade concedente. A União não pode conceder isenção tributária de impostos estaduais ou municipais, porque, de acordo com jurisprudência do Pretório Excelso, apenas o poder competente para tributar a tem para conceder isenções. Esta tese é correta e encontra apoio firme na delimitação constitucional de poderes, não sendo mesmo admissível que um Estado, por exemplo, conceda isenção de imposto federais ou municipais.

A imunidade fiscal abrange a União, os Estados e os Municípios porque decorre da Constituição Federal. Mas a isenção tributária só prevalece para a pessoa de direito público que a concede.

Pelo provimento, pois, do presente recurso extraordinário.

Distrito Federal, 29 de janeiro de 1963. — *Firmino Ferreira Paz*, Pro-

curador-Geral da República, em exercício".

E' o relatório.

VOTO

O Senhor Ministro Gonçalves de Oliveira (Relator) — A Constituição isenta de imposto as instituições de educação e assistência social. A Lei nº 2.613, de 1955, estabeleceu que os serviços e bens do SESI gozam de isenção fiscal (arts. 12 e 13).

A lei federal regula isenção de ordem constitucional (Constituição, artigo 31, nº V, letra b).

Fundado nessas disposições é que decidiu o acórdão pela isenção. Veja-se sua ementa:

"Imposto de vendas e consignações, SESI. Descabe a cobrança de imposto de vendas e consignações ao Serviço Social da Indústria (SESI), o qual, por não ser empresa mercantil, não exercita atos de comércio, com fins lucrativos, ao fornecer gêneros alimentícios, em postos de abastecimento. Agravo de petição provido".

Os fundamentos da veneranda decisão recorrida estão transcritos no relatório.

Em assim decidindo, o venerando aresto da Justiça local aplicou a lei. Não há divergência de julgados, nem, pelo visto, violação de disposição legal.

Pelo exposto, não conheço preliminarmente do recurso, de acordo com que ainda recentemente decidimos, por unanimidade, no Tribunal Pleno (Recurso Mand. Seg. nº 10.482, Relator, Ministro Victor Nunes, e 10.505, Relator, Ministro Ribeiro da Costa, sessão plena de 24-4-63).

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Não conhecido, unanimemente.

Presidência do Exmo. Sr. Ministro Luiz Gallotti.

Relator: o Exmo. Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Ministros Pedro Chaves, Gonçalves de Oliveira, Ary Franco e Luiz Gallotti.

Ausente, justificadamente. o Exce-lentíssimo Senhor Ministro Cândido Motta Filho.

Brasília, 25 de abril de 1963. — *Daniel Aarão Reis*, Diretor da Biblioteca, Vice-Diretor Geral em exercício.

Publicado no *Diário da Justiça* de 27 de junho de 1963, apenso ao nº 119, pág. 27.

RECURSO EXTRAORDINÁRIO

Nº 48.918 — S.P.

Funcionário público em estágio probatório não é demissível "ad nutum".

Relator: o Senhor Ministro Djalma da Cunha Mello.

Recorrente: Prefeitura Municipal de Santo Antônio da Posse.

Recorrido: Armando Lucon.

ACÓRDÃO

Relatados estes autos de Recurso Extraordinário nº 48.918, de São Paulo, Prefeitura M. de Santo Antônio da Posse vs. Armando Lucon:

Resolve o Supremo Tribunal Federal, pela sua Segunda Turma, vencido o eminente Relator, conhecer do recurso, mas para desprovê-lo, *ut* notas taquigráficas.

Custas *ex-lege*.

Brasília, D.F., 14 de setembro de 1962. — A. M. Ribeiro da Costa, Presidente. — A. M. Villas Boas, Relator *ad hoc*.

RELATÓRIO

O Senhor Ministro Djalma da Cunha Mello — O recurso extraordinário interposto à fls. 48, pelas letras "a" e "d", objetiva a reforma do Acórdão de fls. 45 até 47, cuja parte precípua está assim redigida:

"E não se percebe, mesmo, razão para incluir entre os poderes entregues ao Município em razão de

seu peculiar interesse, o de resolver sobre o instante em que seus servidores comecem a merecer o discutido apoio legal da estabilidade em cargo público. Peculiar interesse nisso quem tem é, sem dúvida, o Estado, pois lhe cumpre velar para que os empregados públicos, assim como os cidadãos colocados sob sua proteção, possam tanto quanto possível gozar o bem jurídico da liberdade, e não fiquem à mercê do capricho de autoridades injustas, quer municipais, eventualmente inspiradas no propósito de persegui-los simplesmente e lesá-los, ou no de acorrentá-los a alguma orientação política, social ou até religiosa, forçando-lhe inadmissivelmente pelo medo o coração e pensamento.

Nessas condições o autor, nomeado para o cargo isolado municipal em caráter efetivo, não podia, após o decurso dos seus quatro anos e cinco meses de exercício de funções, ser exonerado senão mediante processo administrativo que em seu caso nem se cogitou de promover. Sua exoneração, na verdade, segundo os autos, não representou mais do que uma manifestação de intolerável arbítrio do Poder exonerante. Não há, realmente, no processo, o menor indicio de que ele a tivesse merecido por seu procedimento ou qualquer desize, ou de que o interesse público a aconselhasse. Essa a razão pela qual se aplica à hipótese, o artigo 64, do Código de Processo".

O recurso foi admitido à fls. 51.

Nas razões de fls. 53 até 55 argumenta a Prefeitura: (lê).

Foram oferecidas as contra-razões de fls. 56-57: (lê).

A Procuradoria Geral da República opinou à fls. 60 pelo provimento do recurso.

E' o relatório.

VOTO

O Senhor Ministro Djalma da Cunha Mello — Só não pode o Poder Executivo demitir, livremente, o servidor nomeado por concurso depois de decorridos dois anos, e os demais depois de cinco. É, pelo menos, o que nos diz a Constituição, no artigo 188. Nos casos dos autos, o Prefeito Municipal demitiu funcionário que não era vitalício nem tinha estabilidade. Fôra nomeado sem concurso e há menos de cinco anos. Incensurável seu ato. Não o podia o Judiciário tornar sem efeito. Conheço do recurso extraordinário e para provê-lo.

VOTO

O Senhor Ministro Villas Boas — Senhor Presidente, *data venia*, do Senhor Ministro relator, conhecendo do recurso, nego-lhe provimento, porque de acôrdo com a jurisprudência dëste Tribunal, não é demissível “*ad nutum*” funcionário público em estágio probatório.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte:

Conheceram, sem divergência, e negaram provimento, contra o voto do Relator.

Presidente da Turma — o Excelentíssimo Senhor Ministro Ribeiro da Costa.

Relator, o Exmo. Sr. Ministro Cunha Mello (substituto do Exmo. Sr. Ministro Barros Barreto, que se acha licenciado).

Ausente, justificadamente, o Exmo. Sr. Ministro Victor Nunes Leal.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Ministros Cunha Mello, Villas Boas, Hahneemann Guimarães e Ribeiro da Costa. — Daniel Aarão Reis, Diretor da Biblioteca, na ausência justificada do Dr. Hugo Mósca, Vice-Diretor Geral.

Publicado no *Diário da Justiça*, de 2-5-963, apenso ao nº 81, pág. 240.

RECURSO EXTRAORDINÁRIO

Nº 51.340 — PARANÁ

O militar não pode quando reformado ter dois postos a mais do que tem na ativa.

Relator: o Sr. Ministro Cândido Motta Filho.

Recorrente: União Federal.

Recorrido: Benevenuto Alves Fagundes.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de recurso extraordinário número 51.340, do Paraná, em que é recorrente União Federal e recorrido Benevenuto Alves Fagundes.

Acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em 1ª Turma, à unanimidade, conhecer e dar provimento, nos termos das notas taquigráficas juntas.

Brasília, 18 de abril de 1963. — Luiz Gallotti, Presidente. — Candido Motta Filho, Relator.

RELATÓRIO

O Senhor Ministro Cândido Motta Filho — O recorrido, militar reformado, por ter sido julgado incapaz para o serviço da F.A.B., pleiteada a promoção ao posto de 2º Tenente a contar de 9-12-54, com vencimentos integrais, por haver servido em zona de guerra e as vantagens previstas na Lei nº 288, de 8-6-48 e a 1.156, de 12 de julho de 1950.

A ação foi julgada procedente em primeiro grau, com recurso de ofício. Houve também apêlo da Fazenda. E o Colendo Tribunal Federal de Recursos deu provimento aos recursos tão só para excluir os honorários de advogado.

O recurso extraordinário da União é pelas letras “a” e “d” do premissivo constitucional, dando como violado o art. 33, da Lei na inatividade dos militares, assim como o art. 59, da mesma Lei. Diz o recurso que o recorrido é soldado de primeira classe, não podia obter duas promoções e passar a 2º Tenente. A promoção, pela Lei é a de 3º Sargento, tanto assim que ele, na situação de reformado, foi promovido à 2º sargento.

