

Dasp.

REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO

NÃO FOFE SEM A
BIBLIOTECA



44 P 350.0005
R454

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO SERVIÇO PÚBLICO.

EDIFÍCIO DA FAZENDA — 6.º e 7.º andares

Rio de Janeiro

Brasil

ENDERÊÇO TELEGRÁFICO: DASP

DIRETOR-GERAL

João Guilherme de Aragão

DIRETOR DA DIVISÃO DE ORÇAMENTO E ORGANIZAÇÃO

Antônio Barsante dos Santos

DIRETOR DA DIVISÃO DE EDIFÍCIOS PÚBLICOS

Carlos Mário Faveret

DIRETOR DA DIVISÃO DE PESSOAL

Paulo Poppe de Figueiredo

DIRETOR DA DIVISÃO DE SELEÇÃO E APERFEIÇOAMENTO

Mário Lopes

DIRETOR DO SERVIÇO DE ADMINISTRAÇÃO

Wilson de Souza Aguiar

DIRETOR DO SERVIÇO DE DOCUMENTAÇÃO

Manoel Caetano Bandeira de Mello

DIRETOR DOS CURSOS DE ADMINISTRAÇÃO

Waldir dos Santos

CONSULTOR JURÍDICO

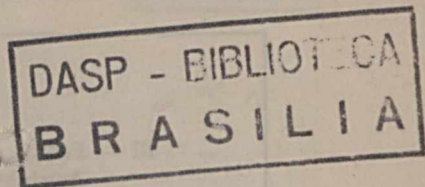
Clenício da Silva Duarte

DIRETOR DO ESCRITÓRIO TÉCNICO DA CIDADE UNIVERSITÁRIA DO BRASIL

Luiz Hildebrando de Horta Barbosa

DIRETOR DA REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO

Augusto de Rezende Rocha



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 XIX

OUT. NOV. DEZ. - 1956 VOL. 73 - N.º 1, 2 e 3

SUMÁRIO

EDITORIAL

Págs

A reforma Administrativa 3

ECONOMIA E ADMINISTRAÇÃO

Inflação e Desenvolvimento econômico — Samuel Benchimol 6

Algumas considerações sobre a Inflação — Arnold Wald 16

EDUCAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO

Forma e sentido da Educação Rural — José Arthur Rios 24

Base para uma programação da Educação Primária — Anísio Teixeira 37

POLÍTICA EXTERIOR E ADMINISTRAÇÃO

A Organização diplomática brasileira — G. E. do Nascimento e Silva 53

ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL

As novas tendências da Administração Municipal — Delorenzo Neto 70

DOCUMENTÁRIO

I — Reforma Administrativa do Governo Federal: objetivos, princípios e problemas 80

II — Projeto de lei n.º 89

	Págs.
III — Parecer do Partido Socialista Brasileiro sobre a Reforma Administrativa do Governo Federal	105
IV — Parecer do Partido Social Progressista sobre a Reforma Administrativa do Governo Federal	107
V — Parecer do Partido Social Trabalhista sobre a Reforma Administrativa do Governo Federal	127
VI — Parecer do Partido Trabalhista Brasileiro sobre a Reforma Administrativa do Governo Federal	135
VII — Parecer da União Democrática Nacional sobre a Reforma Administrativa do Governo Federal	145
VIII — Associação Brasileira de Planejamento (Esbôço de anteprojeto de reorganização administrativa do Poder Executivo) ..	162
IX — Organogramas	177
X — Reforma Geral do sistema administrativo da União (Parecer da Comissão Interpartidária sobre o Anteprojeto do Governo)	196
XI — Mensagem 351/53	214
XII — Projeto nº 3.563-A-1953	216
XIII — Parecer da Comissão de Reforma Administrativa (Dep. Gustavo Capanema, relator)	228
XIV — Projeto de Lei da Câmara nº 4, de 1956 (Nº 1.155-B, de 1950, da Câmara dos Deputados)	250
XV — Pareceres ns. 150 e 151, de 1956 (Senadores Sá Tinoco e Alvaro Adolpho, relatores)	252
XVI — Parecer nº 705, de 1956 (Senador Alvaro Adolpho, relator)	259
XVII — Parecer nº 734, de 1956 (Senador Julio Leite relator)	262
XVIII — Parecer do Conselho Nacional de Economia do Projeto de Lei que dispõe sobre a criação do Ministério da Economia	264
XIX — Emendas ao Projeto de Lei da Câmara nº 4, de 1956, que dispõe sobre a criação do Ministério da Economia	273

NOTAS

Publicações Recebidas	278
Colaboram neste número	280

BIBLIOTECA DO
D. A. S. P.

N.º

P 238

DATA

10-11-58

A Reforma Administrativa

ENFEIXAM-SE, neste volume 73, da “Revista do Serviço Público”, correspondente ao trimestre final de 1956, documentos oficiais e não oficiais, de índole e origem diversas, relativos à Reforma da Administração Pública Federal, que vem constituindo, nos últimos anos, preocupação constante dos círculos governamentais e da opinião esclarecida do país.

Justifica-se a publicação dêste acervo de documentos, ainda que porventura incompleta, em virtude de seu caráter esparso e fragmentário e, sobretudo, pela dificuldade que existe em se obterem textos autênticos de Mensagens, Anteprojetos, Exposições de Motivos, Pareceres, Votos em separado, Discursos e pronunciamentos emitidos em ocasiões e circunstâncias diferentes, tanto pelo Poder Executivo como pelo Legislativo. De resto, organizações privadas também se têm manifestado sobre o assunto, às vezes aduzindo bons elementos, de forma que se torna de real utilidade (foi o pensamento da atual Direção da “Revista do Serviço Público”) compendiar matéria tão dispersa, a fim de possibilitar a parlamentares e administradores, ou a estudiosos de Ciências Sociais, um julgamento global sobre as correntes de opinião, de idéias e — por que não de sentimentos? — que orientaram os planos de Reforma, até agora apresentados e em discussão.

Assim como se divulgaram em ocasião anterior (julho de 1956), para melhor conhecimento do público, os trabalhos da Comissão de juristas, nomeada pelo Senhor Ministro da Justiça, com o fim de sugerir emendas ao texto constitucional vigente, a mesma vontade de documentar parcialmente esta fase da vida pública brasileira leva-nos a reunir, neste número, as peças de maior expressão que logramos localizar para a exata compreensão dêsse equacionamento experimental do problema administrativo.

Mas com a presente publicação não nos propomos apenas reunir documentos: talvez com imoderada ambição, pensamos ofe-

recer um corte transversal da opinião dirigente do país através de pronunciamentos oficiais devidamente organizados; e, na medida em que êsse corte transversal permitir conclusões validas, nessa medida mesma teremos sido bem bem sucedidos em prepará-lo.

À guisa de introdução, precedendo a matéria documental, apresentamos alguns ensaios, assinados por autoridades nas questões versadas, que visam a elucidar pontos importantes dos problemas que, direta ou indiretamente, se relacionam com a Reforma Administrativa. Outros poderiam ter sido acrescentados e sobre assuntos de igual ou mais viva atualidade. Não pretendemos, porém, abordar todos os problemas nacionais de diferentes categorias, que poderiam interessar à Administração Pública Federal. Quisemos tão somente focalizar a atenção do público para algumas questões que, sem dúvida, precisam de ser ponderadas com cuidado na formulação adequada dêsse problema administrativo. Todavia, a interpretação correta da matéria até agora discutida, só uma descrição analítica e minuciosa poderá facilitá-la, balanceando-lhe os elementos característicos e problemas fundamentais, averiguando-lhe as tendências de maior força. Motivos de ordem técnica impedem-nos de incluir neste número o referido exame crítico, o que será feito oportunamente, para melhor esclarecimento dos leitores.

É quase desnecessário dizer que não pretendemos enveredar por seara alheia: a do historiador, e menos ainda meter ombros no que seria tarefa do sociólogo. Não é êste o lugar próprio, e, mesmo que não nos faltasse (como nos falta) autoridade para tal aventura, qualquer julgamento estaria viciado originariamente pelo seu caráter prematuro e precipitado — o que se tornaria imperdoável. Temos bem presente a advertência de figura muito combatida — mas de bom senso que, às vezes, não lhe reconhecem — a propósito do perigo de nos adiantarmos sobre os arestos da história: “Si haut que nous nous placions pour juger notre temps, l'historien futur le jugera de plus haut encore... En vain tenterions-nous de devenir notre propre historien: l'historien lui-même est créature historique. Nous devons nous contenter de faire notre histoire à l'aveuglette, au jour le jour, en choisissant de tous les partis celui qui nous semble présentement le meilleur; mais nous ne pourrons jamais prendre sur elle ces vues cavalières qui ont fait la fortune de Taine et de Michelet: nous sommes dedans.” (JEAN-PAUL SARTRE, Situations II, Gallimard, p. 42).

Não se cogita apenas, repetimos, de servir documentalmente aqueles que estão diretamente ligados ao problema, isto é, aos que participam do Governo. O enderêço da coletânea, que ora apresentamos ao público, é mais vasto: trata-se a rigor de "documentos para servir à história do nosso tempo". Procura-se apresentar à consideração de sociólogos, juristas ou economistas, dados para o delineamento do quadro institucional projetado e da organização administrativa proposta — necessariamente baseados na situação — vigente dentro dos quais se efetivaria ou efetivará a política do Governo Brasileiro, em seus diversos setores. Se, hoje ou amanhã, vier a ser feita a indagação de qual o pensamento da elite brasileira, em meados do século XX, sobre o que deveria ser a Administração Pública Federal, cuidamos que, sem exagêro, em poucos repositórios documentais há de encontrar-se resposta tão variada como neste volume. Se a conclusão, a respeito dessa resposta, será ou não favorável à acuidade dos homens de hoje, não nos cabe prever, nem foi essa a tarefa que nos impusemos.

Inflação e Desenvolvimento Econômico ()*

SAMUEL BENCHIMOL

(Professor Catedrático de Economia Política
da Faculdade de Direito do Amazonas)

A TRAVÉS dos tempos, o movimento oscilatório dos preços tem causado as mais graves perturbações na vida de todos os povos. Daí a razão primeira do interesse dos pesquisadores da ciência econômica em conhecer as causas desse desequilíbrio, localizar as suas impiedosas manifestações e antever e propor as soluções possíveis para o seu controle.

Matéria não apenas de interesse dos economistas; pois, de fundamental importância também para legisladores, políticos, juristas e administradores, de vez que a ascensão como a queda dos preços afeta o ritmo dos investimentos, o grau de ocupação da mão-de-obra, os salários, a receita e a despesa pública, o bem estar e o padrão de vida de cada indivíduo e de sua coletividade.

Tal processo, em sua fase ascendente, destrói o instituto jurídico do contrato, provoca sérios desequilíbrios sociais, estimula a especulação generalizada, destorce os investimentos, cria um clima eufórico de melhoria em base puramente nominal e acaba finalmente por estancar o processo de desenvolvimento econômico. De outro lado, em sua curva descendente, novos desequilíbrios se deflagram nesses e em outros setores, retraindo e contraindo o nível de atividade econômica em geral, criando o problema de desemprego, alimentando novas injustiças, redistribuindo a renda de forma ímpia e injusta, gerando, finalmente, o mais desolador quadro de estagnação e pessimismo.

O presente trabalho tem por objetivo a análise dos aspectos desse processo na sua curva ascendente, em sua origem, natureza, consequências e em suas conhecidas soluções, em função do problema do nosso desenvolvimento econômico.

* * *

A análise do movimento ascendente dos preços indica a existência e a presença de um fator de desequilíbrio que se instalou no sistema econômico. Tal fator, ou fatores, nem tôdas as vêzes é, ou são de origem pura e exclu-

(*) Conferência pronunciada na Faculdade de Direito do Amazonas, em 21 de abril de 1956, sob o patrocínio do Diretório Acadêmico.

sivamente monetária, porque outros fenômenos amonetários são responsáveis por idênticas perturbações tais, como os resultantes de perda de safras e colheitas, desastres ou insuficiência nos setores industriais e de transportes, guerras, invenções tecnológicas, etc., sem esquecer os fatores de ordem psicológica que afetam os preços, e outros de mais diversa origem, procedência e filiação.

O que distingue a presença de um ou de outro fator no referido processo é que o fator exógeno, não monetário, geralmente, de fácil identificação é de ordem transitória, restabelecendo-se o equilíbrio após ter cessado o seu efeito. Já o desequilíbrio monetário é muito mais complexo e de incidência cumulativa. Pode aparecer mascarado em sua origem e em sua natureza, porém, abarca quase sempre a totalidade do campo econômico. Tem tendência à cronicidade e à perpetuação, uma vez instalada a desordem, por via de uma manipulação defeituosa ou extravagante. Só recua, neste caso, mediante a adoção de uma política de combate múltiplo e sistemático, em todos os pontos estratégicos do sistema.

Foi JEAN BODIN, nos meados do século XVI, um dos primeiros a observar a variação dos preços em função dos fatores monetários, ao responsabilizar, naquela época, o aumento dos estoques metálicos como verdadeiro causador da alta dos preços. Tal observação, descerrando o "véu monetário", iria servir de núcleo essencial para a futura formulação da teoria quantitativa, exposta com rigor terminológico e matemático por IRVING FISHER, nas primeiras décadas deste século, em seu estudo sobre o Poder Aquisitivo da Moeda. Tal teoria, em suas linhas mais simples, aplica os princípios gerais da lei da oferta e da procura ao fenômeno da variação do valor da moeda, ao estabelecer a correlação e proporcionalidade entre a quantidade e a velocidade de circulação da moeda, e seu poder de compra e o nível geral dos preços, por intermédio de sua conhecida Equação de Trocas ($MV + M'V' = PT$). Para os quantitativistas, o poder de compra da moeda, que, em última análise, representa a quantidade de mercadorias e serviços adquiridos por uma unidade monetária, está em relação inversa de sua quantidade. Se a quantidade de moeda duplicar, admitindo-se a cláusula "*ceteris paribus*", isto é, assumindo que a massa de bens permaneceu constante, esta será oferecida no mercado por preço duplicado. Enquanto os preços subiram duas vezes, o poder de compra da unidade monetária ficou assim reduzido à metade. Moeda excessiva em relação aos bens, seria sinônimo de moeda desvalorizada, e preços altos. *Mutatis mutandis*, moeda escassa seria moeda forte, e preços baixos.

O simplismo desta teoria que por muitos anos foi celebrada e acolhida nos grandes centros universitários, sofreu sérias restrições, após pesquisa mais demorada das funções da moeda, do comportamento humano em face dela, e em função da teoria dos rendimentos e do pleno emprego, estabelecida através dos estudos de JOHN MAYNARD KEYNES que veio revolucionar os estudos econômicos na década dos anos 30 deste século.

Tal análise revelou, por exemplo, que nem toda moeda tem ação direta sobre os preços, pelo fato de que nem toda ela contribui para a formação da renda nacional. A moeda de ação indireta, isto é, aquela moeda que afluí ao mercado monetário, através dos depósitos bancários tem ação sobre este

mercado; porém, não afeta os preços. Sòmente, quando ela se transforma em ação direta, pela aplicação que lhe é dada pelos Bancos, através dos descontos e empréstimos, é que passa a afetar os preços. Neste caso, transformada em moeda de ação direta, pelo emprêgo na aquisição de bens e serviços, responsável pela formação do Produto Nacional Bruto, age diretamente no setor rendimento, influyendo poderosamente no processo da formação dos preços. Há também um terceiro tipo de moeda, de ação neutra, isto é, aquela que é entesourada, que não atinge nem o mercado monetário nem o de investimentos, cuja velocidade de circulação é zero; portanto, sem influência no processo.

De outro lado, a análise keynesiana levou a introduzir uma outra qualificação ao considerar o problema do pleno emprêgo dos fatores. Tornou-se assim imperioso verificar a posição da conjuntura para determinar se a mesma atravessa ou não a fase de alto nível de ocupação. Se os fatores estiverem desempregados, o afluxo de moeda direta não viria causar propriamente nenhum desequilíbrio; pois, concorreria para estimular o consumo que se iria refletir sôbre níveis mais altos de produção e, conseqüentemente, fazendo aumentar a taxa de aproveitamento dos fatores subempregados ou não ocupados. Uma injeção monetária moderada, em tal situação, seria benéfica e necessária; pois, o aumento da riqueza solicitaria um incremento nos meios de pagamento.