"Dessa forma, diz o recurso, o que pretende é usufruir duplamente o benefício, para ser novamente promovido. E diz ainda: — "Equivocou-se o Exmo. Sr. Ministro Cândido Lobo ao sustentar seu ponto-de-vista de acôrdo com aquêlê defendido pelo então ilustre Procurador Geral da República, Dr. Antônio Gonçalves de Oliveira, que opinou contrariamente à tese esposada pelo v. acórdão recorrido".

A Procuradoria Geral assim se pronunciou a fls. 75, pelo conhecimento e provimento do recurso, dizendo:

"Contra o v. acórdão de fls. 64, foi manifestado o recurso extraordinário de fls. 66-70.

O recorrido, militar reformado por decreto de 10-1-1947, por ter sido julgado incapaz para o serviço da FAB, pleiteia promoção ao posto de 2º Tenente a contar de 9-12-1954, com vencimentos integrais, por haver servido em zona de guerra e as vantagens previstas na Lei nº 288, de 8 de junho de 1948, com as alterações das Leis ns. 616, de 2-2-49 e 1.156, de 12 de julho de 1950.

O M.M. Juiz de primeira instância julgou procedente a ação recorrendo de ofício. Também a União apelou e o E. Tribunal Federal de Recursos deu provimento a ambos os recursos, para excluir honorários de advogados.

Pelo conhecimento do recurso, porque o v. Acórdão recorrido violou o art. 33, da Lei de Inatividade dos Militares (Lei nº 2.370, de 9-12-1954).

É, no mérito, pelo provimento.

Ora, o artigo 59, da Lei nº 2.370, acima citada, proíbe mais de duas promoções na reserva.

"Em nenhum caso poderá o militar atingir mais de dois postos acima do que tiver na ativa, bem como auferir proventos superiores ao segundo posto".

Se o posto do impetrante, na ativa, era praça, só poderia atingir, com a reforma, a graduação de 3º sargento.

Por isto, e pelos motivos expostos às fls. 66-67 pela Douta 1ª "Subprocuradoria Geral da República, é inequívoco o equívoco do venerando Acórdão e recorrido, pelo que merece provimento o presente recurso extraordinário".

VOTO

O Sr. Ministro Cândido Motta Filho (Relator) — Na conformidade com os reiterados votos que aqui tenho pronunciado, tendo em conta o artigo trinta e três (33), da Lei de Inatividade dos Militares e o que diz ainda o art. 50 da mesma Lei, não pode o militar, em nenhum caso, atingir dois postos acima do que tiver na ativa. Ora, o posto do impetrante, na ativa era praça, só poderia atingir, com a reforma, o posto de 3º sargento.

E' o que me leva a conhecer e a prover do recurso.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Conhecido e provido, unânimemente.

Presidência do Exmo. Sr. Ministro Luiz Gallotti.

Relator, o Exmo. Sr. Ministro Cândido Motta Filho.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Ministros Pedro Chaves, Gonçalves de Oliveira, Cândido Motta Filho e Luiz Gallotti.

Ausente, justificadamente, o Excelentíssimo Senhor Ministro Ary Franco.

Brasília, 18 de abril de 1963. — Daniel Aarão Reis, Diretor da Biblioteca, Vice-Diretor-Geral em exercício.

Publicado no *Diário da Justiça*, de 27-6-1962, apenso ao nº 119, pág. 457-8.

PEDIDO DE INTERVENÇÃO FEDERAL — Nº 31 — RGN

Intervenção federal no R'ô Grande do Norte — Pedido indeferido — A impossibilidade jurídica do atendimento à decisão afasta o caráter de desobediência judicial.

Relator: o Exmo. Sr. Ministro Vilas Boas.

Requerente: Exmo. Sr. Desembargador Presidente do Tribunal de Justiça do Estado.

Requerendo: Exmo. Sr. Governador do Estado.

Prejudicado: Claudionor Teológico de Andrade.

ACÓRDÃO

Relatados e discutidos êstes autos de Pedido de Intervenção Federal nº 31, do Rio Grande do Norte, requerente? Desembargador Presidente do Tribunal de Justiça do Estado, requerente: Governador do Estado e Prejudicado: Claudionor Teológico de Andrade.

Resolve o Supremo Tribunal Federal, em sessão plena, *ut* notas taquigráficas, indeferir o pedido de intervenção federal, unânimemente.

Brasília, 7 de dezembro de 1962. —
A. M. Ribeiro da Costa, Presidente. —
A. M. Vilas Boas, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Vilas Boas (Relator) — O Egrégio Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte, por seu presidente, encaminhou ao Exmo. Sr. Ministro Presidente do Colendo Supremo Tribunal Federal *pedido de intervenção federal* no Estado do Rio Grande do Norte, para assegurar cumprimento de decisão judicial, com fundamento e na forma do disposto no art. 7º, V da Constituição Federal e art. 18, V do Ato Adicional nº 4.

Narra-se, no pedido de intervenção federal, em resumo que, concedido mandado de segurança ao Dr. Claudionor Teológico de Andrade, 3º Consultor-Geral do Estado, aposentado, para o fim de se lhe restabelecer, plenamente, o ato de aposentadoria e se lhe pagar proventos *vencidos*, deu-se que o Excelentíssimo Senhor Governador do Estado cumpriu, em parte, a decisão judicial: a) restabeleceu a aposentadoria; b) mas, de outra parte, não efetuou o pagamento das vantagens econômicas asseguradas pela decisão judicial.

De fato, a decisão judicial só foi cumprida pelo Chefe do Poder Executivo estadual em parte. Sobre isso, não há dúvida alguma.

Ocorre, porém, que entre o fato do não cumprimento da decisão em referência, o Exmo. Sr. Governador do Estado promoveu, por via de encaminhamento de mensagem de abertura de

crédito especial à Assembléia Legislativa do Estado a obtenção do crédito respectivo, para pagamento das vantagens devidas ao impetrante da segurança (Cf. documento de fls. 21).

O desrespeito a decisões judiciais antessupõe a *possibilidade jurídica* de seu cumprimento. Só há *descumprimento* quando o respectivo cumprimento é possível, de fato e de direito. O impossível jurídico afasta, conceitualmente, a idéia de *desrespeito* ou insubordinação por parte de quem tem o dever de agir ou de não se omitir ante o mandamento judicial.

E' certo, na espécie sob exame, que o Chefe do Poder Executivo Estadual, sem autorização legislativa, *não poderia, juridicamente*, ordenar o pagamento das vantagens devidas ao impetrante, vencedor na ação de segurança. Cumpria-lhe diligenciar, e isto o fez, a abertura de crédito, para cumprir a decisão judicial. Não poderia, o Governador do Estado, lançar mão dos dinheiros públicos; nem legitimamente, é admissível que decisão judicial possa impor ordem de pagamento, em ostensiva desobediência às formas legais de pagar.

Havia, portanto, ao *imediato* pagamento das vantagens devidas ao impetrante, *impossibilidade jurídica*, que à evidência, tira à *demora*, no cumprimento da obrigação de pagar as vantagens o caráter de desobediência judicial.

A intervenção federal, solicitada pelo Egrégio Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte, com base no artigo 7º V, da Constituição Federal, só revelam o *desrespeito* à ordem, ou decisão judiciária (Cf. Pontes de Miranda. *Coment. à Constituição de 1946*, II, 49, ed. 1960). E' preciso que *atos* revelam o *desrespeito* à ordem, ou decisão judiciária que alguma autoridade estadual pratique ato, ou atos obstativos do cumprimento da ordem, ou da decisão judiciária, atos omissos, ou comissivos.

No caso, à falta de verba especial, o Sr. Governador do Estado encaminhou mensagem ao Poder Legislativo. A êste cumpre, agora, não obstar, não embaraçar a abertura do crédito es-

pecial, sob pena de ficar sujeito à intervenção federal.

Para que a União Federal intervenha em Estado membro, a fim de assegurar o cumprimento de ordem ou decisão judiciária, é indispensável a existência de fato inequívoco de desrespeito ou insubordinação contra aquela ordem ou decisão. Não basta que a decisão não tenha sido, ainda, cumprida, é preciso que atos indubitáveis demonstrem pelo menos, o propósito de rebeldia da autoridade para o não cumprimento.

O fato do Sr. Governador do Estado haver encaminhado mensagem ao Poder Legislativo solicitando a abertura de crédito especial, para o pagamento da condenação judicial, revela que foi tomada a providência adequada para o cumprimento da decisão.

Diante do exposto, opinamos no sentido de que o Colendo Supremo Tribunal Federal indefira o pedido inicial, negando-se a requisitar a intervenção pleiteada.

Brasília, 22 de agosto de 1962. —
Evandro Lins e Silva, Procurador Geral da República".

VOTO

Sr. Presidente, estou de acordo com o eminente Procurador Geral da República, que propõe o indeferimento do pedido.

Saliente que a representação do ilustre Presidente do Tribunal de Justiça é de 24-4 e, pelo documento de fls. 21, se verifica que, a 1-3, muito antes, o Governador comunicava a S. Ex^a que

havia dirigido mensagem ao Poder Legislativo, pedindo a abertura do crédito especial de cinco milhões de cruzeiros para atender ao pagamento dos proventos dos vencimentos até março de 1962.

Assim, não sei por que o Presidente do Tribunal dirigiu este pedido ao Supremo Tribunal, em 24 de abril, quando a 1^a de março, já havia um ofício endereçado a S. Ex^a dizendo o Governo que já havia providenciado a abertura do crédito especial.

Assim, estou de acordo com o eminente Procurador Geral, indeferindo o pedido.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Indeferiram o pedido de intervenção federal, unanimemente.

Presidiu o julgamento o Exmo. Senhor Ministro Ribeiro da Costa, no impedimento do Exmo. Sr. Ministro Lafayette de Andrada.

Relator, o Exmo. Sr. Ministro Vilas Boas.

Não tomou parte no julgamento o Exmo. Sr. Ministro Cunha Melo, por se tratar de matéria constitucional.

Tomaram parte no julgamento os Exmos Srs. Ministros Pedro Chaves, Victor Nunes Gonçalves de Oliveira, Vilas Boas, Cândido Mota Filho, Ari Franco, Luiz Gallotti, Hahnemann Guimarães.

Brasília, 7 de dezembro de 1962. —

Publicado no *Diário da Justiça* de 14-6-963, apenso ao nº 110, pág. 378.

Índice de Assuntos

- ACUMULAÇÃO DE CARGOS** — *Afastamento* ou licenciamento para tratar de interesses particulares não impede a aplicação das normas que regem a acumulação. Processo número 3.202-62 da Comissão de Acumulação de Cargos do D.A.S.P. — Ano XXV — Vol. 94 — N° 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, pág. 119.
- ACUMULAÇÃO DE CARGOS** — *Os Militares* no regime de proibição de Acumular. Até o Advento da República. Artigo de Corsindio Monteiro da Silva — Ano XXV — Vol. 94 — N° 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, pág. 55.
- ACUMULAÇÃO DE CARGOS** — A regra que proíbe as acumulações incide sobre o cargo principal e permanente. Proc. n° 3.005-62 da Comissão de Acumulação de Cargos — Ano XXV — Vol. 94 — N° 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, pág. 120.
- ADMINISTRAÇÃO** — *Aliança para o Progresso*. O papel da Administração na Aliança para o Progresso. Editorial — Ano XXV — Vol. 94 — N° 1 — Janeiro, Fevereiro e Março de 1962, pág. 3.
- ADMINISTRAÇÃO BRASILEIRA** — *A Reforma Administrativa Brasileira*. — Editorial — Ano XXV — Vol. 94 — N° 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, pág. 3.
- ADMINISTRAÇÃO BRASILEIRA** — *Evolução da Organização Administrativa Brasileira* — Artigo de Benedicto Silva — Ano XXV — Vol. 94 — N° 1 — Janeiro, Fevereiro e Março, 1962, pág. 9.
- ADMINISTRAÇÃO BRASILEIRA** — *A Vez da Reforma Administrativa* — Editorial — Ano XXV — Vol. 94 — N° 4 — Outubro, Novembro e Dezembro de 1962, pág. 3.
- ADMINISTRAÇÃO** — *Escola* — Projeto da Escola Interamericana de Administração (E.L.A.A.P.) — Artigo de Benedicto Silva — Ano XXV — Vol. 94 — N° 3 — Julho, Agosto e Setembro de 1962, pág. 7.
- ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL** — A propósito de um livro sobre Administração de Pessoal — Crítica de livros — Ano XXV — Vol. 94 — N° 4 — Outubro, Novembro e Dezembro de 1962, pág. 54.
- ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA** — *Teoria da Organização e Administração Pública*, Tradução de Ciema de Oliveira Silva. Crítica do livro "Organizações Complexas" — Ano XXV — Vol. 94 — N° 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, página 104.
- ADMINISTRAÇÃO DOCUMENTAL** — Técnica de Publicidade Administrativa. José Mauro Fiuza Lima — Conferência pronunciada no auditório da Escola Parque, em Brasília, a 26 de julho de 1961 — Ano XXV — Vol. 94 — N° 2 — Abril Maio e Junho de 1962, pág. 84.
- AFASTAMENTO DE FUNCIONÁRIO** — Afastamento para cooperar junto a organizações internacionais. Perda de vencimento. Artigo 192 da Constituição. Parecer do Consultor Jurídico do D.A.S.P. — Ano XXV — Vol. 94 — N° 3 — Outubro, Novembro e Dezembro de 1962, pág. 104-5.

AFASTAMENTO — ou licenciamento para tratar de interesses particulares não impede a aplicação das normas que regem a acumulação de cargos — Proc. nº 3.202-62 — da C.A.C. — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, pág. 119.

ALFABETIZAÇÃO — Importância da Biblioteca nos programas de alfabetização e Educação de Base — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 3 — Julho, Agosto e Setembro de 1962, pág. 99.

ALIANÇA PARA O PROGRESSO — O Papel da Administração na Aliança para o Progresso — Editorial — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 1 — Janeiro, Fevereiro e Março de 1962, pág. 3.

APOSENTADORIA — Revisão em processo com proventos correspondentes ao exercício de cargo em comissão e função gratificada — Parecer do Consultor Jurídico do D.A.S.P. — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 3 — Julho, Agosto e Setembro de 1962, pág. 133.

APOSENTADORIA PROVISÓRIA — Conversão em definitivo pelo simples decurso de 5 anos — Agravo de Instrumento nº 21.553-DF do S.T.F. — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 1 — Janeiro, Fevereiro e Março de 1962, pág. 86.

B

BIBLIOTECA — Importância da Biblioteca nos programas de alfabetização e educação de base — Artigo de Edson Nery da Fonseca — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 3 — Julho, Agosto e Setembro de 1962, pág. 99.

BRASIL — Os Investimentos Estrangeiros no Brasil — Artigo de autoria de Chagas Melo — Ano XXV — Volume 94 — Nº 4 — Outubro, Novembro e Dezembro de 1962, pág. 33.

BRASIL — Polícia: Coordenação dos serviços de polícia no Brasil —

Artigo de Jean Nepote — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 1 — Janeiro, Fevereiro e Março de 1962, pág. 92.

C

CARGO EM COMISSÃO — Férias convertidas em dinheiro. Indeferimento: Parecer do Consultor Jurídico do D.A.S.P. — Ano XXV — Volume 94 — Nº 4 — Outubro, Novembro e Dezembro de 1962, pág. 104.

CASA DA MOEDA — Vencimentos de extranumerários da Casa da Moeda, amparados pelo art. 23 do A.D.C.T. — Agravo de Instrumento do S.T.F. — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 1 — Janeiro, Fevereiro e Março de 1962, página 104.

"CASO" — Um "Caso" de elaboração orçamentária — Artigo de J. Teixeira Machado Júnior — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 4 — Outubro, Novembro e Dezembro de 1962, pág. 23.

CAPFESP — Vencimento de Médicos da C.A.P.F.E.S.P. equiparados aos de outras repartições federais. — Agravo de Instrumento nº 21.632-DF do S.T.F. — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 1 — Janeiro, Fevereiro e Março de 1962, páginas 87-9.

CIDADES BRASILEIRAS — Saneamento das cidades brasileiras. Artigo de Geraldo Ferreira Sampaio — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 3 — Julho, Agosto e Setembro de 1962, pág. 109.

CIÊNCIAS ADMINISTRATIVAS — XII Congresso Internacional de Ciências Administrativas sob o patrocínio do "Institut International des Sciences Administratives" — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, página 113.

CLASSIFICAÇÃO DE CARGOS — Artigo de Ernest J. Barbour — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 4 — Outubro, Novembro e Dezembro de 1962, pág. 17.

CLASSIFICAÇÃO DE CARGOS — Especificações de Classe — Composição e Usos. Traduzido do Capítulo IX de "Position classification in the public service" por Maria Moraes — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, pág. 31.

CLASSIFICAÇÃO DE CARGOS — Especificações de Classe — Traduzido de "Position classification in the public service", por Maria Moraes, para o Ponte IV — Ano XXV — Volume 94 — Nº 3 — Julho, Agosto e Setembro de 1962, pág. 49.

CLASSIFICAÇÃO DE CARGOS — Uma experiência de Classificação de Cargos — Artigo de Manoel Alves Mendes Júnior — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, pág. 65.

CLASSIFICAÇÃO DE CARGOS — O Instituto da Readaptação preconizado pela Lei nº 3.780, de 12 de julho de 1960 — Artigo de Corsíndio Monteiro da Silva — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 4 — Outubro, Novembro e Dezembro de 1962, pág. 95.

COMÉRCIO EXTERIOR — O Comércio Exterior como fator do desenvolvimento econômico — Artigo de Francisco das Chagas Melo — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 1 — Janeiro, Fevereiro e Março de 1962, pág. 29.