No entanto, se a conjuntura é a de pleno emprêgo dos fatores, isto é, pleno emprêgo da mão-de-obra, de capital, das disponibilidades de energia, dos transportes, das matérias-primas, etc., tal afluxo monetário possui tremenda fôrça impactuante sôbre os preços, de vez que vem disputar fatores já empregados e em plena utilização, provocando leilão de cambiais, leilão de praça nos vapores e vagões ferroviários, leilão das disponibilidades de energia, leilão da mão-de-obra e de bens oferecidos no mercado, conforme exemplifica o Prof. GUDIN. Aqui o excesso do meio circulante, não podendo provocar o aumento da produção de bens para equilibrar o sistema e absorver êsse poder de compra flutuante, arrebenta o nível dos preços, como um extravasamento natural de uma correnteza que, ganhando volume e velocidade, ultrapassou as margens permitidas pela capacidade do escoamento, frenagem e absorção do sistema. Se o país então estiver em plena fase de crescimento econômico, marcada pela diferença de grau de desenvolvimento de certos setores, como no caso do Brasil, os pontos de estrangulamento que quase sempre aparecem nessa altura, fazem multiplicar o impacto monetário sôbre os preços, pela impossibilidade de aumentar a produção no curto prazo.

A teoria quantitativa, se aceita com as restrições e qualificações da análise keynesiana, tem a virtude de procurar buscar nas suas origens o fator monetário inicial, causador dêsse desequilíbrio, sem contudo dar-lhe a explicação total, que sòmente pode ser feita levando em conta os outros fatores atuantes. No entanto, ela, mesmo despida do preciosismo analítico para o qual foi atraída, serve para alertar as autoridades responsáveis pelo setor monetário, de que a política de expansão desordenada dos meios de pagamento, de que a política emissionista, pura e simples, precisa ser manejada com

muita cautela, e sempre em função da conjuntura e em íntima correlação com os fatores amonetários.

Isto no que se refere ao fenômeno monetário puro. No caso entanto, é preciso não se deixar envolver pelo "véu monetário". Queremos nos referir também ao papel fundamental representado pela expansão do setor das despesas públicas e privadas que geram pressões sobre o sistema bancário privado e sobre o Tesouro público, forçando o aumento dos meios de pagamento. Tal aumento vai servir de instrumento de intensificação da demanda de bens e serviços, nos setores de investimentos, obras públicas, imobilizações, gastos pessoais, etc..

O incremento da procura agregada que aparece como uma consequência natural do aumento da renda verificada pelo aproveitamento dos fatores sub ou desempregados tem efeito cumulativo, pois fazem gerar novos salários, lucros, juros, dividendos, aluguéis, impostos, etc., cujos detentores, por sua vez, vão engrossar no mercado de bens disponíveis a corrente de consumidores. O campo econômico, neste ponto, só se equilibra pela contrapartida de bens adicionais oferecidos. Se os investimentos, em vez de se encaminharem para setores produtivos básicos, se instalarem nos setores especulativos, especialmente imobiliários como se verificou entre nós, as perturbações nos preços serão ainda maiores.

O processo de investimento, que faz aumentar o agregado das despesas e rendas, é básico para o rompimento do círculo vicioso da estagnação econômica, rumo à dinâmica do progresso e bem estar. Por intermédio da criação de novas empresas, aplicação de capitais, equipamentos e instalações para aproveitamento dos fatores e exploração dos recursos em potencial, se consegue sem dúvida romper o quadro estagnacionista. Isto é o ponto pacífico. No entanto, o que se discute é a qualidade desses projetos que devem corrigir os graus de desnível entre a infra e a superestrutura econômica, ao lado da fórmula de seu financiamento, isto é, como obter os novos capitais para a sua efetivação e como combiná-los harmonicamente com os outros recursos e fatores.

A formação de capitais se processa, de acordo com a teoria clássica, ainda hoje válida, por duas maneiras:

1.^a) mediante o excesso de produção sobre o consumo, ou das receitas sobre as despesas, dos ingressos sobre os gastos;

2.^a) mediante a restrição do consumo, isto é, com o sacrifício do bem estar presente em favor de uma melhoria futura. No primeiro caso, o capital seria formado com base no aumento da produção e da produtividade, mediante inovações tecnológicas que ensejassem maiores rendimentos, introdução de novos métodos e processos de trabalho, diminuição dos custos, aumento de eficiência, melhor aproveitamento dos fatores. No segundo caso, o capital resultaria da poupança, do esforço individual e da coletividade, pela restrição do seu bem estar presente, para garantir maior segurança e prosperidade no amanhã.

A poupança, quando colocada no mercado, através dos depósitos bancários, que vão dar apoio à expansão normal do crédito, ou pela sua aplicação

direta em novas empresas, é um dos mais importantes fatores de desenvolvimento, naqueles países, cuja renda individual dá para cobrir o orçamento doméstico dos gastos indispensáveis do consumo e ainda permite a formação de reserva. Quanto mais baixa for a renda de um indivíduo, no entanto, maior propensão tem ele para consumir e menos para poupar, de vez que a sua renda é insuficiente para manter a sua própria sobrevivência e a de sua família. E' nas classes de renda média e alta que o processo de poupança se efetiva com maior densidade.

De outra forma, se os investimentos forem autofinanciados pelas empresas, mediante a aplicação de suas reservas contábeis, originadas de lucros não distribuídos, como é em tese o caso no Brasil, tal prática tenta as empresas a se apoderarem de uma parcela maior do que lhes cabe na Renda Nacional, para poderem fazer face aos seus projetos de expansão. Isto é, gera a necessidade de aumentar o limite de suas margens operacionais, obtidas no processo de fabricação e venda, em vez de permitir o maior número de acesso das massas consumidoras aos seus produtos, por intermédio de preços menores, e buscar os recursos adicionais para expansão através da poupança interna pela subscrição de ações e debêntures.

Essas dificuldades são naturais no início de todo o processo de crescimento dos países subdesenvolvidos, como os da América Latina, inclusive o Brasil. Dificuldades essas agravadas pelo desejo de realizar, no curto prazo, grandes projetos que normalmente iriam precisar de mais uma geração para serem materializados, para os quais são necessários investimentos maciços nos setores básicos de infra-estrutura econômica como o da grande siderurgia, de produção de combustíveis sólidos e líquidos, de produção de energia elétrica, de transportes e armazenamento.

No entanto, as décadas dos anos 30, 40 e 50, deste século, foram marcadas pelo robustecimento do sentimento nacionalista em todos os povos atrasados. Tal sentimento, em certos países, assumiu um caráter xenófobo, impedindo assim a realização desse desenvolvimento pela terceira fórmula clássica que é a atração e o aproveitamento da poupança externa mediante o investimento estrangeiro.

O despertar do sentimento e da consciência nacional dos povos, em si foi um bem porque permitiu alertar a necessidade de se impulsionarem as atividades econômicas do país em benefício do bem estar de seus habitantes. No entanto, os excessos que foram praticados em seu nome criaram uma atmosfera incompatível com a expansão daqueles países carentes de capitais e de poupança interna. A suplementação do capital nacional, que é obtido pela canalização da poupança interna ou pelo autofinanciamento, com o capital alienígena, oriundo das poupanças externas, serviria para sanear o setor das despesas públicas e privadas, aliviando as pressões perturbadoras, exercidas sobre o sistema bancário, pela necessidade de créditos e financiamentos para a execução dos projetos.

Na análise do setor das despesas, cuja repercussão sobre o movimento dos preços é fundamental, cabe um papel importante aos governos dos três níveis federal, estadual e municipal, porque dada a crescente intervenção do Estado no domínio econômico, eles chamaram a si a responsabilidade pela

manutenção de uma economia próspera, baseada em alto nível de emprego, de renda e bem estar. Tal intervenção, de caráter supletivo, pioneiro e básico, foi implantada sob tal aspecto para corrigir os desequilíbrios de estrutura resultante do desenvolvimento não coordenado e para acelerar o ritmo do crescimento. No entanto, de um modo geral, tem servido para tolher e desestimular a iniciativa privada, através da crescente regulamentação e burocratização dos institutos, autarquias e empresas públicas que passaram a operar não em bases industriais; porém, em função de subsídios governamentais, instaurando o império da desordem e da ineficiência.

Tal tipo de intervencionismo, que em nosso país ganhou velocidade a partir da década dos anos 30, foi impotente para organizar em bases econômicas, em grande parte dos casos, os serviços de navegação, transporte, produção de energia elétrica e outros serviços básicos, em substituição aos antigos concessionários. Este fato tem contribuído para agravar os desequilíbrios de nossa estrutura, pois enquanto que as atividades industriais privadas que se localizaram na superestrutura econômica obtiveram um notável incremento, os serviços básicos que passaram à órbita do setor estatal não puderam acompanhar-lhe e dar-lhe apoio. Criou-se assim um vácuo ou gargalo que estrangula e enfraquece o ritmo do desenvolvimento que é geralmente acionado pela unidade mais lenta do sistema, a despeito de certos esforços feitos para superar tal situação. As dificuldades presentes não seriam assim frutos de uma crise natural do crescimento, como se tem tanto divulgado; mas, apenas resultado do desequilíbrio, provocado pelo desenvolvimento desordenado de uns setores em relação a outros. É o que se presencia nas grandes regiões produtoras do país, como sejam o sul de Goiás, a região do triângulo mineiro, o norte do Paraná e região sul-riograndense onde as safras se perdem por falta do apoio do armazenamento adequado e de transporte em tempo útil. Desequilíbrio portanto de estrutura, de falta de desenvolvimento harmônico, de hierarquização do processo.

Esse intervencionismo tem agravado sobremaneira o orçamento do governo, nos três níveis, dada a ampliação da esfera de ação dos poderes estatais que pressionam a despesa pública, sem obter a contrapartida de recursos fiscais para a formação de receita paralela, com base na tributação ou mediante o lançamento de empréstimos internos ou externos. A falta de um mercado de títulos, no âmbito doméstico, que é função da poupança interna e da disponibilidade de capitais desocupados que o governo pudesse lançar mão para colocação dos seus títulos, letras e apólices; em face das dificuldades de obtenção de empréstimos externos, oriundos da falta de confiança em nossa situação financeira; em face do já alto nível de tributação, exigido das empresas e dos consumidores, a administração pública federal em nosso país, passou a financiar os seus *deficits* mediante uma política emissionista. Essas emissões de papel-moeda são encampadas periodicamente pelo Tesouro Nacional, como se fôsem receita pública, mas que representa de fato um tremendo gravame imposto à coletividade em geral, porque causa a redução do poder de compra da unidade monetária nas mãos do público. Assim apenas nos últimos cinco anos (1950-1955), as emissões totalizaram mais de 38 bilhões de cruzeiros ou seja o dobro do meio circulante existente em 1950 (Cr\$ 31 bilhões). Durante o ano de 1955 foram emitidos cerca de 10.3

bilhões de cruzeiros, quase 20% sobre o meio circulante de 1954, enquanto o crescimento da produção física pouco excedeu a 3%.

As despesas do setor privado das empresas industriais, comerciais e agrícolas também tomaram parte no agravamento dessa expansão de vez que passaram a necessitar de maiores financiamentos para manter o mesmo ritmo de atividade, em face dos incrementos nos seus custos de produção que não puderam ser compensados pelo aumento de sua produtividade física, melhor aproveitamento da mão-de-obra, introdução de novas técnicas geradoras do aperfeiçoamento do produto final, em termos qualitativos e quantitativos. Essa situação ocorre em parte da fraqueza dos índices de capitalização das empresas e das dificuldades de substituição do material obsoleto e da aquisição de novos e modernos equipamentos. Tal setor sofreu violenta alta, em face do agravamento do nosso balanço de pagamentos que criou o problema da escassez de disponibilidades cambiais que passaram a ser insuficientes para manter em alto nível a nossa capacidade de importar. A diminuição das nossas exportações e o pioramento das nossas relações de troca contribuíram ainda mais para o agravamento dessa situação. Tudo isto fez com que o aumento de suas despesas de fabricação e administração fosse passado aos consumidores, através de preços mais altos para cobertura de seus próprios *deficits*.

O protecionismo cambial e o regime de contingenciamento das importações que sem dúvida favoreceu o desenvolvimento da indústria nacional, do outro lado criou uma situação do patrocínio àquelas empresas industriais que não poderiam sobreviver, senão em função das manipulações cambiais e das restrições quantitativas impostas aos similares estrangeiros. Baixa produtividade, ausência de métodos racionais de produção e distribuição, passou a liderar a marcação dos preços que teriam de ser necessariamente altos para permitir a sobrevivência de tais empresas antieconômicas, à custa do consumidor nacional que precisou trabalhar maior número de horas para adquirir cada vez mais, menor número de bens com o seu salário. As perdas foram socializadas, isto é, os erros e prejuízos da ineficiência e da produção antieconômica, geradores de *deficits* fatais sob o regime de concorrência, foram descarregados em cima da coletividade dos consumidores via preços cada vez mais altos, à medida que a conjuntura se desenvolvia. Não se pôde, ou não se cuidou da produtividade de vez que o mercado aceitava automaticamente tais reajustamentos em função do aumento dos meios de pagamento que colocava maior número de unidades monetárias em poder do público.

Nesse regime se estabeleceu a maratona entre preços e salários, no qual se aumentam os salários para acompanhar o desgaste da moeda, para, em seguida aumentarem-se os preços como consequência dos incrementos dos custos da mão-de-obra e de outros ingredientes da formação do custo total da produção.

O aumento da população que em nosso país é da ordem anual de 2.3% aproximadamente, ou seja de 1.300.000 habitantes por ano, agravou consideravelmente a situação, pois as novas correntes demográficas passaram a exercer novas pressões sobre o estoque de bens e serviços, cujo crescimento não foi suficiente para atender a dilatação do mercado interno, pelo ingresso do maior número de consumidores.

De 1939 a 1954 a industrialização tomou um ritmo acelerado, ganhando um aumento de 185%, enquanto que a produção agrícola teve o seu crescimento nesse período, limitada a 41%. Nesse mesmo período o meio circulante aumentou de Cr\$ 5 bilhões para Cr\$ 60 bilhões ou seja um incremento da ordem de 1.200%. Tomando por base o índice 100 para o ano de 1939 o poder aquisitivo do cruzeiro caiu para 10 no ano de 1955; isto é, Cr\$ 100,00 passaram a valer Cr\$ 10 em termos de cruzeiros e centavos constantes do ano de 1939.

As melhorias verificadas em alguns setores foram rapidamente absorvidas assim pela pressão demográfica, sobretudo nos grandes centros urbanos. Tal pressão passou a exigir novos esforços do governo em matéria de serviço público, escolas, hospitais, previdência social, etc., determinando uma expansão maior das despesas sem a competente cobertura pelas fontes fiscais clássicas. O êxodo dos campos para as grandes cidades, nas duas últimas décadas, fortaleceu o mercado imobiliário contribuindo para a distorção dos investimentos que, em vez de se localizarem no campo reprodutivo foram atraídos para os grandes centros urbanos, não apenas em decorrência de uma procura mais intensa no setor de habitações, como também a título de defesa contra a queda do poder aquisitivo da moeda. Os mais recentes dados indicam que a partir de 1940 a taxa de desvalorização anual do cruzeiro tem sido da ordem de 15 a 25% por cento, ou seja tomando por base o ano de 1955, em cerca de 2% ao mês. Tal perda de substância destrói o incentivo à poupança, desencadeando a especulação preventiva, tornando irreais os lucros contábeis das empresas, anulando os ganhos salários nominais, desencorajando os novos investimentos do capital nacional e alienígena, desacelerando por fim o ritmo do nosso desenvolvimento. A taxa do crescimento que se vinha mantendo em redor de 5% ao ano, já no ano passado pouco excedeu a 3%.

* * *

Nesta exposição que já vai longe, propositadamente, omitimos qualquer referência ao termo inflação, pois como aconselha o Prof. SAMUELSON, devemos ter cuidado com a "tirania das palavras". E se a omitimos, de caso pensado, foi para, antes, dar aos senhores acadêmicos desta Faculdade, uma compreensão melhor do fenômeno inflacionário sem se deixarem escravizar pela tirania terminológica da expressão, que hoje em dia dada a sua vulgarização serve para significar muitas coisas e descrever muitas situações.

Pelo exposto, a compreensão de que seja a inflação, pela análise que fizemos de sua origem, natureza e manifestação, surge naturalmente de forma objetiva. Como disse, recentemente, o Prof. LIONEL ROBBINS, a inflação nada mais é do que "um processo no qual o volume das despesas aumenta mais rapidamente do que o volume da produção, medida e preços constantes". Nada mais é do que o incremento acelerado dos meios de pagamento, resultante de uma maior procura monetária resultante do aumento das despesas, em relação à quantidade de bens e serviços oferecidos no mercado.

Vale acentuar que o puro e simples aumento dos meios de pagamento não constitui inflação, se a alta de preços não se instala no sistema em de-

corrência do incremento dos bens disponíveis. O teste da inflação, acrescenta o ilustre mestre, Pref. GUDIN, reside na alta de preços, provocada pela expansão dos meios de pagamento.

* * *

Duas fórmulas têm sido recomendadas e praticadas para o controle do fenômeno inflacionário. A primeira, atacando-se o problema do lado da produção e a segunda, tomando-se medidas no setor da procura monetária. No primeiro caso, o que se procura é aumentar a quantidade de bens e serviços para contrabalançar o influxo monetário, restaurando o equilíbrio perdido. No segundo caso, luta-se por restringir as despesas, contraindo a procura monetária, para aliviar as pressões sobre o Tesouro e o sistema bancário. Neste caso, recomenda-se aos governos para viverem dentro das possibilidades do seu orçamento de receita obtida através do instrumento fiscal clássico: o imposto. Paralelamente a esse policiamento dos gastos e despesas públicas, recomenda-se o aumento dos impostos de incidência direta, a fim de aliviar o mercado do excesso do poder de compra flutuante em poder do público e dos consumidores.

A luta antiinflacionária, como base no aumento da produção, apesar de ser seguida por numerosa corrente de especialistas, é sempre mais simpática ao público e aos governos em virtude de não se receitar e exigir um regime de austeridade de evidente impopularidade. No entanto, os seus efeitos são duvidosos, de vez que, geralmente, toda medida visando o aumento da produção somente pode ser realizada no prazo médio e longo. A instalação de novas fábricas, o reequipamento dos meios de comunicação e transporte, a construção de silos, armazéns e frigoríficos para apoiar e proteger o aumento das safras agrícolas, a construção de grandes usinas hidrelétricas, etc. requerem um período de gestação mais um menos longo. Nesse ínterim, isto é, no período que medeia entre o início e a conclusão de tais projetos, os gastos, as despesas e as solicitações de crédito tendem a expandir a procura monetária, disputando a oferta de bens e serviços existentes sem contribuir de fato para o aumento do Produto Nacional nesse período.

Assim, o fenômeno inflacionário que é de natureza cumulativa, continua a desenvolver-se livremente no campo econômico, na expectativa de um restabelecimento futuro de equilíbrio que pode não vir em vista do impulso incontrolável que a inflação possa ter tomado. Lord KEYNES costumava dizer que no prazo longo todos nós estaremos mortos. A inflação é um problema para ser atacado no prazo curto, sob pena de todos nós sermos finalmente devorados por ela. GUDIN bem se expressou ao dizer que a inflação é uma avenida que termina no Inferno. De nada adianta saber que, após termos sido por ela destruídos, o aumento da produção efetivamente se realizou, embora não houvesse mais consumidores sobreviventes à catástrofe.

A política antiinflacionária, portanto, tem que se desenvolver na sua própria fonte, na sua origem, no seu *locus classicus* que é a expansão desordenada dos meios de pagamentos. Tal política, desagradável e impopular sob muitos aspectos, terá que se concentrar, partindo da iniciativa dos governos de nível federal estadual e municipal, pela diminuição dos *deficits*

orçamentários, cessação das emissões de papel-moeda, eliminação dos gastos desnecessários, melhoramento do sistema de arrecadação, evitando o desperdício, para a Nação viver enfim com austeridade, dentro dos quadros orçamentários. O orçamento foi feito para programar e disciplinar a receita e a despesa pública. Se as despesas públicas forem realizadas independentes das limitações dos ingressos, de nada então valeria tal esforço de planejamento, sobretudo em tempos de inflação.

De outro lado, tal regime de austeridade e limitação, que reconhecemos difícil, mas não impossível de ser praticado, teria que ser forçosamente transmitido ao grande público nacional e às empresas, mediante certas restrições, a fim de evitar que o sistema bancário, que cria a moeda escritural, anulasse os esforços governamentais. A inauguração de uma política bancária de crédito seletivo teria que acompanhar assim paralelamente o desenvolvimento da luta antiinflacionária.

Este esquema de ação, bem conhecido pelos especialistas, visando comprimir os meios de pagamentos ou pelo menos estacioná-los na posição em que se encontram, para torná-los mais compatíveis com o nível da produção, de um certo modo pode trazer tendências depressivas sobre a economia, retraindo o desenvolvimento econômico do país. No entanto o saneamento que de tal política resultaria, seria bastante para compensar tal perda atual em benefício de um crescimento futuro, mais estável e mais equilibrado.

Deveremos frisar, por fim, que essa política monetária e fiscal de contenção, não excluiria medidas paralelas para incentivar o aumento de produtividade; pois, esta em grande número de setores pode ser alcançada no prazo curto, mediante a obtenção de melhores níveis de eficiência e um melhor aproveitamento e utilização dos fatores. Também não se excluiriam aquelas medidas, para estimularem, dentro dos recursos disponíveis, a aplicação dos investimentos nos setores básicos, visando corrigir os desequilíbrios estruturais, mediante a adoção de critérios de prioridade social.

A luta contra a inflação é básica, se quisermos continuar, no futuro, mantendo o processo de expansão econômica do país. Se uma ligeira brisa inflacionária até um certo ponto pode estimular o crescimento depois que ela ganha *momentum* torna-se incompatível com o desenvolvimento econômico e o bem estar social.

Algumas Considerações Sobre a Inflação

ARNOLD WALD

(Advogado no Distrito Federal)

JÁ KEYNES assinalara, na sua obra sobre a reforma monetária, que a história universal revela uma depreciação progressiva dos diversos padrões monetários. A depreciação não foi acidental nem ocasional, produzindo-se sob a influência de dois fatores: a pobreza dos governos e a influência política da classe devedora. (1)

Resumiu-se pois a história da moeda como sendo uma depreciação constante e a história do curso forçado como uma história de guerras e revoluções. (2) O que se iniciara com as guerras, para atender às necessidades bélicas, continuou e se desenvolveu com as revoluções.

Se a história da pena é a da sua abolição na palavra autorizada de JHERING, a história da moeda é a da sua depreciação.

A inflação sempre constituiu uma arma política de redistribuição das riquezas, diminuindo as fortunas hereditárias e dando impulso às novas classes que surgiam. A sua ação dissipa as rendas fixas, prejudica os credores de quantias certas, os mutuantes, e favorece os devedores. A inflação transfere assim os bens de uma para outra classe social. A prosperidade que parece acompanhá-la, na sua fase benigna, só exprime os proveitos obtidos por certa classe em detrimento do bem estar de outra, ou das outras. O grupo econômico que recebe a mangueira inflacionária, em que é aplicado o foco da inflação, é o mais beneficiado, enquanto que aqueles que recebem, em último lugar, as ondas inflacionárias são os mais prejudicados, pois continuam recebendo os pagamentos ou lucros na base antiga quando tudo já aumentou em virtude da inflação. É aliás evidente que a depreciação monetária não alcança igualmente e na mesma proporção todos os serviços e mercadorias.

Já na sociedade medieval, notamos os efeitos políticos da inflação. A vida econômica local estava então assentada num sistema de pagamento fixos que os agricultores faziam à Igreja e à nobreza, que representavam os poderes locais. O Rei, depreciando a moeda, diminuía conseqüentemente as rendas e o poderio das elites suscetíveis de se oporem à autoridade central, e, deste modo, via aumentar o seu prestígio junto às classes burguesas. (3)

(1) KEYNES, *La réforme monétaire*, Paris, 1924, ps. 27-19.

(2) EUTÈNE SCHKAFF, *La dépréciation monétaire, — ses effets en droit privé*, Paris, Dalloz, 1926, p. 2.

(3) DESPAUX, *L'inflation dans l'histoire*, Paris, 1922, p. 95.

A inflação, já se disse, é um meio político antidemocrático, pelo qual o governo engana a opinião pública, mantendo-se no poder pelo ardil inflacionário, embora não pudesse subsistir se fôsse conhecida a sua situação financeira real. Quando o governo já não merece o crédito interno e externo, quando já não lhe é mais possível aumentar os impostos, recorre à inflação para conservar uma situação que normalmente não poderia continuar a ter. A inflação se apresenta então, como o único meio de fugir à bancarrota, sem abandonar o poder.

Tanto a inflação tem uma função política preponderante que o curso forçado do papel-moeda está historicamente ligado aos movimentos bélicos e insurrecionais.

Nos Estados Unidos, os *continentals* surgiram durante a guerra da independência, enquanto os *greenbacks* permitiram o financiamento da guerra de Secessão. Em França, a história da revolução está intimamente entrosada com a emissão dos *assignats* e posteriormente dos mandatos territoriais. Foram os *assignats* que permitiram a venda dos chamados bens nacionais. Foram as guerras do fim do século XVIII que obrigaram a Inglaterra a adotar o curso forçado, e coube à Grande Guerra generalizar a sua aplicação.

No Brasil, o processo inflacionário se acelerou durante a última guerra. Súbitamente, diminuíram as nossas importações devido à ocupação da Europa e à economia armamentista norte-americana, enquanto, por outro lado, aumentavam, prodigiosamente, as exportações a fim de fornecer, num esforço bélico comum, as matérias-primas que não mais podiam ser obtidas nas suas fontes produtoras habituais e cuja demanda aumentara em virtude das necessidades criadas pela guerra. Acumulamos então dólares que, no momento, não podiam ser utilizados em compras no exterior e o governo se viu obrigado a emitir a fim de pagar em cruzeiros aos nossos produtores. A inflação provocou uma elevação de preços e, terminada a guerra, verificamos que eram tão altos os custos da produção que impossibilitavam a exportação da maioria dos nossos produtos. A inflação se auto-alimentou, grassando com novas emissões realizadas para financiar os produtores nacionais, com o objetivo de obter preços que permitissem a exportação, e numa certa fase, na época da CEXIM, os importadores, fornecendo-lhes divisas abaixo do preço real.

Embora a política inflacionária tenha os seus defensores, a maioria dos economistas a condena veementemente. HERBERT LEVY observa que "evidentemente a inflação, que é provocada pela emissão do papel moeda para pagamento de despesas extra-orçamentárias não constituiu uma necessidade do meio circulante. É antes uma medida viciosa que tem como único fundamento a imprevidência governamental e a sua incapacidade em manter dentro dos seus justos limites os gastos orçamentários." (4) Não diverge de tal modo de ver o fenômeno inflacionário o professor RODRIGUES VALLE que o considera "a causa precípua da desordem que infelicitou o Brasil, o fator capital da crescente penúria de utilidades, o agente mor da progressiva ascensão de

(4) HERBERT LEVY, *Problemas atuais da economia brasileira*, p. 59.

preços, da generalizada corrupção e da impossibilidade de vender a nossa produção ao estrangeiro". (5)

EUGENIO GUDIN após reconhecer que "toda desvalorização monetária constitui vantagem para o Estado como um meio de libertar-se de uma parte das suas dívidas" (6) assevera que "em qualquer caso, porém, o Estado não tem o poder de forçar a aceitação de uma moeda que não merece confiança, nem de lhe dar valor diverso daquele que se estabelece no mercado, no livre jogo das trocas entre moeda e mercadorias." (7)

O eminente economista patricio reconhece o caráter político e expropriador da inflação quando afirma que "há os que ganham com a inflação e há os que perdem. Quando mais cedo alguém beneficiar do novo influxo da moeda, mais lhe aproveitará a inflação; quanto mais tarde, maior será o prejuízo sofrido. Tudo depende, em cada caso, das vias pelas quais a nova moeda penetra e se propaga através da comunhão econômica.

As variações de valor da moeda dão lugar, pelo processo que acabamos de descrever, a uma redistribuição da renda e da propriedade:

a) porque essas variações não são rápida e facilmente perceptíveis à maioria dos indivíduos;

b) porque elas não afetam todas as mercadorias e serviços uniforme e simultaneamente. (8)

Verifica-se assim que as distorções da produção e as injustiças sociais causadas pela inflação, decorrem, não do aumento uniforme e paralelo do nível geral dos preços, e sim das disparidades entre os preços relativos". (9)

Nenhum problema está preocupando o governo mais do que a alta dos preços. Sentimos que o cruzeiro está perdendo diariamente o seu poder aquisitivo. Enquanto certas medidas de caráter econômica e financeiro conseguiram estabilizar a nossa moeda no campo internacional, o seu valor interno, ou seja o seu poder aquisitivo, está diminuindo progressivamente.

Em recente editorial do "Jornal do Comércio", comentando a visita do Ministro da Fazenda à Câmara, o autor, figura dominante em nossos meios econômicos e políticos, observava que:

"Até hoje o Governo tem feito uma profissão de fé antiinflacionária em termos gerais, mas não enumerou medidas através das quais pretenda conter os preços, estabilizar a moeda, sem prejuízo da manutenção de um ritmo de desenvolvimento desejado."

(5) JOSÉ RODRIGUES VALLE, in *Revista Jurídica*, vol. -XII, p. 28.

(6) EUGENIO GUDIN, *Princípios de economia monetária*, 3.^a ed., Agir., 1954, p. 27.

(7) GUDIN, *ob. cit.* p. 27.

(8) GUDIN, *ob. cit.*, p. 211.

(9) GUDIN, *ob. cit.*, p. 212.

O editorial reconhece ser necessária a compressão de despesas e não a “simples demora na libertação das verbas, sem cancelamento definitivo da despesa” nem a “retenção de recursos de fundos de reequipamento, que justamente irão contribuir para desobstruir o caminho do crescimento econômico do país.” Por outro lado, a política de compressão do crédito privado, acrescenta o editorial, é insuficiente, além de poder ser prejudicial à produção real, tanto mais que continua em “expansão imoderada o crédito concedido ao próprio governo pelo Banco do Brasil, que praticamente anulou, em 1956, os benefícios antiinflacionários do cerceamento do crédito privado”.

O aumento dos impostos que é a tradicional solução para a realização das obras que o Governo necessita fazer, quando não quer emitir, não é oportuno por “ter limites que não podem ser violados sem grave prejuízo para a economia nacional”, especialmente tratando-se de um país em desenvolvimento.

As soluções propostas ao Ministro da Fazenda pelo editorial do “Jornal do Comércio” são pois duas: compressão de despesas empréstimos públicos. A conclusão a que chegamos é pois que:

“..... é nos empréstimos públicos que o Governo precisa ir buscar recursos adequados aos investimentos reprodutivos.

Sem a criação de títulos de escala móvel ou outros que vençam a resistência do público à tomada de papéis do Estado, não conseguiremos manejar uma arma de eficácia tradicional na luta contra a inflação.” (10)

A utilidade da cláusula de escala móvel tem sido objeto de polêmica. Não há dúvida que ela assegura a equivalência das prestações ou seja a justiça comutativa. Ela dá uma certa segurança aos contratantes e permite, numa época inflacionária, a existência de certos contratos como os empréstimos, os contratos de fornecimento e a venda a prazo, que sem tal cláusula tenderiam a desaparecer no momento em que a moeda perdeu a sua estabilidade.

É a cláusula de escala móvel que dá aos contratos uma segurança e uma estabilidade que tinham desaparecido nas relações jurídicas. (11) E até certos adversários da cláusula de escala móvel como os professores JOSEPH HAMEL e MICHEL VASSEUR a consideram de incontestável utilidade em certos empréstimos públicos, feitos para fins produtivos, como aconteceu na França em relação às debêntures emitidos por empresas públicas. (12)

Um dos problemas básicos relativos à cláusula de escala móvel é saber se ela acelera ou diminui o ritmo inflacionário. A grande crítica que se faz a cláusula é ser ela um catalizador da inflação e as conseqüências econômicas da cláusula constituem um problema fundamental para os juristas. A grande objeção levantada em relação à própria legalidade da cláusula é baseada na ordem pública e esta no caso é a ordem pública econômica.

(10) “Jornal do Comércio” de 6 de abril de 1957, p. 4.

(11) MARIO RIST, *L'échelle mobile*, p. 137 e ANDRÉ TRASBOT in *Mélanges Ripert*, p. 179.

(12) JOSÉ HAMEL, *Revue Économique*, março de 1955, n.º 2, p. 184 e 185 e MICHEL VASSEUR, *Travaux pour l'Association Henri Capitant*, 1955, p. 172.

O professor MICHEL VASSEUR fêz uma série de estudos sôbre a matéria, explicando o fenômeno da catalizaçã da seguinte maneira :

Na inflação temos um crescimento da circulação monetária a que não corresponde imediatamente um aumento de produção. Havendo assim mais dinheiro sem correspondente aumento de mercadorias, os preços sobem. A alta dos preços só será paralisada quando a elevação geral dos preços tiver alcançado um nível em que tenha como consequência a diminuição da procura. Então o equilíbrio econômico restabelecer-se-á com preços superiores àqueles que correspondiam ao equilíbrio anterior. Assim, o fim de um período inflacionário corresponde ao momento em que uma determinada classe não pode mais concorrer com as outras no leilão de mercadorias e serviços. Com a diminuição do número de compradores, o equilíbrio se restabelece. A inflação se nutre de vítimas mas as vítimas é que asseguram o restabelecimento do equilíbrio. Se não houvesse as vítimas, como acontece numa sociedade com cláusula de escala móvel generalizada, a inflação nunca terminaria, transformando-se num verdadeiro círculo vicioso.