COMISSÃO DE ACUMULAÇÃO DE CARGOS — Proc. 3.202-62; 3.005-62: Os processos estão distribuídos dentro do Índice, pelos assuntos de que tratam — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, pág. 119-20.

COMISSÁRIO DE POLÍCIA — Acumulação do cargo de Procurador Autárquico Federal, com o de Comissário de Polícia do D.F.S.P. — Parecer da Comissão de Acumulação de Cargos — Ano XXV — Volume 94 — Nº 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, pág. 119.

CONCURSO — Preferência — Servidores do S.A.P.S. solicitam a realização de concursos públicos de títulos ao invés de provas de conhecimentos. Parecer do Consultor Jurídico do D.A.S.P. — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 4 — Outubro, Novembro e Dezembro de 1962, pág. 105.

CONFERÊNCIAS — Ciclo de conferências promovido pela Divisão de Edifícios Públicos do D.A.S.P. iniciado a 23-4-62, com o tema "Coordenação do Transporte Ferroviário com os demais Transportes" — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, pág. 116.

CONFERÊNCIAS — Conferência pronunciada no auditório da Escola Parque, em Brasília, a 26 de julho de 1961, sob o título Técnica de Publicidade Administrativa, por José Mauro Fiuza Lima — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, pág. 84.

CONGRESSOS — XII Congresso Internacional de Ciências Administrativas, realizado em Viena no período de 16 a 20-7-1962 sob o patrocínio do "Institut International des Sciences Administratives" — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, pág. 113.

CONSULTA — Feita pelo Grupo de Trabalho de Brasília à Consultoria Jurídica do D.A.S.P., sobre cálculos das diárias pleiteadas pelos servidores do Ministério da Fazenda, com exercício em Brasília — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 3 — Julho, Agosto e Setembro de 1962, págs. 129-30.

CONTRABANDO — Mercadorias de Contrabando — Projeto de Lei que invoca a tese da incineração das mercadorias de contrabando — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 3 — Julho, Agosto e Setembro de 1962, pág. 135.

CONTRADIÇÕES — As contradições do nosso desenvolvimento econômico. A necessidade de um novo planejamento desenvolvimentista. Artigo da autoria de Chagas Melo — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 3 — Julho, Agosto e Setembro de 1962, pág. 92.

COORDENAÇÃO DOS SERVIÇOS DE POLÍCIA NO BRASIL — Artigo de autoria de Jean Nepote — Ano XXV — Volume 94 — Nº 1 — Janeiro, Fevereiro e Março de 1962, pág. 92.

D

D.A.S.P. — Ciclo de Conferências promovido pela Divisão de Edifícios Públicos do D.A.S.P. — Considerações sobre a ligação Rio-Niterói — Artigo de autoria de Alberto Lélis Moreira — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 4 — Outubro, Novembro e Dezembro de 1962, pág. 62.

D.A.S.P. — Congressos — O XII Congresso Internacional de Ciências Administrativas — Com a presença do Sr. Antônio da Fonseca Pimentel, Diretor-Geral do D.A.S.P., realizou-se em Viena no período de 16 a 20 de julho de 1962 — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 3 — Julho, Agosto e Setembro de 1962, pág. 127-8.

D.A.S.P. — Edifícios Públicos — Ciclo de Conferências promovido pela Divisão de Edifícios Públicos do D.A.S.P. — Ligação Rio-Niterói — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 4 — Outubro, Novembro e Dezembro de 1962, pág. 62.

D.A.S.P. — Consultoria Jurídica do D.A.S.P. — Consulta feita pelo Grupo de Trabalho de Brasília à Consultoria, sobre cálculos das diárias pleiteadas pelos servidores do Ministério da Fazenda, com exercício naquela cidade — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 4 — Julho, Agosto e Setembro de 1962, páginas 129-30.

DIRETOR-GERAL DO D.A.S.P. — Fotografia desta autoridade momentos antes de seu embarque no Galeão para participar do XII Congresso Internacional de Ciências Administrativas, realizado sob o patrocínio do "Institut International des Sciences Administratives", em Viena — Ano XXV — Volume 94 — Nº 3 — Julho, Agosto e Setembro de 1962, pág. 127-8.

D.A.S.P. — Movimento Editorial do Serviço de Documentação do D.A.S.P. — Dentre as centenas de publicações lançadas por este Serviço, conta-se agora com o excelente trabalho do Professor João Luiz Ney, Prontuário de Redação Oficial, utilíssimo para o manuseio de toda a classe administrativa. Seu renome nos círculos didático-administrativos, credenciam ao autor o interesse com que esta obra era esperada, pela contribuição que traz ao campo da ciência da administração, no sentido da ajuda na solução de diversos assuntos de natureza burocrática — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, pág. 115.

D.A.S.P. — Mudança dos Quadros dirigentes do D.A.S.P. — Lista dos Diretores que integram os cargos de alta chefia neste Departamento, sob a direção do Senhor A. Fonseca Pimentel, Diretor-Geral do D.A.S.P., a partir de dezembro de 1961 — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 1 — Janeiro, Fevereiro e Março de 1962, pág. 77.

DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO — Sonegação de Impostos, Déficit Orçamentário e Inflação — Editorial — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 3 — Julho, Agosto e Setembro de 1962, pág. 3.

DEGENERAÇÃO — do conceito e prática das Relações Públicas — Artigo de autoria de Benedicto Silva — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, pág. 100.

DESENVOLVIMENTO — O Comércio Exterior como fator de desenvolvimento econômico — Artigo de autoria de Francisco das Chagas Melo — Ano XXV — Vol. 94 — N° 1 — Janeiro, Fevereiro e Março de 1962, pág. 29.

DEPARTAMENTO DOS CORREIOS E TELÉGRAFOS — Processo de aposentadoria do Diretor Regional dos Correos e Telégrafos de Sergipe. Solicitação de revisão de processo. Parecer do Consultor Jurídico do D.A.S.P. — Ano XXV — Volume 94 — N° 3 — Julho, Agosto e Setembro de 1962, págs. 133-4.

DEPARTAMENTO FEDERAL DE SEGURANÇA PÚBLICA — Escola de Polícia — A regra que proíbe as acumulações incide sobre o cargo principal e permanente — Parecer da Comissão de Acumulação de Cargos — Ano XXV — Vol. 94 — N° 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, págs. 119-20.

DISPONIBILIDADE — Servidor colocado em disponibilidade for força do art. 25 do A.D.C.T. — Parecer da Divisão do Regime Jurídico de Pessoal do D.A.S.P. — Ano XXV — Vol. 94 — N° 3 — Julho, Agosto e Setembro de 1962, pág. 132-3.

DOCUMENTAÇÃO — Serviço de Documentação do D.A.S.P. — Movimento editorial do S.D. do D.A.S.P. — Nota da Rev. do Serv. Público — Ano XXV — Vol. 94 — N° 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, pág. 115.

E

ECONOMIA — As contradições do nosso desenvolvimento econômico. Artigo de autoria de Chagas Melo — Ano XXV — Vol. 94 — N° 3 — Julho, Agosto e Setembro de 1962, pág. 92.

ECONOMIA — Formulação do Planejamento Econômico-Social — Artigo de autoria de Dicamora Moraes — Ano XXV — Vol. 94 — N° 4 — Outubro, Novembro e Dezembro de 1962, pág. 7.

EDIFÍCIOS PÚBLICOS DO D.A.S.P. — Ciclo de Conferências promovido pela Divisão de Edifícios Públicos do D.A.S.P. — Ano XXV — Vol. 94 — N° 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, pág. 116.

EDUCAÇÃO DE BASE — Importância da Biblioteca nos programas de Alfabetização e Educação de Base — Artigo de autoria de Edson Ne y da Fonseca — Ano XXV — Volume 94 — N° 3 — Julho, Agosto e Setembro de 1962, pág. 99.

ENSINO SECUNDÁRIO NOTURNO — como fator de capilaridade social. Pesquisa feita por vários estudiosos do assunto — Alguns dados colhidos no Estado da Guanabara — Ano XXV — Vol. 94 — N° 4 — Outubro, Novembro e Dezembro de 1962, pág. 106.

ESCOLA INTERAMERICANA DE ADMINISTRAÇÃO — E.L.A.A.P. — Projeto — A F.L.A.C.S.O. de Santiago do Chile — Ano XXV — Vol. 94 — N° 3 — Julho, Agosto e Setembro de 1962, pág. 7.

ESCRITURÁRIO — Ex-ocupante deste cargo optou pelo cargo de Instrutor, padrão I, do M.M. em face da determinação constante do Decreto-lei n° 24, de 1937 — Parecer da D.R.J.P. — Ano XXV — Vol. 94 — N° 3 — Julho, Agosto e Setembro de 1962, pág. 132.