VASSEUR nos dá um exemplo para melhor compreensão da matéria. Aumentando o carvão ou os salários, a companhia *Electricité de France*, aumentará por sua vez o quilowatt de energia elétrica. Como as debêntures desta sociedade variam de acôrdo com uma cláusula de escala móvel baseada no preço do quilowatt, o passivo da sociedade aumentará por sua vez. Se a sociedade não puder restringir os seus investimentos para fazer face ao aumento do passivo, terá que aumentar novamente o quilowatt e assim por diante. (13) Entende assim o professor de Lille que a inflação se generaliza com a cláusula de escala móvel. Em sentido não muito diferente é a opinião do professor GUITTON: (14)

Na realidade, o exemplo de VASSEUR não é muito feliz e cabe à sociedade organizar a sua contabilidade a fim que em caso de aumento do quilowatt, o aumento do seu ativo seja superior ao do passivo, incluindo a variação das debêntures clausuladas.

Analisando a situação com realismo, chegaremos às seguintes conclusões:

1.^a) A cláusula de escala móvel não cria a inflação. A inflação sendo um aumento de circulação da moeda sem correspondente aumento da produção pode ser criada pela emissão do papel moeda ou pela facilidade do redesconto que imprime maior velocidade à circulação. Mas a cláusula de escala móvel nunca pode aumentar a circulação da moeda nem a sua velocidade. Não é elemento suficiente para aumentar os diversos elementos da fórmula MV mais $M'V'$ (moeda e velocidade (de circulação) mais depósitos bancários multiplicados por circulação).

Neste ponto estão todos de acôrdo. Explica muito bem o professor EMILE JAMES que a indexação, a cláusula de escala móvel, não pode criar rendimentos novos, limitando-se a uma redistribuição dos existentes. (15)

(13) VASSEUR, *ob. cit.*, p. 165 e seg.

(14) GUITTON, *Revue Économique*, 1955, n.º 2, p. 187 a 217.

(15) *Ap. Revue Économique*, cit. p. 163.

Não há pois dúvida que o que cria a inflação é a emissão de papel-moeda sem correspondente criação de riqueza, sem produção e não o uso de qualquer cláusula monetária como a escala móvel.

No mesmo sentido esclarece MARIO RIST que:

“L'inflation est engendrée par la création par l'Etat de billets de banque, par le crédit sans limite fait par la Banque de France à l'Etat. Lorsqu'un particulier paie une chose plus cher qu'elle ne vaut ou rembourse plus qu'il n'a perçu, il ne crée pas de monnaie; celle qu'il verse il doit se la procurer ailleurs et cela dans tous les cas.” (16)

Pode pois ser definida a cláusula de escala móvel como elemento de redistribuição das riquezas induzida ou derivada e não autônoma. Para o seu funcionamento, depende da existência de uma inflação. Ela por si só não a pode criar.

2.^a) Já existindo um movimento inflacionário, a cláusula de escala móvel acelera o ritmo da inflação pelo aumento imediato e automático de todos os preços. Quais os efeitos da cláusula de escala móvel neste caso?

a) Tem um efeito *intimidativo* e *preventivo*, que todos os escritores especializados na matéria reconhecem e que é da maior importância. Amigos e inimigos da cláusula de escala móvel proclamam que a ameaça do seu funcionamento atemoriza profundamente o Estado fazendo-o evitar de qualquer modo a inflação. A escala móvel funciona assim como um verdadeiro freio psicológico.

Numa sociedade com cláusula de escala móvel generalizada, o governo não mais pode utilizar a inflação como meio de redistribuição de riquezas como o fazia na forma já assinalada.

O Estado passa a não ter mais interesse em provocar a inflação. A respeito disse o professor FENECH, da Universidade de Barcelona que: “Sectores autorizados de la doctrina afirman y demuestran que la clausula estabilizadora constituye un freno contra el abuso de la inflación por parte del Estado., pues el mayor peligro del papel-moeda proviene de la fuerte tentación de los gobiernos agobiados de crear una riqueza aparente mediante la multiplicación de una moneda que nada cuesta.” (17)

Num interessante estudo publicado na revista francesa *Esprit* (18) encontramos uma crônica sobre a posição dos socialistas franceses diante do problema inflacionário. O autor assinala a profunda preocupação do Ministério de evitar a subida dos preços. O único meio de evitar o aumento dos salários consistindo em congelar os preços dos 213 artigos relacionados com o índice atual do custo da vida, os preços dos mencionados artigos não podiam sofrer modificação alguma. Assim vemos, num caso concreto, com a cláusula de escala móvel exerce uma função intimativa e preventiva a fim de evitar a alta dos preços e a inflação.

(16) MARIO RIST, *ob. cit.*, p. 51 e 52.

(17) FENECH, *Las clausulas estabilizadoras*, Revista del Instituto de Derecho Comparado de Barcelona, 1954, p. 141 e seg.

(18) ESPRIT, julho-agosto de 1956, p. 181 e seg.

O próprio VASSEUR reconhece que para espíritos realistas e perspicazes a cláusula de escala móvel pode aparecer como uma reivindicação destinada a obrigar o governo a combater a alta dos preços, utilizando-se dos meios de que dispõe como a política fiscal e alfandegária, o controle do crédito etc. (19)

Em sentido análogo, a exposição de motivos do projeto n.º 1.470-51 do deputado BILAC PINTO faz referência a afirmações do deputado CAMILLE TITEUX que disse a respeito da experiência da introdução da cláusula de escala móvel nos salários no Luxemburgo que :

“O próprio governo, sob a pressão dos sindicatos e dos patrões, é forçado a tomar certas medidas preventivas para que o custo da vida não aumente com muita violência.” (20)

b) O efeito preventivo da cláusula de escala móvel não se refere tão somente ao Estado. Também os particulares e especialmente certos grupos e classes que normalmente se aproveitam da inflação deixam de ter interesse nela. Assim não mais exercem pressão sobre o governo para obter a emissão do papel-moeda, sabendo que a inflação não lhe poderá trazer vantagem alguma.

c) A escala móvel localizada em determinadas transações como nos empréstimos feitos às empresas produtoras podem ser inclusive um meio de aumento da produção e assim de combate à inflação, desviando os investimentos da compra de certos bens para atraí-los mediante a cláusula de escala móvel para as empresas básicas da produção, como em França se fez em relação às empresas públicas destinadas à exploração do carvão, da energia elétrica, das estradas de ferro etc.

3.^a) Tem a cláusula de escala móvel um importante efeito corretivo, evitando as injustiças criadas pela inflação, amparando as suas vítimas e mantendo a equivalência entre as prestações e a justiça comutativa, além da segurança contratual.

É graças a ela que o financiamento poderá continuar, que os empréstimos e as vendas a prazo poderão ser feitas sem temor, que contratos como a empreitada e o seguro poderão voltar a desempenhar o importante papel que lhes pertence, que a pensão atribuída à vítima poderá ressarcir realmente o dano causado.

Responde pois à necessidade real que existe em nossa sociedade.

E a estabilização dos contratos graças à cláusula de escala móvel permitirá por sua vez a estabilização da moeda.

4.^a) O único defeito, a única desvantagem da adoção da cláusula de escala móvel consiste na realidade em impedir o governo de redistribuir as riquezas pela inflação. A economia se tornaria mais rígida e mais difícil a manobrar. Mas resta perguntar com EMILE JAMES:

(19) VASSEUR, *ob. cit.*, p. 171.

(20) In *Revista Forense*, vol. 142, p. 541.

“Ne peut-on souhaiter d'autres instruments de manoeuvre que ceux que l'inflation permet d'utiliser”. (21)

Após ter assinalado o caráter político da inflação como todos os seus defeitos, pensamos que outros meios mais democráticos e menos clandestinos deverão permitir aos governos uma intervenção eficiente na economia nacional.

E estamos inclinados a responder à pergunta de EMILE JAMES dizendo que esta diminuição do poder do Estado no manejo da mangueira inflacionária constitui, a nosso ver, uma vantagem do sistema.

A grande crítica que encontramos na maioria dos autores se refere ao perigo da aplicação automática da cláusula de escala móvel. Dizem que:

“Ce qui est dangereux dans une indexation générale c'est le renoncement à discriminer”.

É aliás a mesma preocupação que encontramos nos pareceres das Comissões da Câmara que opinaram pela rejeição do projeto BILAC PINTO sobre a introdução da cláusula de escala móvel nos salários.

São disparidades que haverão de desaparecer. É o lugar da política que tiramos do campo monetário. A moeda não mais servirá de instrumento político; não será mais o meio de produzir desajustamentos e reajustamentos atendendo aos desejos dos governantes. Manter-se-á a segurança individual e a justiça comutativa e são bens suficientemente preciosos para que sacrificuemos a função política da inflação.

(21) EMILE JAMES, *Revue Economique* cit., p. 166.

Forma e Sentido da Educação Rural

JOSÉ ARTHUR RIOS

conceito de educação rural, entre nós, tem sido colhido numa rede de equívocos. Descartando inicialmente os desvios demagógicos que vem sofrendo depois que o eleitorado das zonas rurais passou a pesar sensivelmente na balança dos pleitos, encontramos duas correntes principais de educadores que disputam a caracterização do problema, adotando pontos de vista extremos. Um grupo sustenta a tese da diferença essencial entre educação rural e urbana, em seus processos como em seus fins. Para esse grupo, que argumenta com as diferenças entre os dois ambientes, o homem do campo constitui quase um ser à parte, produto de uma bifurcação na linha evolutiva da espécie humana, o que obriga os métodos educacionais a se bipartirem. Para esses pedagogos, vagamente inspirados em ROUSSEAU, qualquer influência urbana é altamente nociva ao "rurícola", que a cidade perverte irremediavelmente.

Para outro grupo, mais realista, não há, ao contrário, nenhuma diferença específica entre esses dois setores da educação. A identidade profunda entre os seres humanos de qualquer ambiente exige uma educação comum, de organização, livros e currículos idênticos. Vão mais longe: sustentam que qualquer educação especificamente "rural", além de pedagogicamente absurda, é anti-patriótica e antidemocrática, criando desigualdades sociais, mutilando a formação profissional e cívica do educando.

Têm razão esses educadores em atacar essa falsa doutrina pedagógica e social que já possui um nome, o "ruralismo", e até uma filosofia que ameaça desfechar em mística. Na designação de "ruralista" hoje vai cabendo tudo, desde o funcionário da Coletoria local até o caixeiro viajante. Doutrina eminentemente acomodaticia, o ruralismo sanciona como legítimas certas distinções entre o homem urbano e rural, fruto unicamente do atraso ou da injustiça social e que o educador deve se esforçar exatamente por extinguir.

Mas, se as técnicas pedagógicas não diferem essencialmente numa e noutra esfera, sendo o homem o mesmo, separam-se radicalmente do ponto de vista formal ao enfrentar problemas, situações e necessidades resultantes de meios sociais diversos. Se o objetivo é comum, diferem os caminhos para atingi-lo. Além do conteúdo universal do ensino, o educador é chamado, muitas vezes, a suplementar deficiências fundamentais do meio. O problema é mais amplo que a escola e a educação formal às quais precede. O que nem sempre é compreendido pelos pedagogos daquela segunda corrente que poderíamos chamar "humanista".

Essas diferenças formais tendem a se atenuar à medida que vão se estreitando as relações econômicas e sociais entre a sociedade urbana e a rural, à medida que a distância entre ambas vai diminuindo com a melhoria uniforme dos níveis de vida numa dada região. Em países de alto nível educacional e técnico e de prosperidade econômica difundida, o ensino escolar é mais ou menos idêntico no campo e nas cidades, quer dizer, é tão bom no campo quanto nas cidades. O "ruralista" esquece que entre a sociedade rural e a urbana não existe uma delimitação rígida, e sim, uma relação dinâmica; e mais, que as profundas diferenças existentes entre o campo e a cidade correspondem a uma fase de desenvolvimento econômico que tem de ser superada.

O "humanista", por sua vez, não percebe que o problema muda de figura quando se passa da educação formal para a extracurricular e da educação escolar para a extra-escolar. Aí interferem intensamente os interesses e as motivações, e vem a primeiro plano o conteúdo concreto da educação. Sob o duplo ângulo da educação extracurricular e extra-escolar, tanto para crianças como para adultos, é perfeitamente possível pensar uma educação rural, isto é um tipo de educação que vise a preparação do indivíduo e da coletividade para superar determinada fase de desenvolvimento social e econômico e vencer as resistências do meio. Enquanto o "ruralista" vê microscopicamente as diferenças entre o homem do campo e o da cidade, o "humanista", diante delas, sofre de absoluta miopia.

Quem não vê, em país como o nosso, a necessidade de uma educação especificamente rural, comete grave erro. Quando defrontamos uma população da qual mais de 38 milhões de almas, isto é, cerca de 73%, vivem em pequenas localidades ou em áreas rurais, a tarefa específica da educação rural assume decisiva importância. Não se trata apenas de conservar, transmitir ou aumentar determinado patrimônio cultural, mas de modificar hábitos profundamente radicados e abrir vias de acesso ao proletariado do campo numa estrutura social que lhe é hostil. É essa função criadora que se pede à educação rural, que lhe confere originalidade e faz com que transcenda os limites estreitos da simples instrução e da escolaridade, tornando-a algo mais que "uma educação geral para os habitantes das zonas rurais". Os educadores que ainda hoje estão partindo de uma conceituação tão estreita continuam a esbarrar em obstáculos intransponíveis, insistindo em pressupor nas massas rurais brasileiras condições que só existem nas nossas cidades. Estamos num país condicionado por uma industrialização artificial, uma estrutura agrária de quatro séculos que se desintegra mas não se reforma, onde a agricultura é uma vocação histórica e um imperativo de sobrevivência. No Brasil, as pessoas que se dedicam à agricultura e à extração constituem um terço da população ativa, e a própria população urbana tem um passado rural muito próximo. Nessas condições e dentro dessa conjuntura, o problema da educação rural, no seu exato sentido, assume extraordinária importância e devia situar-se na base de qualquer plano nacional de desenvolvimento.

A identificação forçada da educação rural à situação urbana gerou, entre nós, o mito da alfabetização em massa. Provocou as campanhas de fachada que se limitam, quando muito, a canalizar verbas generosas para a política-gem estadual. Essa valorização excessiva do *b*, *a*, *ba*, já condenada por penas ilustres apenas demonstra a constante do ideal do letrado na formação das

nossas elites e a obsessão da palavra escrita de que estão possuídas. Os iníscos do alfabeto não levam em conta seu valor instrumental dentro do âmbito de uma cultura que já atingiu certo nível de urbanização e desenvolvimento técnico. O alfabeto só adquire valor quando desempenha uma função concreta dentro do sistema de vida, quando se torna meio de acesso a situações sociais que polarizam desejos e aspirações dentro de determinada sociedade. Não adianta alfabetizar quem não percebe a importância do alfabeto e só pode utilizá-lo soletrando os folhetos do Ministério da Agricultura sobre extinção da saúva.

O analfabetismo é apenas o índice de uma situação cultural complexa que o transcende e que, esta, deve ser atacada, pelo administrador, de forma total. Numa sociedade rural estável e próspera, de altos níveis de vida, o alfabeto é o meio próprio de atingir as técnicas e processos de trabalho indispensáveis ao ganha-pão. Numa sociedade rural de baixos níveis de vida, ou em desintegração, é o passaporte dos marginais para fugir à miséria, e conseguir uma profissão urbana ou uma posição segura nas fileiras do funcionalismo.

A leviandade com que se encaram nossos problemas educacionais se evidencia no fato de não se ter feito, até hoje, nenhum estudo sério sobre o analfabetismo, sua distribuição ecológica, suas causas econômicas e sociais. Em 1952, a Campanha Nacional de Educação Rural elaborou um mapa das zonas de analfabetismo no Estado da Bahia. Por estranho que pareça, num Ministério que teve à sua frente tantos baianos, nunca se cogitara do problema, e o mapa, iniciativa dos técnicos daquele Serviço, não teve a menor repercussão, nem tão pouco seguimento. Seria talvez oportuna a elaboração de mapa idêntico para o Estado de Minas Gerais, trabalho êsse que, nas atuais circunstâncias talvez obtivesse melhor acolhida.