ESPECIFICAÇÕES DE CLASSE — Composições e Usos — Tradução por Maria Moraes, do Capítulo IX "Position classification" — Ano XXV — Vol. 94 — N° 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, página 31.

ESPECIFICAÇÕES DE CLASSE — Tradução de Maria Moraes — Ano XXV — Vol. 94 — N° 3 — Julho, Agosto e Setembro de 1962, página 49.

ESQUEMA DA R.S.P. — O Novo esquema da Revista do Serviço Público — Passou a circular trimestralmente, a partir de abril, maio e junho de 1961 — Ano XXV — Vol. 94 — N° 1 — Janeiro, Fevereiro e Março de 1962, pág. 6.

EXPERIÊNCIA — Uma experiência de Classificação de Cargos — Artigo de autoria de Manoel Alves Mendes Júnior — Ano XXV — Volume 94 — Nº 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, pág. 65.

EVOLUÇÃO — da Organização Administrativa Brasileira — Artigo de autoria de Benedicto Silva — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 1 — Janeiro, Fevereiro e Março de 1962, pág. 9.

F

FAYOL — Vidas paralelas de Taylor e Fayol — Comentário de autoria de Tomás de Vilanova M. Lopes — Crítica de livros: "Taylor e Fayol", por Benedicto Silva — Edição da E.B.A.P. da F.G.V., Rio, 1960 — Ano XXV — Volume 94 — Nº 1 — Janeiro, Fevereiro e Março de 1962, pág. 80.

FÉRIAS — Férias convertidas em dinheiro. Indeferimento do pedido — Parecer do Consultor Jurídico do D.A.S.P. — Ano XXV — Volume 94 — Nº 4 — Outubro, Novembro e Dezembro de 1962, página 104.

FORMULAÇÃO DO PLANEJAMENTO ECONÔMICO-SOCIAL — Artigo de Autoria de Dicamor Moraes — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 4 — Outubro, Novembro e Dezembro de 1962, pág. 7.

G

GRUPO DE TRABALHO DE BRASÍLIA — Consulta feita pelo G.T.B. à Consultoria Jurídica do D.A.S.P. sobre cálculos de diárias pleiteadas por servidores do M.F. — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 3 — Julho, Agosto e Setembro de 1962, pág. 129.

GOIÁS — A Reforma Administrativa de Goiás — Registro Administrativo — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 1 — Janeiro, Fevereiro e Março de 1962, pág. 65.

GOVÉRNO — Planejamento Governamental — Artigo de autoria de Henry N. Bunbury — Tradução de Benedicto Silva — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, pág. 24.

GUANABARA — Deve-se dividir a Guanabara em Municípios? — Artigo de autoria de Benedicto Silva — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 1 — Janeiro, Fevereiro e Março de 1962, pág. 103.

I

I.A.P.I. — Aposentadoria provisória. Sua conversão em definitivo pelo simples decurso de 5 anos. Agravo de Instrumento nº 21.553 do S.T.F. — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 1 — Janeiro, Fevereiro e Março de 1962, págs. 86-7.

IMPOSTOS — Sonegação de Impostos. Déficit Orçamentário e Inflação — Editorial — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 3 — Julho, Agosto e Setembro de 1962, pág. 3.

INDEFERIMENTO — Pedido de férias. Férias convertidas em dinheiro a ex-ocupantes de cargo em comissão — Parecer do Consultor Jurídico do D.A.S.P. — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 4 — Outubro, Novembro e Dezembro de 1962, pág. 104.

INVESTIMENTOS — Os investimentos estrangeiros no Brasil. A entrada de capitais estrangeiros no Brasil. O Decreto nº 42.820-57 — Artigo de Chagas Melo — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 4 — Outubro, Novembro e Dezembro de 1962, pág. 33.

INSCRIÇÕES EM CONCURSOS — Limite de idade — Indeferimento de consulta — Parecer do Consultor Jurídico do D.A.S.P. — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 3 — Julho, Agosto e Setembro de 1962, página 133.

O INSTITUTO DE READAPTAÇÃO — preconizado pela Lei nº 3.780, de 12 de julho de 1960. A readaptação visa a retificar o enquadramento e dele decorre. Artigo de Corsindio Monteiro da Silva — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 4 — Outubro Novembro e Dezembro de 1962, pág. 95.

INSTRUTOR — Padrão I do Q. I. do Ministério da Marinha — Prescrição quinquenal de servidor colocado em disponibilidade por força do artigo 25 do A.D.C.T. — Parecer da D.R.J.P. — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 3 — Julho, Agosto e Setembro de 1962, pág. 132.

J

JURISPRUDÊNCIA ADMINISTRATIVA — Recurso extraordinário nº 39.092 do S.T.F. — D.F. — Revisor do Ministério da Guerra pede equiparação aos Técnicos da Imprensa Nacional — Ano XXV — Volume 94 — Nº 1 — Janeiro, Fevereiro e Março de 1962, páginas 89-90.

L

LEI Nº 3.807, DE 26-8-960 — Criou os órgãos colegiados no D.N.P.S. do Ministério do Trabalho e Previdência Social. Artigo de autoria de Oscar Vitorino Moreira — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 4 — Outubro, Novembro e Dezembro de 1962, pág. 166.

LEVANTAMENTO DE SALÁRIOS — Realização de levantamento de salários. — Artigo de autoria de Ernest J. Barbour, Assessor Técnico em Classificação de Cargos — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 3 — Julho, Agosto e Setembro de 1962, pág. 72.

LICENCIAMENTO — O afastamento ou licenciamento para tratar de interesses particulares não impede a aplicação das normas que regem a acumulação de cargos. Parecer da

Comissão de Acumulação de Cargos — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, pág. 119.

LIVROS — Administração de Pessoal — A propósito de um livro sobre Administração de Pessoal — Crítica de livros — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 4 — Outubro, Novembro e Dezembro de 1962, pág. 54.

M

MÃO-DE-OBRA — O sistema do Mérito, a Mão-de-Obra e a Era Humana. — Artigo de autoria de O. Glena Stahl — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 1 — Janeiro, Fevereiro e Março de 1962, pág. 36.

MATURIDADE — Maturidade da Conceituação de Relações Públicas. — Artigo de autoria de Sylla Magalhães Chaves — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 1 — Janeiro, Fevereiro e Março de 1962, pág. 44.

MÉDICOS — Vencimentos de médicos da C.A.P.F.E.S.P. — Equiparação aos de outras repartições federais. Agravo de Instrumento nº 21.632 do S.T.F. — Ano XXV — Volume 94 — Nº 1 — Janeiro, Fevereiro e Março de 1962, pág. 87.

MERCADORIAS DE CONTRABANDO — Serão incineradas. Projeto de lei — Artigo de autoria de José Martins Ney — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 3 — Julho, Agosto e Setembro de 1962, pág. 135.

MÉRITO — O Sistema do Mérito, a Mão-de-Obra e a Era Humana — Artigo de autoria de O. Glenn Stahl — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 1 — Janeiro, Fevereiro e Março de 1962, pág. 36.

MESTRE EM ARTES GRÁFICAS — do Ministério da Marinha deseja equiparação a Revisor do Departamento de Imprensa Nacional. Recurso Extranumerário nº 39.092 — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 1 — Janeiro, Fevereiro e Março de 1962, pág. 89-90.

MILITARES — Os militares no regime de proibição de acumular (até o advento da República) — Artigo de Corsíndio Monteiro da Silva — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, página 5.

MINISTÉRIO DA FAZENDA — Consulta feita pelo Grupo de Trabalho de Brasília à Consultoria Jurídica do D.A.S.P., sobre cálculos das diárias pleiteadas pelos servidores do Ministério da Fazenda, com exercício em Brasília. Parecer do Consultor Jurídico do D.A.S.P. e da D.R.J.P. — Ano XXV — Volume 94 — Nº 3 — Julho, Agosto e Setembro de 1962, pág. 129.

MOVIMENTO EDITORIAL DO S.D. DO D.A.S.P. — As publicações lançadas pelo Serviço de Documentação do D.A.S.P. Últimas edições destacando-se, dentre estas, o livro "Prontuário de Redação Oficial" do Professor João Luiz Ney, atual Diretor do mesmo Serviço — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, pág. 115.

MUDANÇA DOS QUADROS DIRIGENTES DO D.A.S.P. — Assumiu a direção geral do Departamento em dezembro de 1961, o Sr. Antônio da Fonseca Pimentel. Relação dos nomes dos funcionários convocados para os demais postos de direção e chefia dentro do referido Departamento — Ano XXV — Volume 94 — Nº 1 — Janeiro, Fevereiro e Março de 1962, pág. 77.

MUNICÍPIOS — Deve-se dividir a Guanabara em Municípios? — Artigo de autoria de Benedicto Silva — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 1 — Janeiro, Fevereiro e Março de 1962, pág. 103.

O

ORÇAMENTO — A classificação orçamentária. Artigo de autoria de José Teixeira Machado Jr. — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, página 77.

ORÇAMENTO — Sonegação de impostos, déficit orçamentário e inflação. — Editorial da R.S.P. — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 3 — Julho, Agosto e Setembro de 1962, página 3.

ORÇAMENTO — Um "Caso" de elaboração orçamentária — Artigo de autoria de J. Teixeira Machado Jr. — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 4 — Outubro, Novembro e Dezembro de 1962, pág. 23.

ÓRGÃOS COLEGIADOS — Os órgãos colegiados na Lei nº 3.807 de 1960 — Artigo de autoria de Oscar Victorino Moreira — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 4 — Outubro, Novembro e Dezembro de 1962, pág. 166.

ORGANIZAÇÃO — Da divisão do Trabalho à Organização — Artigo de autoria de Benedicto Silva — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, página 7.

ORGANIZAÇÃO — Evolução da Organização Administrativa Brasileira — Artigo de autoria de Benedicto Silva — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 1 — Janeiro, Fevereiro e Março de 1962, pág. 9.

ORGANIZAÇÃO — Teoria da Organização e Administração Pública — Tradução de Ciema de Oliveira e Silva. Crítica do livro "Organizações Complexas: uma Coletânea Sociológica" — Ano XXV — Volume 94 — Nº 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, pág. 104.

O PAPEL DA ADMINISTRAÇÃO NA ALIANÇA PARA O PROGRESSO — Editorial — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 1 — Janeiro, Fevereiro e Março de 1962, pág. 3.

P

PERDA DE VENCIMENTOS — Ocorre no período em que o servidor estiver afastado para cooperar junto a organizações internacionais. Parecer do Consultor Jurídico do D.A.S.P. em Processo nº 2.002-61 — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 4 — Outubro, Novembro e Dezembro de 1962, págs. 104-5.

PESSOAL — Seleção de pessoal — o estudo do Homem — Artigo de Tomás de Vilanova Monteiro Lopes — Ano XXV — Vol. 94 — N° 3 — Julho, Agosto e Setembro de 1962, pág. 31.

PESSOAL — Seleção de Pessoal (O Estudo do Trabalho) — Artigo de autoria de Tomás de Vilanova Monteiro Lopes — Ano XXV — Vol. 94 — N° 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, pág. 44.

PESSOAL — A Propósito de um livro sobre Administração de Pessoal — Crítica de livros — Ano XXV — Vol. 94 — N° 4 — Outubro, Novembro e Dezembro de 1962, pág. 54.

PLANEJAMENTO — Formulação do planejamento econômico-social — Artigo de autoria de Dicamor Moraes — Ano XXV — Vol. 94 — N° 4 — Outubro, Novembro e Dezembro de 1962, pág. 7.

PLANEJAMENTO — Planejamento Governamental — Artigo de autoria de Henry N. Bunbury — Nota do tradutor; O autor do presente ensaio, funcionário público inglês, é reconhecido como voz autorizada em matéria de planejamento governamental — Ano XXV — Volume 94 — N° 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, pág. 24.

PRESCRIÇÃO QUINQUENAL — de servidor colocado em disponibilidade por força do artigo 25 do A.D.C.T. — Parecer da Divisão do Regime Jurídico do Pessoal — D.A.S.P. — Ano XXV — Vol. 94 — N° 3 — Julho, Agosto e Setembro de 1962, pág. 132.

PROCURADORES AUTÁRQUICOS — Acumulação deste cargo com o de Comissário de Polícia do Departamento Estadual de Segurança Pública — Parecer da Comissão de Acumulação de Cargos — Processo n° 3.005-62 — Ano XXV — Vol. 94 — N° 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, pág. 120.

PROGRESSO, ALIANÇA — O Pessoal da Administração na Aliança para o Progresso — Editorial — Ano XXV — Vol. 94 — N° 1 — Janeiro, Fevereiro e Março de 1962, pág. 3.

PROIBIÇÃO DE ACUMULAR — Os militares no regime de proibição de acumular (até o Advento da República) — Artigo de autoria de Corsindio Monteiro da Silva — Ano XXV — Vol. 94 — N° 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, pág. 55.

PROVA DE HABILITAÇÃO — Indeferimento de consulta sobre cancelamento de inscrição na Prova de Habilitação 2.110 — Revisor do D.I.N. — Parecer do Consultor Jurídico do D.A.S.P. — Ano XXV — Vol. 94 — N° 3 — Julho, Agosto e Setembro de 1962, pág. 133.

PRONTUÁRIO DE REDAÇÃO OFICIAL — Movimento Editorial do D.A.S.P. — Nota da Revista comunicando o lançamento, dentre outras obras, desse livro, de autoria do Prof. João Luiz Ney — Ano XXV — Vol. 94 — N° 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, pág. 115.

PUBLICAÇÕES RECEBIDAS — Ano XXV — Vol. 94 — N° 1 — Janeiro, Fevereiro e Março de 1962, página 78. Ano XXV — Vol. 94 — N° 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, pág. 117. Ano XXV — Vol. 94 — N° 3 — Julho, Agosto e Setembro de 1962, pág. 125. Ano XXV — Vol. 94 — N° 4 — Outubro, Novembro e Dezembro de 1962, pág. 101.

PUBLICIDADE ADMINISTRATIVA — Técnica de publicidade administrativa. Autoria de José Mauro Fiuza Lima. Conferência pronunciada no auditório da escola Parque, em Brasília, a 26 de julho de 1961 — Ano XXV — Vol. 94 — N° 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, pág. 84.

R

READAPTAÇÃO — O Instituto da Readaptação preconizado pela Lei número 3.780, de 12 de julho de 1960 — Artigo de autoria de Cor-síndio Monteiro da Silva — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 4 — Outubro, Novembro e Dezembro de 1962, pág. 95.

REFORMA ADMINISTRATIVA — A Reforma Administrativa brasileira — Editorial — Ano XXV — Volume 94 — Nº 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, pág. 3.

REFORMA ADMINISTRATIVA DE GOIÁS — Uma das mais bem formuladas de quantas já se tentaram no País, de acôrdo com os princípios da administração científica. Mensagem do Governador do Estado, Mauro Borges Teixeira, enviando Projeto de Lei à Assembléia Legislativa — Ano XXV — Vol. 94 — Janeiro, Fevereiro e Março de 1962, página 65.

A REFORMA ADMINISTRATIVA BRASILEIRA — Editorial — Ano XXV — Volume 94 — Nº 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, pág. 3.

REFORMA ADMINISTRATIVA — A Vez da Reforma Administrativa — Editorial — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 4 — Outubro, Novembro e Dezembro de 1962, pág. 3.

RELAÇÕES PÚBLICAS — Fator de integração e desenvolvimento — Tese aprovada pelo 1º Congresso Mineiro de Relações Públicas por Sylla Magalhães Chaves — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 4 — Outubro, Novembro e Dezembro de 1962, pág. 42.

RELAÇÕES PÚBLICAS — Maturidade da conceituação de Relações Públicas — de autoria de Sylla Magalhães Chaves — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 1 — Janeiro, Fevereiro e Março de 1962, pág. 44.

RELAÇÕES PÚBLICAS — Degeneração do conceito e prática das Relações Públicas — de autoria de Benedito Silva — Ano XXV — Vol. 94

— Nº 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, pág. 100.

REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO — O nôvo esquema da Revista do Serviço Público — Editorial — Sua circulação passou a ser trimestral a partir do trimestre "abril, maio e junho de 1961" — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 1 — Janeiro, Fevereiro e Março de 1962, pág. 6.

REVISÃO EM PROCESSO — de aposentadoria da classe N da carreira de Telegrafista; Aposentadoria assegurada ao aposentado, com o provento correspondente ao cargo de Diretor Regional dos Correios e Telégrafos de Sergipe, padrão CC-7, nos termos do artigo 180 do Estatuto — Parecer do Consultor Jurídico do D.A.S.P. — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 3 — Julho, Agosto e Setembro de 1962, pág. 133.

RIO-NITERÓI — Ciclo de conferências promovido pela Divisão de Edifícios Públicos do D.A.S.P. — Considerações sobre a ligação Rio-Niterói, de autoria de Alberto Lélío Moreira — Ano XXV — Volume 94 — Nº 4 — Outubro, Novembro e Dezembro de 1962, pág. 62.

S

SALÁRIOS — Realização de levantamento de salários — Artigo de autoria de Ernest J. Barbour — Assessor Técnico em Classificação de Cargos, do Ponto IV — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 3 — Julho, Agosto e Setembro de 1962, pág. 72.

SANEAMENTO — Saneamento das cidades brasileiras — Artigo de autoridade de Geraldo Ferreira Sampaio — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 3 — Julho, Agosto e Setembro de 1962, pág. 109.

SELEÇÃO DE PESSOAL — Artigo de Tomás de Vilanova M. Lopes — (O Estudo do Trabalho) — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, pág. 44.