Os métodos empregados até agora na educação rural partem do princípio de que a educação formal, escolar, resolve o problema do analfabetismo. É de se notar, porém, que, entre os analfabetos das zonas rurais brasileiras, são elevadíssimas as percentagens compreendidas nas idades adultas e produtivas, nunca inferior a 60%. O problema da criança é, de certo modo, mais fácil, embora, no campo, sua alfabetização ainda tenha de enfrentar condições hostis. Prova-o o grande número de analfabetos regressivos que encontramos em zonas rurais. Cursaram, mal e mal, a escola, aprenderam a ler e depois esqueceram tudo. Vivendo num meio em que os contactos humanos são escassos, onde os estímulos ao aprendizado são limitados pela vida rotineira, onde o grande veículo de transmissão de conhecimentos é a tradição oral que as gerações se vão passando no convívio cotidiano, e que supre às necessidades rudimentares de adaptação e sobrevivência, o alfabeto lhes pareceu um luxo dispensável. A educação extra-escolar não soube acompanhá-los com o material e a orientação indispensáveis, nos anos que se seguiram à escola. Aconteceu com o alfabeto o que acontece a qualquer trator entregue a mãos inexper-tas. Enferrujou.

Não se interpretem essas considerações como um ataque frontal à alfabetização. Não chegamos ao extremo de certos educadores que, fascinados pelas aplicações educacionais do cinema, do rádio e da televisão profetizam a era em que a cartilha se tornará dispensável. Possíveis experiências russas

nesse sentido não nos parecem convincentes. Ou auxílios audiovisuais tão importantes na educação extra-escolar e na educação de adultos, não suprem o livro. E já se adivinha nessa atitude, uma perigosa tendência de nosso tempo para substituir o trabalho reflexivo e a germinação de idéias por um ensino imagístico que consulta a vocação das massas para a pressa, o conforto e a irreflexão.

VALERY escreveu, em algum lugar, que em nossa vida há três acontecimentos capitais. O primeiro é quando aprendemos a ver. Depois quando aprendemos a andar. E o terceiro, quando descobrimos a leitura que nos dá a posse dos tesouros do espírito. A conquista do alfabeto é uma passagem e um crescimento.

A sabedoria dos tempos se encontra em livros. Os Evangelhos são livros. A difusão da palavra escrita através da alfabetização deve ser um dos objetivos do educador. No caso, porém, dos adultos analfabetos das zonas rurais, a alfabetização deve provar, de imediato, sua utilidade prática, seu valor de ferramenta indispensável no equipamento do homem, partindo de um tipo adequado de cartilha e continuando através de um material de leitura que leve em conta os problemas e interesses desse tipo de leitor. Esse material, infelizmente, ainda está por aparecer. O que o povo lê no interior além dos almanaques farmacêuticos, são livros do tipo daqueles que se encontram em cordéis de engraxate ou nas feiras e mercados do Nordeste.

Não é de crer que a iniciativa estatal, por si só, vença o analfabetismo das zonas rurais brasileiras. Desconfiado da iniciativa particular, o burocrata aceita-a de má vontade, romboedro incômodo na ordem geométrica dos seus organogramas. No entanto, se há problema em que seja necessário e urgente convocá-la é o do analfabetismo. Não serão cartazes desbotados que poderão suscitar-la, mas um movimento coletivo, um apêlo à nação para que se eduque a si própria, para que compreenda a gravidade do problema e crie seus mestres-escolas.

A tarefa, no momento, não pode ser desempenhada exclusivamente pelas escolas primárias e pelas professoras rurais. Temos semeado por aí escolas iguaizinhas às da cidade, dando-lhes apenas o nome de rurais e regulamentando rigidamente sua construção. Tudo foi previsto no prédio, desde o tipo de telhas até o pé direito. Mas ficou esquecida a formação do tipo de professor que possa fazer dessas escolas, não só centros de instrução básica, mas focos de irradiação civilizadora nas pequenas comunidades do interior. Houve mesmo uma época em que o delírio de construções federais em certos Estados do Norte chegou a tal ponto que centenas de escolas permaneceram fechadas à falta de professor. No vale do São Francisco muitas se transformaram em depósitos de materiais ou estrebarias.

Embora as estatísticas gerais sejam menos expressivas que os dados estaduais e municipais, já é significativo que, em 1950, para uma população entre 5 a 14 anos que superava 13 milhões, a matrícula geral apenas fôsse de 5 milhões. Na população brasileira a percentagem de pessoas que apenas possuam curso elementar e o completaram era apenas de 17,30%. Não se esqueça que a decolagem já é grande entre a matrícula geral e a efetiva, entre estas e a frequência média.

Apesar dos esforços despendidos pelas municipalidades e pelos Estados para ampliar a rede escolar na zona rural, esses esforços esbarram em obstáculos orçamentários intransponíveis. As minguadas rendas do município são absorvidas, mesmo nos prósperos Estados do Sul, pela abertura e conservação de estradas, pela manutenção dos prédios existentes e pelo pagamento ao professorado. Às vezes, o número de prédios supre as necessidades e o índice população escolar — número de escolas é satisfatório. Não o é, porém, a capacidade dos prédios. A distância entre essas escolas e os núcleos de povoamento são enormes e para vencê-la, a pé, a criança se esgota fisicamente. Muitas vezes, no interior, ouvimos de professoras rurais a queixa de nada poderem ensinar a crianças subnutridas que chegavam à escola em estado de absoluta depauperação. Daí a importância que assume a sopa escolar, suprimento indispensável à insuficiente dieta doméstica.

O equipamento da escola é, em geral, ridículo. Fala-se muito, hoje, em métodos ativos, mas nas escolas do interior, não há sequer material para o ensino de rotina. A falta de higiene das instalações sanitárias é a regra. A água nem sempre é isenta de poluição.

Não falemos da qualidade do professorado que, em esmagadora maioria, busca as cidades e encara o ensino rural como um purgatório. Essas professoras, — é de notar que quase não se encontram *professôres* primários no Brasil — ganham pouco e não gozam do merecido prestígio social. Há quem diga que não têm prestígio porque ganham pouco. Diríamos o contrário. Em parte alguma do mundo, o professorado primário se caracteriza por altos salários e não parece que o caminho trilhado pela Prefeitura do Distrito Federal com relação às professoras cariocas seja o mais acertado. O nó da questão situa-se em outro plano. Entre nós, é uma profissão sem status, um bico, um derivativo, um suplemento aos vencimentos do marido, um estágio obrigatório entre a adolescência e o casamento, tudo menos uma profissão, muito menos uma vocação. A batalha administrativa e judiciária que se trava anualmente às portas do nosso Instituto de Educação, com toda emotividade que a imprensa reproduz, atesta flagrantemente que o diploma de professora passou a ser um símbolo de prestígio, apólice de seguro ou guindaste social, não sabemos, mas, em todo caso, completamente remoto aos severos deveres do magistério.

Em torno do problema da educação primária parece reinar certa confusão, da qual não escapam educadores do melhor quilate. Há poucas semanas, o Prof. ANÍSIO TEIXEIRA, discutindo o assunto, em conferência pronunciada na Federação Nacional das Indústrias, em São Paulo, concluiu pela ineficiência da escola brasileira, instrumento de classe, que seleciona seus alunos na base de um critério antidemocrático. Demonstrando estatisticamente que a escola primária perde 70% dos que ali se matriculam, o educador baiano diagnostica: "A escola primária brasileira tem sido, de fato, uma escola seletiva. Desde o primeiro ano, graças a um hábil sistema de reprovações, divide os meninos brasileiros em "ignorantes" e "inteligentes". Os "inteligentes" são os verbosos, os que têm vocações artísticas, os que não gostam de fazer nada e preferem falar e conversar, os que fazem discursos, declamam poesias, os meninos "brilhante. São estes os meninos que a escola primária começa a selecionar como

capazes de prosseguir até o fim do curso, de se educarem a si mesmos, porque a educação é o ingresso nesta reduzida e falsa elite que é a nossa". (1)

Preconiza o diretor do I.N.E.P., órgão do Ministério da Educação encarregado da construção de escolas rurais e do treinamento do seu professorado, a transformação da escola primária. "Como não o podemos fazer bruscamente, teremos de iniciar essa mudança pelos últimos anos. Para que os alunos que cheguem ao quarto ano encontrem, ao terminá-lo, não só o ginásio — (onde aprendem latim para poder viver, embora não se saiba porque vivem aprendendo latim, ao que parece muitos brasileiros pensam que se não aprenderem latim, a civilização brasileira, desaparecerá), — não só as escassas oportunidades das escolas industriais, as menos escassas, mas nem por isso abundantes, possibilidades das escolas comerciais, mas as perspectivas mais amplas de continuarem o curso primário através de dois anos complementares de cursos práticos".

Como se vê, o Prof. TEIXEIRA tem ogeriza ao latim a cujo ensino atribui grande parte dos males que afligem nossa educação. (2) Estranha um pouco essa singular antipatia em homem tão culto e só se explica pelo neo-educacionismo que o Prof. TEIXEIRA assinalou através dos ensinamentos de Dewey. Objetivamente, porém, sem entrar no mérito da questão do latim, não nos parece que tenha tal importância. Pela simples razão de não constituir o latim entre nós uma língua culta falada habitualmente pelas nossas elites, como o francês na Rússia czarista. Na realidade, muito pouca gente no Brasil sabe latim. Se isto é um bem ou um mal não é o momento de o discutir. O fato é que tão reduzido número de pessoas que falam a língua de CÍCERO não justifica a assertiva de que o povo brasileiro labora no equívoco de que "precisa estudar latim para viver".

Não deixa de ser apreciável a constatação de que nossa educação não é democrática. E não o é porque o Brasil também não é uma democracia, mas um país que está se desprendendo, num processo lento e doloroso, de uma ordem social paternalista para um tipo de sociedade demo-paternal, ou que outro nome tenha, de características imprevisíveis.

Quanto à suposta função seletiva da escola primária, a brilhante hipótese do Prof. ANÍSIO não se verifica. Uma seleção existe, anterior à escola. É o fato brutal da reduzida percentagem de crianças que se matriculam na população infantil total. São crianças que não têm acesso ao ensino primário, por motivos que nada têm a ver com sua organização ou seu currículo. Muito mais que nas características intrínsecas do currículo, é nesse problema que nos parece residir a íntima contradição de uma sociedade que pretende ser democrática na cúpula e continua sistema de casta pelos alicerces.

(1) Traduzimos da versão inglesa mimeografada, único texto da conferência pronunciada de improviso, em português, e imediatamente gravada e vertida em inglês. Esperamos que o Prof. TEIXEIRA tenha revisto essa versão.

(2) Mais adiante, por exemplo, o ensino do latim é vituperado da seguinte forma: "A razão pela qual o povo brasileiro continua mantido no equívoco de que precisa estudar latim para viver é porque obrigaram-no a crer que se a classe média julga o latim essencial à educação, é porque no latim está o segredo do seu privilégio, e, portanto, deve ser essencial para aqueles se recusam a ingressar em cursos práticos ou industriais".

Esta seleção pela miséria e seus derivados prossegue através dos anos escolares. A escola primária, em vez de reter, perde alunos. Para 4.300.000 crianças que se matricularam em 1950, apenas 142.000 terminaram o curso em 1955. Deve-se isto a reprovação? Não, a deserções. E na origem dessas deserções encontram-se dificuldades que nada têm a ver com o currículo escolar.

É sabido que a criança, no campo, não é uma sobrecarga, mas um esteio econômico. Desde cedo começa a ajudar os pais na lavoura. Essa ajuda se torna mais importante em certas épocas do ano, na colheita, por exemplo, quando todos os braços são poucos na faina agrícola. Por outro lado, para o nosso homem do campo, a escola não é uma tradição cultural, como ocorre em vários grupos imigrantes, entre os alemães e japoneses, por exemplo. A escola, para o homem da cultura cabocla, é uma novidade estranha, cujo alcance nem sempre percebe. Seria necessário, portanto, que tivesse uma alta compreensão do valor de educação para que pudesse dispensar seus filhos dos trabalhos da lavoura, abrindo mão assim de sua força de trabalho, para deixá-los, "sem fazer nada" durante boa parte do dia. Além dessa mentalidade, a miséria, a doença, a subnutrição, mais as grandes distâncias contribuem à deserção. Para quem conhece a escola rural de visto e não através de livros impressos nos Estados Unidos esses são os verdadeiros obstáculos à frequência escolar.

Pensar que a escola se tornará democrática pela introdução de novos métodos pedagógicos numa situação dessa natureza, é puro bizantinismo. Com isso, não queremos defender o currículo escolar. Escola significa antes de tudo professorado e o professorado rural é vítima dos vícios e deficiências que tão bem conhecemos, formação insuficiente e inadequada, escolas normais, rurais apenas no nome, grande número de professores leigos, tudo causas da apatia e da rotina escolar, mas não fatores determinantes da fraca escolaridade.

Não podemos ter melhor demonstração desse fato do que, em certas áreas, onde já se conseguiu melhorar o professorado rural e adaptar a escola aos problemas do meio. No Rio Grande do Sul, por exemplo, Estado onde, mesmo sem auxílio do I.N.E.P., o nível do professorado rural tem sido progressivamente melhorado, presenciamos um fato expressivo. Na região da fronteira, contou-nos uma professora seus incessantes e malogrados esforços para desenvolver entre os alunos a horta escolar. Defrontou-se com uma dificuldade inesperada: os pais das crianças, em sua maioria peões das estâncias vizinhas, opunham-se a que seus filhos trabalhassem de enxada. "Não é para isso que mandamos as crianças à escola".

A reforma preconizada pelo Prof. ANÍSIO, isto é, o acréscimo de dois anos de "cursos práticos" ao curso primário, não traz modificação essencial ao que existe. A percentagem de conclusões de curso será ainda menor. E o problema da escola primária, a melhoria do seu professorado, sem o qual fracassa toda tentativa de renovação de seu espírito, permanecerá intato.

A escola não é só insuficiente por suas características intrínsecas. Não funciona, antes de tudo, porque não encontrou lugar no nosso interior, não descobriu formas de inserção no meio rural, onde não funciona como instituição, mas como intrusa. A grande massa rural que, em tese, deve ser beneficiada pela escola, não oferece ao administrador um simples problema de ins-

trução, mas de assimilação. Estamos, em que pese aos "humanistas" da educação brasileira, diante de um tipo humano bastante diverso do cidadão.

Esse tipo é, antes de tudo, um bárbaro. É o pária brasileiro que a terminologia regional crismou com os mais diversos nomes, em sua maioria depreciativos. É o caipira, o matuto, o caboclo, o muxungo, o caicara, variedades regionais de um tipo cujas características básicas são idênticas em todos os quadrantes do país. Mão de obra da nossa precária agricultura, os discursos da Confederação Rural costumam mencioná-lo numa simplificação um pouco abusiva, como o braço" e sempre em tom melancólico porque está faltando" cada vez mais. Mesclado de índio ou negro, em doses as mais variadas, conforme o Estado e a região, nasceu de um encontro de raças e culturas que não chegou a casamento. Seria de supor que sua vida acusasse uma riqueza resultante da soma das heranças culturais que recebeu. Isso não acontece. O resultado dessa fusão não foi propriamente uma multiplicação e em certos casos foi subtração. Aos estudiosos da cultura, essas formas de aritmética cultural não são estranhas.

No caso brasileiro, a monocultura, o latifúndio e a escravidão, entrelaçados na economia de tipo colonial, agiram como forças de peneiramento e simplificação sobre as culturas indígenas e africanas, sobre a própria cultura lusa que, nessa mestiçagem, representou papel dominante. Se o colonizador português deixou na esteira de suas caravelas formas seculares de convivência, como a aldeia agrária com todo seu sistema agrícola e técnicas tradicionais de conservação do solo, não é de espantar que índios e africanos arrancados à força de suas tabas e cubatas, submetidos ao duro regime escravo, tivessem sido despojados da maior parte dos traços culturais que representavam o resultado de uma adaptação demorada aos seus ambientes de origem. São exatamente esses mestiços que constituem, nas diversas regiões agrícolas brasileiras, os parceiros, meeiros, colonos, camaradas, assalariados, da fazenda brasileira.

O educador precisa compreender as coordenadas psicológicas e sociais desse tipo humano porque sua educação é a grande tarefa com que terá de se defrontar nesse século. A alfabetização se processará automaticamente nos centros urbanos e nas localidades que, bem ou mal, caem na sua periferia. O problema aí será refinar técnicas, melhorar o padrão do professorado primário, ampliar os cursos de alfabetização e educação de adultos. O outro caso é muito diverso.

O perfil desse mestiço étnico e cultural, mas esboçado ainda, começa a apontar nas monografias e estudos regionais, infelizmente ainda tão escassos. À primeira vista, pelo primitivismo das técnicas de trabalho que emprega, parece recém-chegado a um novo "habitat". Sua agricultura foi chamada por um sociólogo americano "agricultura do fogo". É a agricultura da derrubada e do incêndio que está liquidando nossas reservas florestais e contribuindo para tornar a erosão um grave problema nacional. Suas ferramentas quase exclusivas são o facão, o machado, a enxada. Seu sistema agrícola é o da rotação de terras, raras vezes o da rotação melhorada, nunca o da rotação de culturas. Dá-lhe o suficiente para viver no mesmo lugar apenas alguns anos, sobretudo levando em conta sua família geralmente numerosa.