SELEÇÃO DE PESSOAL — Seleção de Pessoal — o Estudo do Homem — Artigo de autoria de Tomás de Vilanova M. Lopes — Ano XXV — Vol. 94 — N° 3 — Julho, Agosto e Setembro de 1962, página 31.

SERVIDOR PÚBLICO — Vencimentos. — Princípios de isonomia — Agravo de Instrumento n° 21.755-DF do Supremo Tribunal Federal — Ano XXV — Vol. 94 — N° 1 — Janeiro, Fevereiro e Março de 1962, pág. 85.

SISTEMA DO MÉRITO — O Sistema do Mérito, a Mão-de-Obra e a Era Humana. Tradução de Benedicto Silva de artigo de autoria de O. Glenn Stahl — Ano XXV — Volume 94 — N° 1 — Janeiro, Fevereiro e Março de 1962, pág. 36.

SONEGAÇÃO DE IMPOSTOS — Soneração de Impostos, Déficit Orçamentário e Inflação — Editorial — Ano XXV — Vol. 94 — N° 3 — Julho, Agosto e Setembro de 1962, pág. 3.

S.A.P.S. — Preferência em concurso — Servidores do S.A.P.S. solicitam a realização de concursos públicos de títulos com a concessão de preferência absoluta àqueles que possuírem mais de um ano de exercício na referida autarquia — Proc. 50.421-61 do C.J. do D.A.S.P. — Ano XXV — Vol. 94 — N° 4 — Outubro, Novembro e Dezembro de 1962, pág. 105.

T

TEORIA — Da Organização e Administração Pública. Tradução de Cisma de Oliveira Silva — Ano XXV — Vol. 94 — N° 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, pág. 104.

TESE — Relações Públicas — Fator de integração e desenvolvimento. — Tese aprovada pelo 1° Congresso Mineiro de Relações Públicas de Autoria de Sylla M. Chaves — Ano XXV — Vol. 94 — N° 4 — Outubro, Novembro e Dezembro de 1962, pág. 42.

TRABALHO — Da Divisão do Trabalho à Organização — de autoria de Benedicto Silva — Ano XXV — Vol. 94 — N° 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, pág. 7.

V

VENCIMENTOS — Perda de vencimentos — Ocorre no período em que o servidor estiver afastado para cooperar junto a organizações internacionais. O referido tempo conta para outras finalidades. Parecer do Consultor Jurídico do D.A.S.P. — Ano XXV — Vol. 94 — N° 4 — Outubro, Novembro e Dezembro de 1962, pág. 104-5.

VENCIMENTOS — Vencimentos de Médicos da CAPFESP — Equiparação — Agravo de Instrumento número 21.632-DF do S.T.F. — Ano XXV — Vol. 94 — N° 1 — Janeiro, Fevereiro e Março de 1962, pág. 87.

VEZ — A Vez da Reforma Administrativa — Editorial — Ano XXV — Vol. 94 — N° 4 — Outubro, Novembro e Dezembro de 1962, pág. 3.

VIDAS — Vidas paralelas de Taylor e Fayol — Artigo de Tomás de Vilanova Monteiro Lopes. Crítica de livros de Benedicto Silva, "Taylor e Fayol", Rio, 1960, E.B.A.P. — Ano XXV — Vol. 94 — N° 1 — Janeiro, Fevereiro e Março de 1962, pág. 80.

Índice de Autores

B

BARBOUR, Ernest J. — Realização de Levantamento de Salários — Ano XXV — Julho, Agosto e Setembro de 1962 — Vol. 94 — Nº 3, pág. 72.

BARBOUR, Ernest J. — Classificação de Cargos — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 4 — Outubro, Novembro e Dezembro de 1962, pág. 17.

BUNBURY, Henry N. — Planejamento Governamental. Tradução de Benedito Silva — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, pág. 24.

C

CARDOSO, Iberê de Sousa — O Ensino Secundário Noturno como Fator de Capilaridade Social — Coordenador das pesquisas neste trabalho Ano XXV — Vol. 94 — Nº 4 — Outubro, Novembro e Dezembro de 1962, pág. 106.

CHAGAS MELO, Francisco — O Comércio Exterior como fator do Desenvolvimento Econômico — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 1 — Janeiro, Fevereiro e Março de 1962, pág. 29.

CHAGAS MELO, Francisco — As Contradições do nosso desenvolvimento econômico — Ano XXV — Volume 94 — Nº 3 — Julho, Agosto e Setembro de 1962, pág. 92.

CHAGAS MELO, Francisco — Os Investimentos Estrangeiros no Brasil — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 4 — Outubro, Novembro e Dezembro de 1962, pág. 33.

CHAVES, Sylla Magalhães — Maturidade da Conceituação de Relações Públicas — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 1 — Janeiro, Fevereiro e Março de 1962, pág. 44.

CHAVES, Sylla Magalhães — Relações Públicas — Fator de Integração e Desenvolvimento. Tese aprovada pelo I Congresso Mineiro de Relações Públicas — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 4 — Outubro, Novembro e Dezembro de 1962, pág. 42.

E

ETZIONI, ANITAI — Teoria da Organização e Administração Pública. — Tradução de Ciema de Oliveira Silva — Crítica de livros — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, página 104.

F

FONSECA, Edson Nery da — Importância da Biblioteca nos Programas de Alfabetização e Educação de Base — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 3 — Julho, Agosto e Setembro de 1962, pág. 99.

FERREIRA SAMPAIO, Geraldo — Saneamento das Cidades Brasileiras — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 3 — Julho, Agosto e Setembro de 1962, pág. 109.

FILIZZI LIMA, José Mauro — Técnica de Publicidade Administrativa. — Conferência pronunciada no auditório da Escola Parque, em Brasília, a 26 de julho de 1961 — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, pág. 84.

H

HOLT — Teoria da Organização e Administração Pública. Tradução de Ciema de Oliveira Silva. Crítica do livro "Organizações Complexas" — Ano XXV — Vol. 94 — N° 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, pág. 104.

J

JOINER, Charles A. — Teoria da Organização e Administração Pública. Tradução de Ciema de Oliveira Silva. Crítica do Livro "Organizações Complexas" — Ano XXV — Vol. 94 — N° 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, página 104.

L

LIMA, José Mauro Fiúza — Técnica de Publicidade Administrativa. — Conferência pronunciada no auditório da Escola Parque, em Brasília, a 26 de julho de 1961. — Ano XXV — Vol. 94 — N° 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, pág. 84.

M

MACHADO JÚNIOR, José Teixeira — A Classificação Orçamentária — Ano XXV — Vol. 94 — N° 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, página 71.

MACHADO JÚNIOR, José Teixeira — Um "Caso" de Elaboração Orçamentária — Ano XXV — Vol. 94 — N° 4 — Outubro, Novembro e Dezembro de 1962, pág. 23.

MENDES JÚNIOR, Manoel Alves — Uma Experiência de Classificação de Cargos — Ano XXV — Vol. 94 — N° 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, pág. 65.

MORAIS, Dicamor — Formulação do Planejamento Econômico-Social — Ano XXV — Vol. 94 — N° 4 — Outubro, Novembro e Dezembro de 1962, pág. 7.

MORAIS, Maria — Especificações de Classe. Composição e Usos. Traduzido do Capítulo IX, "Position classification in the public service". Relatório submetido à Assembléia do Serviço Público pelo Comitê de Classificação de Cargos e Planos de Vencimentos no Serviço Público — Ano XXV — Vol. 94 — N° 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, pág. 31.

MORAIS, Maria — Especificações de Classe. Tradução — Ano XXV — Vol. 94 — N° 3 — Julho, Agosto e Setembro de 1962, página 49.

MOREIRA, Alberto Lélío — Ciclo de Conferências promovido pela Divisão de Edifícios Públicos do D.A.S.P. Considerações sobre a ligação Rio-Niterói — Ano XXV — Vol. 94 — N° 4 — Outubro, Novembro e Dezembro de 1962, pág. 62.

MOREIRA, Oscar Vitorino — Os Órgãos Colegiados na Lei n° 3.807, que criou os órgãos colegiados para a direção do D.N.P.S. do Ministério do Trabalho e Previdência Social e nas autarquias previdenciárias, de 26 de agosto de 1960 — Ano XXV — Vol. 94 — N° 4 — Outubro, Novembro e Dezembro de 1962, pág. 166.

N

NEY, José Martins — Mercadorias de Contrabando (Serão incineradas) — Ano XXV — Vol. 94 — N° 3 — Julho, Agosto e Setembro de 1962, pág. 135.

NEPOTE, Jean — Coordenação dos Serviços de Polícia no Brasil — Ano XXV — Vol. 94 — N° 1 — Janeiro, Fevereiro e Março de 1962, pág. 92.

O

OLIVEIRA SILVA, Ciema de — Teoria da Organização e Administração Pública. Tradução. Crítica do livro "Organizações Complexas" — Ano XXV — Vol. 94 — N° 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, pág. 104.