Essa economia destrutiva transforma-o em nômade permanente. Discutem-se os aspectos mais espetaculares do êxodo rural, na migração do paus de arara para o Sul, para o Rio, São Paulo, o norte do Paraná. Esquece-se o movimento constante que agita essa população rural, o peregrinar incessante de fazenda em fazenda, de zona para zona na mesma região geográfica. Esse nomadismo é o grande obstáculo à ação educacional de qualquer espécie, porque, em massa tão instável, não só a escola, mas a Igreja, o grupo profissional, a própria família, não podem exercer nenhum influxo benéfico.

No entanto, esse homem que nada possui de seu, e nos aparece nas cidades, andrajoso e faminto, expressão da miséria só vista nos extremos mundiais do subdesenvolvimento, na Índia, na China, nas colônias da África, carrega um patrimônio considerável. São as crendices, as receitas, os tabus, toda a ossatura de um sistema de vida, secularmente estabelecido, estruturado nos hábitos individuais, transmitido de geração em geração. Esse conjunto mal articulado de formas de vida, que EMILIO WILLEMS batizou de "cultura cabocla", constitui a grande dificuldade, a grande barreira qualitativa que defronta o educador brasileiro.

Esse matuto taciturno e respeitoso só é aparentemente dócil. Escora sua resistência a nossos sistemas de vida numa tradição já secular. Mais que estranhos, somos, para ele, estrangeiros. Nossas teorias não o convencem, não lhe dizem respeito. Seus motivos de agir são diferentes dos nossos. Partimos de uma civilização que tem o signo da eficiência, da produtividade, do máximo rendimento. Ele vive ainda numa cultura pré-capitalista cujas idéias-fôrças, como a própria linguagem que usa, remontam à idade Média.

Seu pensamento debate-se num oceano de magia. Sua religião é uma mistura heterogênea de crianças e ritos afros ou índios onde sobrenadam traços católicos. Tudo permeado de magia, num pensamento cuja passividade, cuja atitude de espanto diante das coisas, está nos antípodas do nosso ativismo. Na sinfonia da cultura, a religião ou aquilo que a substitui dá a nota fundamental. Na cultura cabocla, esse fundo mágico explica, tanto quanto as doenças endêmicas, ou o ritmo dos trabalhos agrícolas, ou a estrutura social, a indolência técnica que animam o processo de industrialização nas grandes cidades.

Ao entrar em contato com as massas rurais, o educador tropeça frequentemente numa barreira psicológica, nem sempre hostilidade, mas desconfiança, que às vezes se manifesta concretamente no isolamento, na fuga ao convívio com outros seres e grupos humanos. Ao mesmo tempo, essa cultura tem força assimiladora. Em diversas áreas do país, permanece intata. Quando pode, ganha terreno. Os inúmeros casos de imigrantes caboclizados que nos referem os estudiosos de nossa colonização atestam de sobra a vitalidade desse complexo cultural, a secreta força desse homenzinho anemiado, transido de maleita que baixa a cabeça arisco quando o encontramos nas veredas do sertão.

Esse homem se encontra singularmente despreparado para vencer os desafios do meio. A enchente, a seca, vividas e sofridas anualmente, encontram um eterno principiante. Sua periodicidade não suscitou nenhum mecanismo de defesa. No Amazonas, o caboclo ribeirinho que vê sua casa levada pelas águas volta a construí-la no mesmo lugar. No Ceará, o migrante que volta com as primeiras chuvas, não modifica suas práticas agrícolas para conservar

a água que se perde no solo ressequido. Por tôda parte, as forças irmanadas da erosão ou da enchente não encontram resistência sistemática. Nesse tipo humano, a rotina parece poder mais que a experiência.

Isso poderia continuar assim indefinidamente. Esse sistema de vida satisfaz um nível primitivo de aspirações. Essa cultura, preenchendo necessidades elementares, continuaria por muitos séculos sua vida marginal. Entregue a si mesmo, o mundo rural mudará muito lentamente, evoluindo com tantas outras culturas num ritmo de existência quase vegetal.

Acontece que uma sociedade e uma economia de tipo inteiramente diverso, até antagônico, expandindo-se para o interior, vai colhendo-o, aos poucos, em seus tentáculos de ferro e cimento, submetendo-o a seus imperativos, escravizando-o a forças que desconhece, insensíveis a seus exconjurios. Misteriosas, mas reais ligações, prendem o obscuro colono que planta café no Paraná, à bolsa de Nova Iorque. A industrialização, o crescimento dos centros de produção e consumo, a hipertrofia das cidades introduziram na sua vida um desequilíbrio mortal. Sem ter tempo para se adaptar a essa mudança vertiginosa, sem encontrar em sua própria cultura receita adequada para essa crise, o caboclo torna-se sua vítima. A cultura cabocla é, hoje, em muitos lugares, por coincidência naqueles mais rapidamente atingidos pelo progresso, uma cultura em desintegração.

Sustentam muitos que essa desintegração, além de ser uma fatalidade histórica, é um benefício porque vai incorporando o homem do campo à civilização urbana. Não é bem verdade: nas condições em que se verifica, ele se integra na favela, na malandragem, no baixo espiritismo, na delinquência ou no meretrício. Quando muito, se consegue encontrar seu nicho na colméia urbana, permanece um pária espiritual. Ainda quando essa incorporação significa prosperidade, nem sempre quer dizer civilização. Isto salta aos olhos se acompanharmos essas aves de arribação na sua trajetória prodigiosa de Caruaru ao asfalto das metrópoles do sertão paraibano às construções urbanas, do interior da Bahia aos cafézais paranaenses. Nas regiões pioneiras, em Goiás, no norte do Paraná, enriquecem, às vezes, no espaço de uma geração. Criadores de uma riqueza fictícia adquiriram uma psicologia de jogador, vivendo da exploração desenfreada dos recursos naturais. Individualistas por necessidade e formação, a pátria não existe para eles como continuidade histórica nem solidariedade moral. Homens sem futuro, primeiro esgotam o solo, devastam a mata, transferindo mais tarde para a especulação em imóveis, para o Banco ou a investidura política a mesma instabilidade de aventureiros e a mesma superstição de jogadores.

Dêsse enriquecimento às vezes vertiginoso, não surge para o país nenhum engrandecimento intelectual ou moral. Não foram educados para a civilização e são tomados de surpresa pela prosperidade. E assim, o vazio espiritual das massas brasileiras vai propagando-se a essa falsa elite, falsa na sua vocação, mas de fato responsável pela posição de liderança que, bem ou mal, vem ocupando.

Tudo isso parece ter pouca relação com o problema da educação rural. Na realidade, agricultura e educação, cultivo da terra e civilização são coisas inseparáveis. A educação rural deve ser uma forma de libertação do homem

pela introdução em nossos campos de métodos avançados de produção, isto é, métodos que liberem o “braço” e melhor utilizem os recursos naturais, o trabalho animal e a maquinaria. Num memorando que apresentou, em 1952, à Comissão Nacional de Política Agrária, entidade que ainda perdura, o sociólogo T. LYNN SMITH declarou com ênfase que não lhe é habitual: “... O grosso dos agricultores brasileiros precisa familiarizar-se com métodos modernos e eficientes de extrair do solo um meio de vida. Precisam aprender a cultivar a terra, e isto só se verificará quando o Brasil *insistir muito mais no problema da educação em geral* e, em particular, no problema da educação agrícola e mecânica em todo o país... Estou convencido de que, de uma ou de outra forma, o Brasil precisa aperfeiçoar seu sistema de educação primária universal, *sob pena de não suportar a convivência entre as nações modernas*”. (Os grifos são do autor).

Entretanto, êsse profundo conhecedor da realidade brasileira não acha que a educação primária, por si só, seja suficiente a promover essa Segunda Abolição. A restrição do debate da educação rural em torno à escola primária é, em certos casos, decorrente de pobreza conceitual, em outros puro despistamento. Se a obra da escola primária não encontrar continuação adequada no ginásio e na educação de adultos, de pouco adiantarão as extensões ou os cortes no seu currículo. Não se trata, como bem frisou o ilustre sociólogo americano, de criar escolas agrícolas”, as famigeradas escolas agrícolas que eternizam a dicotomia entre o agricultor e a indústria, filhas diletas que são do “ruralismo”. Trata-se de difundir um tipo de ginásio que incorpore no seu currículo noções práticas e indispensáveis de mecânica, economia doméstica e agricultura. Não se trata de ensinar ou não o latim. Ensinar melhor o latim, mas ensinar também o trabalho manual, o trabalho da terra e o artesanato. A legislação educacional, centralizante, que inibe e pune toda experiência nova, não abre caminho a êsse tipo de escola secundária, cujo financiamento e orientação em cada município brasileiro devia ser a grande meta do Ministério da Educação.

Sem querer transformar a educação em caminho de salvação, não resta dúvida que a missão do educador está exigindo a formação de um novo profissional dotado de vocação e recursos mais amplos que a normalista ou o professor egresso das Faculdades de Filosofia. Qual a instituição capaz de formá-lo? Não nos parece que se encontre entre as organizações oficiais. Êsses militantes da educação não estão previstos nas leis básicas nem nas teorias educacionais que recebem a jôrra do estrangeiro. Tivemos o geneticismo, o behaviorismo, o gestaltismo. Tivemos (e ainda temos) a escola nova, nova para nós. Tivemos (e ainda temos) DEWEY, ponte para o sociologismo e o antropologismo que estamos entusiasticamente importando, passando, num vêzo intelectual muito nosso, da ciência ao cientificismo.

Não cabe ao educador promover a reforma social. Mas deve perceber que essas necessidades novas que vai introduzindo na população brasileira chocam-se com os imperativos de uma estrutura social e econômica que lhes é antagônica.

A miséria é uma barreira permanente à educação. O levantamento dos níveis de nossas populações rurais não é uma simples questão de técnicas

pedagógicas. O educador não pode se limitar a instruir, a transmitir os aspectos formais da educação. Deve armar o homem para a conquista do seu ganha-pão, renovando suas técnicas de cultivo, de aproveitamento dos recursos naturais tornando-se, enfim, um agente de mudança cultural.

Esse processo não pode ser unilateral. O educador, por si só, não pode resolver o problema de uma população que cresce num ritmo de 2.200.000 almas por ano e que se vê sanduíchado numa estrutura agrária, em que 8% dos proprietários rurais, representando apenas 1.4% da população total que trabalha a terra, açambarcam três quartas partes da área das propriedades agrícolas. A pressão demográfica sobre os recursos vai se tornando, dia a dia, insustentável, *não por falta de terra, mas por falta de acesso à terra*. Muita gente não compreende porque só possuímos uma área efetivamente cultivada de 1,5% de nossa área total, percentagem que corresponde apenas a 7% da área total das propriedades. Isto significa que a *terra é apropriada mas não cultivada*. Toda gleba, no Brasil, tem proprietário, embora não a cubra um pé de couve. Nos rincões mais remotos, mesmo onde a densidade demográfica é inferior a um habitante por quilômetro quadrado, toda terra tem dono. Explicam: está valorizando.

O Brasil apresenta, portanto, o paradoxo de ser um país demograficamente jovem e socialmente velho. Nossos índices de crescimento e a percentagem de nossa população compreendida nos anos mais jovens são dos mais elevados do globo. Mas nossa estrutura de classes é muito mais semelhante à de velhos países que agora estão sofrendo transformações revolucionárias. Por isso, quando o europeu busca um país para emigrar, pensa cada vez menos no Brasil, cada vez mais na Austrália, no Canadá, esses, sim, países do futuro.

A vocação do Brasil é ser, na frase de ALBERTO TÔRRES, "uma nação de pequenos proprietários remediados", ou, no dizer de ALCEU DE AMOROSO LIMA, "um país de pequenas propriedades e grandes famílias". Essa vocação só se vem realizando coerentemente em certas áreas do sul do Brasil, por fatores alheios à vontade do administrador. No resto do país, ela continua duramente contrariada. Impera, absoluto, o latifúndio, caldo de cultura para a fome, a doença e a miséria. Enquanto a propriedade da terra dá ao homem que a cultiva a estabilidade, a segurança, a polivalência de funções sociais e a riqueza de aptidões que constituem a verdadeira matéria prima do educador e que este, por si só, jamais poderá criar, o latifúndio, como a grande fábrica, é, ao contrário, um simplificador de personalidades. Esmaga-as no regime paternalista da fazenda, deforma-as numa atmosfera de subordinação, submete-as à repetição monótona das mesmas tarefas. Especializando excessivamente o homem, corta-lhe as possibilidades de crescimento psicológico e espiritual, confiando-o ao círculo mágico das credices e noções caboclas.

Fala-se muito no movimento educacional americano que, num breve espaço de tempo, lançou uma nação nova à liderança mundial. Mas é preciso lembrar que, em meados do século, a lei do *homestead* criava no campo as condições sociais indispensáveis à escola, à igreja e à comunidade, abrindo caminho às iniciativas educacionais. E, exatamente hoje, os mais baixos níveis educacionais são encontrados, naquele país, nas áreas de resistência ou latifúndio, isto é, no Velho Sul.

O educador não pode substituir-se ao administrador na reforma das estruturas. Pode recomendar o arado, não modificar as condições dos contratos de arrendamento. Pode ensinar o uso de fertilizantes, não evitar que o fazendeiro prefira entregar a pasto suas terras cultiváveis, expulsando seus meeiros. Pode preconizar a alimentação racional, não forçar o usineiro a permitir que seus trabalhadores plantem para comer. Pode recomendar, não pode legislar.

Mas não pode permanecer indiferente ao plano agrário, nem refugiar-se no tecnicismo de gabinete. Melhor que ninguém, sabe que o futuro da educação, como processo de ascensão das massas rurais, depende de reformas profundas. A educação rural, no Brasil, tem de preparar o homem para a propriedade da terra, para o exercício de sua vocação própria. Não se trata de informar, ou de instruir no sentido rotineiro, mas promover a formação sistemática e intensiva dos líderes, daqueles que, pela capacidade de iniciativa, pela imaginação criadora e pela livre determinação, serão capazes de construir, de baixo para cima, como toda casa sólida e honesta, a civilização rural brasileira.

Bases para uma Programação da Educação Primária no Brasil ()*

ANÍSIO TEIXEIRA

SINTO-ME satisfeito de falar a economistas. Aos economistas compete, com efeito, ajudar os educadores a organizar e programar devidamente o sistema educacional.

Assisti, em 1929, na Universidade de Colúmbia, o primeiro curso, que ali se ministrou, sobre "economia educacional". O professor CLARK nos deu, então, em sua primeira aula, uma definição de educação que guardo até hoje e à qual sempre aludo para convencer certos espíritos de que a educação não é apenas um processo de formação e aperfeiçoamento do homem, mas, o processo econômico de desenvolver o capital humano da sociedade.

A definição que o Prof. CLARK nos dava, em 1929, era a de que a educação intencional, ou seja a educação escolar, é o processo pelo qual se distribuem adequadamente os homens pelas diferentes ocupações da sociedade. A educação escolar, dizia êle, é o processo pelo qual a população se distribui pelos diferentes níveis e ramos de trabalho diversificado da sociedade moderna. Deixados a si mesmos, os homens ficariam de modo geral capazes das mesmas coisas, não podendo assim atender à inevitável diversificação de funções e ocupações especializadas.

A sociedade moderna industrial intensifica ainda mais o processo de diversificação de funções e ocupações, determinando, por isto mesmo, uma educação não somente mais prolongada, como mais variada. A princípio, a sociedade preparava, pela educação intencional, o sacerdote, o soldado, o governante ou melhor o funcionário, e o intelectual; todos os demais trabalhos, predominantemente agrícolas, eram aprendidos diretamente pelo exercício da própria atividade de produção.

Do Renascimento em diante, começou a se afirmar em algumas sociedades a necessidade de educação para todos, à medida que as artes da leitura e da escrita se fizeram mais generalizadas. Graças à imprensa e à Reforma, a leitura da Bíblia se fez possível e, então, obrigatória, decorrendo daí a generalização de uma arte intelectual, a de ler e escrever, que não podia ser

(*) Notas taquigráficas de exposição feita pelo Prof. ANÍSIO TEIXEIRA, no curso de programação do desenvolvimento econômico brasileiro, dado pela C.E.P.A.L. no Rio de Janeiro.

regularmente aprendida senão pela escola. A escola passou a ser necessária para a vida comum do homem.

Com as Revoluções Políticas inglesa, americana e francesa, a necessidade da escola para todos foi proclamada como essencial à participação dos homens em uma sociedade governada democraticamente, isto é, governada por todos os seus membros adultos, e baseada no conhecimento racional, isto é, progressivo. Quer dizer, somente há 150 ou, no máximo, 200 anos, é que se pode admitir a necessidade regular da escola para todos. Tal educação seria ministrada numa escola primária comum, destinada a ensinar a ler, escrever e contar e dar rudimentos de formação cívica. A primeira escola primária das nossas democracias tinha esse objetivo. Além dessa formação comum, certo grupo de cidadãos seria formado para as profissões liberais, para o magistério e para a pesquisa, e para a política, constituindo o grupo assim superiormente educado a elite governante do País.

Com a revolução industrial e as suas crescentes imposições de especialização do trabalho humano, este quadro educacional tende a ampliar-se de maneira considerável. A passagem de um predomínio da agricultura para uma situação de predomínio industrial, leva a uma imensa transformação de ocupações, com a redução do número de pessoas ocupadas na agricultura e o crescimento da população ocupada com a indústria e os serviços. Nos E. U. A., esse movimento reduziu a população ocupada na agricultura a menos de 10%. Na França, há um século atrás, nada menos de 80% ainda se encontravam na agricultura e 10% na indústria; hoje, a França conta com 30% na agricultura, 35% na indústria e 35% nas atividades chamadas terciárias ou de serviços; no Brasil, a situação era, em 1872, de 77% na agricultura, em 1920, de 69%, na agricultura; em 1940, 65% e em 1950, 58% na agricultura, com 42% em atividades não agrícolas.

Tal transformação corresponde a uma era de crescente progresso técnico, o qual exige, por sua própria natureza, um correspondente progresso cultural em todos os domínios, para todos os homens, de todas as categorias sociais. Quer dizer: a "quantidade" de educação necessária a uma sociedade deve guardar uma estreita correlação com o progresso técnico que nela se tenha operado. Muitos dos desajustamentos que o Brasil sofre decorrem de sua utilização de um progresso técnico em muito superior às suas condições educacionais. Costumo dizer que, de um modo geral, o Brasil não chegou ao nível cultural do uso da fechadura. Devíamos, talvez, usar apenas a taramela. Tanto assim é que as fechaduras todas se quebram, as chaves todas se perdem e dificilmente se encontra casa onde todas as fechaduras estejam funcionando. Esse singelíssimo progresso técnico da fechadura não está, assim, na necessária correspondência com o progresso cultural efetivamente existente na sociedade.

A realidade é que o novo progresso tecnológico e não puramente empírico e tradicional impõe a educação intencional ou escolar, de modo cada vez mais extenso, tornando assim indispensável a prolongação da escolaridade comum, como, também, a diversificação cada vez maior da educação especial, média e superior.

A mecanização do trabalho industrial, do trabalho agrícola e dos próprios serviços terciários, e, logo, dentro em pouco talvez, a "automation", a automatização, levarão a necessidade de educação comum cada vez mais ampla, e de educação especializada cada vez mais alta. O exemplo extremo que poderia dar e que retirei há pouco da exposição do Ministro da Educação de França, sobre a reforma educacional que ali se projeta, reforma educacional que guarda perfeito paralelismo com a reforma necessária ao Brasil, é o de uma mina de carvão, em que o número de pessoas de preparo técnico superior atinge apenas a 3%, enquanto numa usina atômica atingirá 40%. Serve a ilustração para mostrar a quantidade de educação de que a sociedade moderna precisa. O exemplo é, sem dúvida, ainda remoto, mas ajuda-nos a ver em que medida o desenvolvimento científico de nossa civilização vai, cada vez mais, exigir uma educação generalizada e infinitamente mais ampla que tudo quanto até hoje conhecemos.

Não se pode negar que o Brasil tenha entrado em um processo de desenvolvimento semelhante a êstes já realizados pelas nações chamadas "desenvolvidas". Tal progresso brasileiro está a exigir um sistema educacional adequado e compatível com as novas necessidades nacionais e os novos recursos nacionais.

Iremos, nesta exposição, procurar avaliar a "quantidade" de educação de que o Brasil precisaria, nas condições atuais, para atender às necessidades do seu desenvolvimento. Considerando que qualquer das nações desenvolvidas já mantêm sistemas de educação, para todos, até a idade dos 16 anos, não me parece excessivo estimar que já nos cumpre, pelo menos nas cidades, manter a escola primária de seis anos de curso, isto é, elevar a escolaridade urbana até os 14 anos. Isto implicaria em uma escola primária de seis anos de curso para uma população de 20 milhões de habitantes, que é ao que se eleva a nossa população das cidades. Para os 35 milhões da área rural, poder-se-ia, pelo momento, manter a escola de três anos, recomendando-se no mais próximo futuro a sua elevação a quatro séries.

Não me parece excessivamente ambiciosa a escola de seis anos para a população urbana, elevando-se a escolaridade obrigatória até aos 14 anos, idade mínima, em que, pela nossa legislação social, é permitido o trabalho do menor. Para os 35 milhões da população rural, prevejo a necessidade de uma escola primária de quatro anos de curso, em substituição à atual de três anos. Estas duas escolas, uma de seis anos para a região urbana e uma de quatro anos para a região rural, devem poder comportar uma matrícula total de 8 milhões de alunos.

Como vamos estudar a educação em suas necessidades quantitativas, remeto o leitor interessado em sua análise qualitativa a dois estudos meus recentes — "Educação não é privilégio" e "Escola pública, universal e gratuita" e, se me permitirem, ao meu livro "A educação e a crise brasileira". Nestes trabalhos, verá o leitor como o problema não é só de quantidade, mas de correção de distorções culturais, que fazem a escola brasileira não só deficiente em número como ineficaz e inadequada em sua própria qualidade.

Justifiquemos, porém, embora sumariamente, a escola primária de seis anos. A escola primária era, originariamente, de oito anos. Com os desenvol-

vimentos sucessivos das últimas décadas e a extensão da escolaridade até os 16 e 18 anos, a educação comum do cidadão passou a se fazer também na escola média, decorrendo daí uma diminuição dos anos considerados primários. A América do Norte veio a fixar-se na escola primária de 6 anos e a secundária de 3 e 3 (Junior e Senior High School). Na França, o ensino primário fixou-se em 5 e o ensino de segundo grau, em 6, encaminhando-se ambos para a obrigatoriedade.

Na realidade — vale a pena recordar — quase toda a Europa organizara dois sistemas educacionais, um para o povo e outro para a elite. Na França, onde tal dualismo foi mais nítido, o sistema destinado à elite não incluía a escola primária, fazendo-se o ensino dêsse nível nas “classes préparatoires” da própria escola secundária, cujos alunos assim se separavam do povo, desde o nível primário. Para o povo, a educação se fazia na escola primária e primária superior, seguidas das escolas profissionais e das escolas normais. Estes dois sistemas coexistiam, paralelos e estanques, um conduzindo à Universidade, para a elite, e outro às escolas vocacionais para o povo. Esse dualismo, essencialmente antidemocrático, levava à perpetuação dos privilégios de classe, por um lado, e, por outro, reduzia a formação dita popular a um empirismo limitado e estreito. O chamado “espírito primário” dominava a formação popular e o “espírito secundário”, a formação da elite. O chamado movimento de “democratização do ensino” na França representa a fusão dêsses dois sistemas em um único sistema e a busca de uma pedagogia mais ampla para inspirá-lo.

Ainda recentemente dizia o atual Ministro da Educação que a velha e tradicional pedagogia francesa teve suas virtudes e mesmo sua grandeza, mas, como desenvolvia acima de tudo, a inteligência de tipo dedutivo, a que concebe com palavras, raciocina com palavras, a inteligência do discurso, da enunciação de problemas e de sua solução teórica, a França deixou de cultivar aqueles outros tipos de inteligência que são, de certo modo, talvez até mais necessários para a nossa civilização, tais como a inteligência de caráter plástico, que concebe com imagem, sejam sonoras, táteis ou visuais, a inteligência que concebe com ação, que é o tipo de inteligência prática, e aquela inteligência que os franceses chamam — a “inteligência da matéria”, que leva à invenção e ao artesanato de alta qualidade, aquela inteligência com a qual o operário GRAHAM descobriu o dínamo, que nos deu afinal toda a eletricidade moderna.

A pedagogia intelectualista, pondo toda a sua ênfase na inteligência da palavra e do discurso, relegava a nível inferior êsses outros tipos de inteligência, que não cultivava nem mesmo na escola primária, pois esta era antes uma escola intelectualista de segunda classe, do que uma escola verdadeiramente destinada ao cultivo dos tipos de inteligência não verbais. Somente a América do Norte escapou, com vigor, a êsse vício intelectualista, merecendo, por isto, a sua pedagogia a permanente sátira, por parte dos europeus, de pedagogia do praticismo senão do materialismo e, sempre, do primarismo. Estou em que os Estados Unidos foram salvos pelo espírito pragmático de sua própria filosofia. Sabemos, hoje, que o pragmatismo não é mais afinal do que o espírito científico generalizado dos demais aspectos do pensamento. Na escola secundária americana, a inteligência prática, a inteligência plástica,

a inteligência da "matéria" e a inteligência especulativa são tôdas cultivadas. Se alguma sofre diminuição, esta seria a inteligência especulativa, e não os três outros tipos de inteligência. O nosso sistema escolar é uma transplantação infeliz do da França, com a diferença de que não consegue ser eficaz nem no cultivo da inteligência especulativa, para não se falar dos outros demais aspectos da inteligência, igualmente essenciais.

Com a fusão, porém, dos dois sistemas e o prolongamento da escolaridade pelo campo do ensino de segundo grau, chamado secundário, houve uma tendência para encurtar o curso primário, o qual, na Alemanha, com o nome de "Grundschule" chegou a ser reduzido a quatro anos. Nenhuma nação pensava em reduzir a escolaridade obrigatória a 4 anos, mas, apenas, a reduzir o chamado período primário a quatro anos, correspondendo às idades infantis de 7 a 10 anos seguidos logo após dos cursos igualmente obrigatórios da escola de segundo grau. A escola primária seria, assim, a da infância propriamente dita, até os 10 anos, logo seguida da escola secundária, ou escola para adolescentes, a se iniciar aos 11 de idade, mas igualmente distribuída a tôda a população. O Brasil, no seu incrível mimetismo, à luz dessa lição, criou a escola secundária para os meninos de 11 anos, sem perceber que, com isto, limitava a escola primária a somente quatro anos. Embora não fizesse a articulação da escola secundária com a primária, praticamente impediu esta última de se estender, pois, não criou nenhum outro ensino paralelo e equivalente, ao qual pudesse visar o aluno de curso primário mais longo. Com a democratização do país, não seria possível aliás, ressuscitar um sistema dualista de ramos estanques, resultando daí a parada de desenvolvimento da escola primária e o crescimento patológico do curso secundário de tipo intelectualista e verbal. A escola primária de quatro séries passou a funcionar apenas como curso propedêutico, podendo ser abreviado e reduzido em tempo e horários, desde que conseguisse, pelo menos para os bons alunos, dar-lhes o preparo necessário para o exame de admissão à escola secundária. No Distrito Federal, essa finalidade propedêutica da escola primária já se acha consagrada em lei. Nos demais Estados, a consagração é apenas de fato. A restauração dêsse curso na sua necessária autonomia exige o seu prolongamento aos seis anos mínimos de um curso popular, destinado a dar à criança as técnicas sociais da leitura, escrita e matemática e a formar-lhe um mínimo de senso executivo, de capacidade de pensar e julgar e de aptidão a apreciar os aspectos morais e artísticos da vida. A conferência de Ministros de Educação em Lima aceitou os seis anos de escola primária, como mínimo aceitável para a presente situação da América Latina.

Justificada, assim, a necessidade dessa meta, vejamos até que ponto a cumpre o sistema escolar brasileiro.

Admitida a meta de 6 anos para a escola urbana, e a de 4 anos, para a escola rural, deveríamos ter nas escolas uma população de 7 milhões e 150 mil alunos; temos presentemente 5 milhões e 100 mil. Pretendo mostrar que os 2 milhões faltantes não constituem a deficiência mais grave da escola primária brasileira, primeiro porque se encontram em sua maior parte na zona rural e, em segundo lugar, porque é mais grave a incapacidade da escola de dar instrução contínua sequer nas próprias quatro séries do seu pequeno curso.

Examinemos, com efeito, o comportamento dos alunos na seqüência das séries escolares. Procedemos, para isto, um estudo da evasão escolar em todo o país e, em particular, no Rio Grande do Sul e em São Paulo. Para êsse estudo da evasão escolar, o estatístico MOYSÉS KESSEL (**) utilizou-se de método já aplicado na Itália várias vezes e no Brasil, uma vez, por TEIXEIRA DE FREITAS, o qual consiste em acompanhar uma geração através das séries da escola. Tomando, então, a geração de 1945, composta de 1 milhão e duzentos mil alunos matriculados na 1.^a série, acompanhou-a rigorosamente até 1950. Revelou o estudo que de cerca de 1 milhão e 200 mil alunos que entraram na escola em 1945, conservaram-se nela menos de um ano 104 mil crianças; conservaram-se apenas um ano 506 mil crianças; conservaram-se dois anos 152 mil crianças; conservaram-se três anos 111 mil crianças; conservaram-se quatro anos 143 mil crianças; cinco anos 125 mil; seis anos, 49 mil e sete anos, 10 mil. Já vemos por estas cifras que, efetivamente, mantemos um curso escolar primário de sete anos. Com efeito, por um processo draconiano de reprovações e de rigidez da graduação escolar, reprovamos repetidamente os alunos, conservando alguns sete anos na escola, outros, seis anos, outros, cinco, outros, quatro. É porém, de quatro em diante, que começa a escola a produzir seus resultados. De maneira que, tomados 1.200.000 alunos, conservamos na escola quatro e mais anos 320.000 crianças. Quer isto dizer, que de 1.200.000 alunos, dado a incapacidade de nossa escola de reter o aluno, somente aproveitam realmente êsses trezentos e tantos mil alunos. (Vide quadro I). São êsses trezentos e tantos mil que vão fornecer ao Brasil aquêlê mínimo de educação necessária para podermos fazer, razoavelmente, certas coisas. Para os demais, o curso foi tempo perdido, pois mal chegaram a saber ler, ficando apenas capazes de assinar o nome. Na verdade, para o país, passam a ser elementos piores do que os totalmente analfabetos. Com efeito, a escola não os educou, mas, deu-lhes certa predileção por atividades mais brandas e fáceis e certa indisposição perante por trabalhos braçais ou manuais. São êles que constituem essa grande massa de operários semi-alfabetizados que desejam ser funcionários públicos, e que integram, em grande parte, o quadro subalterno das funções públicas como serventuários, que são maus trabalhadores manuais e ainda piores servidores de escritórios.

Retomemos, porém, o trabalho de M. KESSEL, e examinemos, à luz do comportamento daqueles 1.200.000 alunos da geração de 45, como se processa a educação elementar de cerca de 1.940.000 alunos que iniciaram seus estudos em 1953.

A aplicação das proporções encontradas pelo trabalho de KESSEL mostramos que daqueles 1.940.000 ficam na escola menos de 1 ano 146.000, ou 7,5%; 1 ano 815.000, ou 42,0%; 2 anos 245.000, ou 12,6%; 3 anos 180.000, ou 9,0%; 4 anos 231.000 ou 11,9%; 5 anos 201.000, ou 10,4%; 6 anos 80.000 e 7 anos 17.000.

Podemos dizer que estaremos educando, em cada geração, o grupo que permanece na escola 4 anos e mais, isto é, cerca de 530.000 crianças, ou seja,

(**) KESSEL, Moysés I — *A Evasão Escolar no Ensino Primário* — In "Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos" — Vol. XXII — N.º 56 out.-dez. 54 — pág. 53 e ss.

QUADRO I
PERMANÊNCIA NA ESCOLA PRIMÁRIA DAS GERAÇÕES DE ALUNOS NOVOS MATRICULADOS NO PERÍODO 1945-53

ANOS DE PERMANÊNCIA	1945	1946	1947	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959
1.....	1 204 477	1 323 584	1 388 911	1 563 233	1 652 316	1 728 539	1 802 240	1 849 516	1 937 722						
2.....	✓ 101 348	113 892	118 528	132 736	134 373	137 889	141 417	143 132	145 898						
3.....	1 100 129	1 202 722	1 270 383	1 433 497	1 517 943	1 590 610	1 663 823	1 706 324	1 731 824						
4.....		533 376	632 524	635 244	773 228	818 778	857 975	835 847	923 391	963 539					
5.....			441 075	484 977	509 206	574 638	603 543	637 675	665 823	634 035	718 312				
6.....				323 675	332 533	380 733	429 619	454 927	479 705	497 748	511 385	537 002			
7.....					186 129	204 634	214 948	242 547	259 835	269 131	281 011	283 710	303 178		
						63 616	63 635	63 998	73 985	83 638	87 642	91 511	94 018	98 729	
							13 918	11 979	12 576	14 191	15 027	15 747	16 412	17 739	17 739

NOTA: Aplicação das taxas obtidas por M. Kessel no estudo da geração de 1943 às estatísticas do Ensino Fundamental Comum para os anos 1945 — 1953.

cêrca de 1/4 em cada geração. Apenas êsses atingem nível cultural razoável para ajudar a conduzir a civilização semitecnológica que já possuímos.