R

RINEHART — Teoria da Organização e Administração Pública. Tradução de Ciema de Oliveira Silva. Crítica do livro *Organizações Complexas* — Ano XXV — Volume 94 — Nº 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, pág. 104.

ROCHA, Zenira Lêda da — O Ensino Secundário Noturno como fator de capilaridade social. Pesquisadora. Alguns dados sobre o Ensino Secundário noturno no Estado da Guanabara — Ano XXV — Volume 94 — Nº 4 — Outubro, Novembro e Dezembro de 1962, página 106.

S

SALDANHA, Afonso Henrique Martins — "O Ensino Secundário Noturno como fator de capilaridade social" — Pesquisador: Finalidades e Método da Pesquisa — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 4 — Outubro, Novembro e Dezembro de 1962, página 106.

SAMPAIO, Geraldo Ferreira — Saneamento das Cidades Brasileiras — (Engenheiro civil pela Escola Politécnica de S. Paulo) — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 3 — Julho, Agosto e Setembro de 1962, pág. 109.

SERRANO, Luiz S. Pinto — A Propósito de um livro sobre Administração de Pessoal. Crítica de livros — Ano XXV — Vol. 4 — Outubro, Novembro e Dezembro de 1962, pág. 54.

SILVA, Benedicto — Deve-se dividir a Guanabara em Municípios? — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 1 — Janeiro, Fevereiro e Março de 1962, pág. 103.

SILVA, Benedicto — O Sistema do Mérito, a Mão-de-Obra e a Era Humana. Tradução de artigo de O. Glenn Stahl — Ano XXV — Volume 94 — Nº 1 — Janeiro, Fevereiro e Março de 1962, pág. 36.

SILVA, Benedicto — Evolução da Organização Administrativa Brasileira — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 1 — Janeiro, Fevereiro e Março de 1962, pág. 9.

SILVA, Benedicto — Degeneração do conceito e prática das Relações Públicas — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, pág. 100.

SILVA, Benedicto — Da Divisão do Trabalho à Organização — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, página 7.

SILVA, Benedicto — Planejamento Governamental. Artigo de Henry N. Bunbury em tradução de Benedicto Silva — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, pág. 24.

SILVA, Benedicto — Projeto da Escola Interamericana de Administração — E.L.A.A.P. — Escola Latino-Americana de Administração Pública — A.F.L.A.C.S.O. e o B.I.D. — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 3 — Julho, Agosto e Setembro de 1962, pág. 7.

SILVA, Ciema de Oliveira — Teoria da Organização e Administração Pública — Tradução. Crítica do livro "Organizações Complexas" — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, pág. 104.

SILVA, Corsíndio Monteiro — Os Militares no regime de proibição de acumular (até o advento da República). Artigo de Corsíndio M. Silva — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, pág. 55.

SILVA, Corsíndio Monteiro — O Instituto da Readaptação preconizado pela Lei nº 3.780, de 12 de julho de 1960. Palestra — Ano XXV — Vol. 94 — Nº 4 — Outubro, Novembro e Dezembro de 1962, pág. 95.

STAHL, O. Glenn — O Sistema do Mérito, a Mão-de-Obra e a Era Humana. Tradução de Benedicto Silva — Ano XXV — Vol. 94 — N° 1 — Janeiro, Fevereiro e Março de 1962, pág. 36.

T

TAYLOR e FAYOL — "Vidas paralelas de Taylor e Fayol". Artigo de autoria de Tomás Vilanova M. Lopes. Crítica do livro de Benedicto Silva: Taylor e Fayol — Ano XXV — Vol. 94 — N° 1 — Janeiro, Fevereiro e Março de 1962, pág. 80.

V

VILANOVA, Tomás V. Monteiro Lopes — Seleção de Pessoal. O Estudo do Homem (Diferenças individuais) — Ano XXV — Vol. 94 — N° 3 — Julho, Agosto e Setembro de 1962, pág. 31.

VILANOVA, Tomás V. Monteiro Lopes — Seleção de Pessoal (O Estudo do Trabalho) — Ano XXV — Vol. 94 — N° 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, pág. 44.

VILANOVA, Tomás V. Monteiro Lopes — Vidas Paralelas de Taylor e Fayol. (Taylor e Fayol, por Benedicto Silva, edição da E.B.A.P. Rio, 1960). Crítica de livros — Ano XXV — Vol. 94 — N° 1 — Janeiro, Fevereiro e Março de 1962, pág. 80.

W

WINSTON — Teoria da Organização e Administração Pública. Tradução de Ciema de Oliveira Silva. Crítica de livros. Crítica do livro "Organizações Complexas" — Ano XXV — Vol. 94 — N° 2 — Abril, Maio e Junho de 1962, página 104.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

D. A. S. P.

DIRETOR GERAL

CONSULTORIA JURÍDICA

CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO

ESCALA DE SERVIÇO PÚBLICO

SERVIÇO DE DOCUMENTAÇÃO S.D.

DIRETOR

SEÇÃO DE ADMINISTRAÇÃO
SEÇÃO DE DOCUMENTAÇÃO
SEÇÃO DE BIBLIOTECA
SEÇÃO DE FOTOCOPIAS
SEÇÃO DE MICROFILMES

SERVIÇO DE ADMINISTRAÇÃO S.A.

DIRETOR

SEÇÃO DE ADMINISTRAÇÃO
SEÇÃO DE DOCUMENTAÇÃO
SEÇÃO DE BIBLIOTECA
SEÇÃO DE FOTOCOPIAS
SEÇÃO DE MICROFILMES

SERVIÇO DE ORÇAMENTO E ORGANIZAÇÃO O.O.

DIRETOR

SEÇÃO DE RECEITAS
SEÇÃO DE DESPESAS
SEÇÃO DE ORÇAMENTO
SEÇÃO DE CONTABILIDADE
SEÇÃO DE ADMINISTRAÇÃO
SEÇÃO DE FISCALIZAÇÃO

SERVIÇO DO REGIME JURÍDICO DO PESSOAL O.R.J.P.

DIRETOR

SEÇÃO DE REGISTRO E CONTABILIDADE
SEÇÃO DE REGISTRO E CONTABILIDADE
SEÇÃO DE REGISTRO E CONTABILIDADE
SEÇÃO DE REGISTRO E CONTABILIDADE
SEÇÃO DE REGISTRO E CONTABILIDADE

DIVISÃO DE EDIFÍCIOS PÚBLICOS D.E.P.

DIRETOR

SEÇÃO DE REGISTRO E CONTABILIDADE
SEÇÃO DE REGISTRO E CONTABILIDADE
SEÇÃO DE REGISTRO E CONTABILIDADE
SEÇÃO DE REGISTRO E CONTABILIDADE
SEÇÃO DE REGISTRO E CONTABILIDADE

SERVIÇO DE SELEÇÃO E APERFEIÇOAMENTO O.S.A.

DIRETOR

SEÇÃO DE SELEÇÃO
SEÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO
SEÇÃO DE SELEÇÃO
SEÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO
SEÇÃO DE SELEÇÃO
SEÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO

DIVISÃO DE CLASSIFICAÇÃO DE CARGOS O.C.C.

DIRETOR

SEÇÃO DE SELEÇÃO
SEÇÃO DE CLASSIFICAÇÃO
SEÇÃO DE SELEÇÃO
SEÇÃO DE CLASSIFICAÇÃO
SEÇÃO DE SELEÇÃO
SEÇÃO DE CLASSIFICAÇÃO

DELEGACIA REGIONAL

CONVENIÊNCIAS

CONVENIÊNCIAS
CONVENIÊNCIAS
CONVENIÊNCIAS
CONVENIÊNCIAS
CONVENIÊNCIAS
CONVENIÊNCIAS

Editado pelo Departamento Administrativo do Serviço Público
(Decreto-lei n.º 1.870, de 14 de dezembro de 1939)

Enderêço telegráfico: REVISDASP

Expediente

Assinatura anual (4 números)	Cr\$ 700,00
Assinatura anual para o exterior	Cr\$ 1.400,00
Número avulso	Cr\$ 200,00

A remessa de qualquer importância — em vale postal ou cheque bancário — deverá ser feita à «Revista do Serviço Público».

A administração da Revista pede aos Srs. assinantes que ainda não reformaram suas assinaturas vencidas, a gentileza de o fazerem com a maior brevidade.

Os conceitos emitidos em trabalhos assinados são de responsabilidade exclusiva de seus autores. A publicação de tais trabalhos nesta Revista é feita unicamente com o objetivo de focalizar assuntos relacionados com a administração pública e provocar o estudo e debate dos mesmos.

Só serão pagos os trabalhos inéditos escritos especialmente para esta Revista.

Permite-se a transcrição de qualquer matéria publicada, desde que seja indicada a procedência.

Tôda correspondência sôbre assuntos relacionados com êste órgão deve ser dirigida a: «Revista do Serviço Público» — Palácio da Fazenda — 6º andar — Sala 621 — Rio de Janeiro — Brasil.

DEPARTAMENTO DE IMPRENSA NACIONAL
1964