Não basta, porém, examinar o número de ancs em que se conservam na escola. Embora a escola se prolongue por sete anos cronológicos, tomando-se o ano de 1953 como base, não conseguem aprovação em nenhuma série 945.609 alunos, isto é, 48% dos 1.940.000 alunos da geração daquele ano; 354.000, ou seja pouco mais de 18%, obtêm aprovação apenas na 1.^a série. Cêrca de 9%, ou 170.000, são aprovados na 2.^a série; 8,5% ou 165.000 são aprovados na 3.^a série; 290.000 ou 15%, obtêm aprovação na 4.^a série e 12.000, na 5.^a série. Êsses dados baseiam-se também nos coeficientes obtidos no estudo de M. KESSEL, e diferem bastante para menos dos apresentados pela estatística oficial. A razão principal reside no fato das proporções apresentadas acharem-se vinculadas a uma só geração — a que iniciou seus estudos em 1953 — ao passo que os dados da estatística oficial referem-se à totalidade de alunos em cada série, que, como é normal, englobam estudantes de várias gerações em virtude de repetência, renovações de matrículas, etc. (Vide quadro II).

Quem tiver experiência do nível cultural correspondente ao 4.^o ano primário e souber que um aluno dessa série está longe de ter desenvolvido certa capacidade de pensamento articulado, de pensamento racional, de pensamento reflexivo, poderá perceber como a população brasileira, de modo geral, mal chega a ganhar um contrôlo real do ato de pensar e muito menos da arte de formular seu pensamento razoavelmente, e, ainda menos, da arte de apreciar e julgar. Daí a contradição nacional entre um razoável progresso técnico, que de certo modo já adquirimos, e uma situação cultural em que se faz praticamente impossível a proposição coletiva de certos problemas, dêsses que exigem um mínimo de razoabilidade coletiva para serem resolvidos. As medidas e os programas coletivos que o brasileiro venha a formular encontram essa barreira para serem executados. Falta o mínimo de cultura para ficar assegurada a cooperação voluntária. Essa deveria decorrer da capacidade de persuasão do cidadão brasileiro. A capacidade de persuasão decorreria do grau de cultura. Faltando esta, nenhuma decisão coletiva pode atingir qualquer grau de razoabilidade. Nem nos regimes totalitários se pode prescindir dêsse mínimo de educação. Que dizer, porém, do regime democrático, fundado, em essência, na informação e no esclarecimento e na cooperação voluntária?

Depois de examinar assim a situação geral de todo o país, passemos a estudar São Paulo e Rio Grande do Sul. Nestes dois Estados de maior desenvolvimento, a situação é bem melhor.

Em São Paulo, para cada grupo de 10.000 alunos, 1.085 se conservam menos de 1 ano nas escolas urbanas e 1.678 nas escolas rurais; mais de 1 ano, 1.713 alunos nas urbanas e 3.073 alunos, nas escolas rurais; dois anos, 752 alunos nas escolas urbanas e 1.615, nas escolas rurais; 3 anos, 648 alunos nas urbanas e 1.625 nas rurais; 4 anos 2.455 alunos na escola urbana e 1.336, na escola rural e 5 anos de estudo, 2.223 na urbana e 513 na escola rural; 6 anos 888 na urbana e 134 na rural; e 7 anos 236 na urbana e 26 na rural. Logo, no sistema escolar paulista, que, efetivamente, está funcionando

QUADRO II

APROVAÇÕES ALCANÇADAS PELOS ALUNOS QUE INICIARAM O CURSO PRIMÁRIO NOS ANOS 1945 A 1953, CALCULADAS DE ACÓRDO COM OS COEFICIENTES OBTIDOS POR M. KESSEL PARA A GERAÇÃO DE 1945.

ÚLTIMA SÉRIE EM QUE FOI OBTIDA APROVAÇÃO	1945	1946	1947	1948	1949	1950	1951	1952	1953
Nenhuma (48,80)	1 204 477 587 731	1 323 584 645 909	1 388 911 677 789	1 566 233 764 322	1 652 316 806 331	1 728 599 843 557	1 802 240 879 494	1 849 516 902 564	1 937 722 945 609
1. ^a (18,28)	220 142	241 952	253 893	286 308	302 044	315 988	329 449	338 092	354 216
2. ^a (8,73)	105 140	115 548	121 252	136 732	144 247	150 906	157 335	161 462	169 163
3. ^a (8,55)	103 044	113 166	118 752	133 913	141 273	147 795	154 091	158 133	165 675
4. ^a (15,01)	180 815	198 671	208 475	235 091	248 012	259 463	270 517	277 613	290 852
5. ^a (0,63)	7 605	8 338	8 750	9 867	10 409	10 800	11 354	11 652	12 207

NOTA. Segundo Kessel, os repetentes representam 62,78% da evasão durante o ano inicial e os restantes 37,22%..
A obtenção dos números relativos à matrícula de alunos novos em cada ano foi calculada nesta base.

7 anos, em 10.000 alunos, temos que cêrca de 6.000 se conservam mais de 4 anos. Enquanto no Brasil apenas 15% da população atingem o 4.º ano, em São Paulo, 60% atingem e ultrapassam o 4.º ano; quer dizer, São Paulo já está dando uma educação primária de 4 anos a mais da metade da sua população. Se examinarmos as aprovações por série, temos o mesmo resultado. São Paulo, em 10.000 alunos, aprova na 4.ª série, 5.219 alunos: quer dizer, metade dos alunos recebe aprovação na 4.ª série, enquanto que no Brasil recebem-na 15%. (Vide quadros III e IV).

QUADRO III

FREQÜÊNCIA	MATRÍCULAS			
	RIO GRANDE DO SUL		SÃO PAULO	
	Urbanos	Rurais	Urbanos	Rurais
Menos de 1 ano	770	1 406	1 085	1 678
1 ano	3 874	2 346	1 713	3 073
2 anos	1 553	819	752	1 615
3 anos	1 331	877	648	1 625
4 anos	1 189	1 643	2 455	1 336
5 anos	873	1 767	2 223	513
6 anos	343	902	888	134
7 anos	067	240	236	26

QUADRO IV

SÉRIE ESCOLAR	APROVAÇÕES			
	RIO GRANDE DO SUL		SÃO PAULO	
	Urbanos	Rurais	Urbanos	Rurais
Sem nenhuma aprovação	3 618	4 119	2 572	4 267
1.ª série.....	1 369	2 487	1 112	2 111
2.ª série.....	822	1 070	733	1 341
3.ª série.....	762	1 169	364	1 930
4.ª série.....	3 429	1.155	5 219	351

Os melhores recursos e a melhor situação econômica de São Paulo produzem essa melhor educação, a qual, por sua vez, produz as melhores condições de trabalho. No Estado do Rio Grande do Sul, 34% das crianças são aprovadas no 4.º ano.

Pelo estudo, pois, que vimos comentando, verificamos que, em todo o país, a criança recebe uma educação média de cerca de 2 anos e meio e, presentemente, apenas 15% dos alunos têm 4 anos de estudo; em São Paulo, já 52% dos alunos são aprovados na 4.^a série das escolas urbanas e 23% são aprovados, nas escolas rurais na 3.^a série; no Rio Grande do Sul, 34% nas escolas urbanas são aprovados na 4.^a série e 11 e meio, nas escolas rurais. Considerando a educação como um tratamento que não vale, senão completo, temos que em São Paulo metade da população tem curso primário, e no Rio Grande do Sul, um terço. Como esses Estados têm matrícula equivalente à sua população escolar, ambos já possuem um sistema escolar, que cabe melhorar e aperfeiçoar; já em todo o Brasil, o sistema escolar não chega ainda a existir; é uma forma frustra de sistema escolar.

Tentemos, porém, medir o *deficit* desses sistemas escolares em face daquela meta estabelecida de 6 anos para aluno urbano e de 4 anos para aluno rural. Numa população de 20.000.000 na área urbana, teríamos 2.800.000 alunos e numa população de 35.000.000 na zona rural, teríamos 4.350.000 alunos, num total de 7.100.000 alunos; contamos, presentemente, com 5.100.000 alunos nas escolas; de maneira que faltaria matrícula para 2.000.000 de alunos. Mas, é muito importante notar que essa falta ocorre na zona rural. Na zona urbana, temos escolas para todos os alunos, isto é, para os 2.800.000 alunos existentes no grupo etário de 7 a 11. A nossa meta corresponderia a dar a 2.800.000 alunos urbanos, seis anos de curso, ou sejam 16.800.000 alunos-ano. Quer dizer, para darmos o curso completo aos alunos urbanos, deveríamos dispor de 16.800.000 alunos-ano e para os 4.350.000 alunos rurais, com 4 anos de curso, deveríamos dispor de 17.400.000 alunos-ano, num total, se o sistema escolar funcionasse completo para todos, de 34.200.000 alunos-ano.

De quanto dispomos realmente? Tomado aquele período de permanência da criança na escola e feita a extrapolação entre o estudo de Moysés KESSEL e a situação de 5.100.000 alunos que temos nas escolas, em todo o Brasil, verificamos que estamos dando presentemente a cada geração, 11.515.500 alunos-ano; como devíamos dar 34.200.000, o nosso *deficit* é de cerca de 22.000.000 alunos-ano. (*) Não são 22.000.000 de alunos-ano em cada ano, mas 22 milhões num curso de 6 anos para criança urbana e

(*) Quantos alunos-ano conseguimos realmente oferecer em todo o Brasil? Tomando o número de alunos multiplicado pelo número de anos em que se conservam na escola, teremos:

	Número de alunos-ano	
Menos de 1 ano ou seja 1/2 ano, uns pelos outros	433.000	216.500
1 ano	2.103.500	2.103.500
2 anos	632.500	1.265.000
3 anos	462.500	1.387.500
4 anos	596.000	2.384.000
5 anos	521.000	2.605.000
6 anos	206.500	1.239.000
7 anos	45.000	315.000
		11.515.500
	Necessário:	34.200.000
		22.684.500

de 4 anos para criança rural. Se aceitarmos porém o sistema atual, de 4 anos para a escola urbana e 3 anos para a escola rural, verificaremos que a matrícula atual de 5.100.000 alunos cobre os grupos etários das crianças de 7 a 11 anos na zona urbana e os de 7 a 10 da zona rural, correspondentes a 2.800.000 alunos urbanos e 2.300.000 rurais; precisaríamos então de 18.100.000 alunos-ano; como só dispomos de 11.515.000 alunos-ano, nosso deficit é apenas, *para o sistema atual*, de 7.415.000 alunos-ano, que dividido pelo número de anos dos cursos, iria dar por ano um deficit de mais ou menos 2.000.000 de alunos-ano. Custando cada aluno-ano em média no Brasil Cr\$ 700,00, precisaríamos de Cr\$ 1.400.000,00 a mais para que o atual sistema escolar pudesse funcionar, oferecendo 4 anos a todos os alunos urbanos e três, a todos os alunos rurais.

Se tomarmos, porém, São Paulo, a situação será a seguinte: a meta ambiciosa, que está parecendo a alguns aqui ambiciosa, de 6 anos de curso para as escolas urbanas e 4 anos de curso para as escolas rurais, seria atingida do seguinte modo. Temos uma população urbana em São Paulo de 4.804.000 habitantes e uma população rural de 4.330.000. (É interessante observar que somente em São Paulo a população rural é inferior à população urbana. No Brasil, a população rural é de 35.000.000 e a população urbana é de 20.000.000). Para a população de São Paulo, seria necessária a matrícula de 960.000 alunos nas escolas urbanas e 649.000 alunos nas escolas rurais, num total, por conseguinte, de 1.600.000 alunos. Isso corresponde à necessidade de 3.358.000 alunos-ano, para dar em São Paulo a educação de 6 anos ao menino urbano e de 4 anos ao menino rural. De quantos alunos-ano dispõe atualmente São Paulo? São Paulo já tem a matrícula de 1.065.000 alunos, sendo 776.000 urbanos e 288.000 rurais. Esta população fica na escola o tempo indicado abaixo:

FREQUÊNCIA	URBANO	RURAL	N.º DE ALUNOS-ANO
Menos de 1 ano	84 223	48 452	66 335
1 ano	132 971	88 732	221 703
2 anos	58 374	46 633	210 014
3 anos	50 301	46 921	291 666
4 anos	190 569	38 577	916 584
5 anos	172 560	14 812	936 860
6 anos	68 931	3 869	436 800
7 anos	18 319	750	133 483
TOTAL.....			3 213 445

Deficit: 22.684.500 alunos-ano para um sistema de 6 anos para o aluno urbano e 4 anos para o aluno rural.

Se aceitarmos o sistema atual:

4 anos para escola urbana	2.800.000 alunos urbanos
3 anos para escola rural	2.300.000 alunos rurais
	<u>5.100.000 alunos</u>

teríamos $(2\ 800\ 000 \times 4) + (2\ 300\ 000 \times 3) = 11\ 200\ 000 + 6\ 900\ 000 = 18\ 100\ 000$ alunos-ano, donde um *déficit* de $18\ 100\ 000 - 11\ 515\ 000 = 7\ 415\ 000$.

O número de alunos-ano em São Paulo é, por conseguinte, de 3.213.445 alunos-ano. Precisariamos de 8.758.000 de alunos-ano para dar a tôda população os 6 e 4 anos de curso, respectivamente à população urbana e à rural, conforme se pode ver:

Meta ambiciosa, embora necessária:

6 anos de curso — escolas urbanas

4 anos de curso — escolas rurais

População urbana	4.804.211; alunos	960.000
População rural	4.330.212; alunos	649.500
Total de alunos-ano urbanos		5.760.000
Total de alunos-ano rurais		2.598.000

8.358.000 alunos-ano.

Mas, se tomasse só a população escolar urbana matriculada nas escolas, isto é, 776.000, precisariamos apenas de cerca de 5.000.000 de alunos-ano. Como dispomos para a população urbana de 2.649.626 alunos-ano, o aumento necessário seria apenas de 2 milhões e 300 mil alunos-ano em seis anos, ou sejam cerca de 383.000 alunos-ano por ano, para darmos a todos os alunos da escola paulista seis anos de curso, objetivo perfeitamente atingível.

* * *

Estabelecida que fôsse, com efeito, a compulsoriedade da educação primária, a matrícula na escola primária se faria nos mesmos termos do recrutamento militar. Haveria em cada ano uma classe a matricular, a classe que houvesse completado sete anos. Como a nação só tem dinheiro para dar 4 anos de escola, só poderiam estar na escola as quatro classes de 7, 8, 9 e 10 anos. Qualquer outra criança de mais idade só poderia ser recebida na escola, se houvesse lugar. Mas a indisciplina brasileira, decorrente exatamente da recusa de refletir racionalmente sobre os problemas, leva a se preferir, por sentimentalismo, o menino de maior idade sobre o mais jovem. O sistema escolar se faz assim completamente anárquico; a idade de 7 anos não é atendida completamente; a de 8 não o é; a de 9 também não; a de 10 idem; e entra-se a atender as de 11, 12, 13 e 14. Tudo isso gera, então, uma tremenda confusão de idades no sistema escolar.

Precisamos convencer-nos de que só temos escola para os meninos de 7, 8, 9 e 10 anos; qualquer outro menino de mais idade deve ser objeto de outros cuidados, pois, a escola regular não tem lugar para ele, salvo se estendermos o curso. Se regularizássemos assim a matrícula, imediatamente a nossa atual capacidade escolar seria suficiente para os grupos etários de 7 a 10 anos; se depois de regularizar a matrícula, organizássemos a promoção automática, então, não faltaria lugar para os alunos das classes de cada ano. Ora, a promoção automática é uma consequência inevitável da escola para todos; uma escola para todos é alguma coisa oferecida a todos e de que cada um vai aproveitar na medida do possível. O sistema de graduação escolar é um sistema paralelo que se busca atingir, mas que todos os meninos não podem atingir. Se submeter todos os alunos à graduação rígida, estou criando uma escola

seletiva e não escola de formação de todos. Pela graduação rígida, pretende-se obrigar o aluno a se ajustar a padrões inadequados à sua inteligência; se lhe falta essa inteligência, o sistema escolar o recusa. Tal processo é legítimo nas escolas seletivas, quando se pretende educar alguns apenas, mas não é legítimo quando se cuida de a todos educar na medida de sua capacidade. Como no Brasil o sistema desde o 1.º ano primário funciona como um processo seletivo, mantêm-se os padrões rígidos, e reprovam-se repetidamente os alunos, desencorajando-os a continuar sua educação; essa é, sem dúvida, uma das grandes causas psicológicas da evasão escolar. Em todos os países escandinavos, assim como na Inglaterra, as promoções no ensino primário são automáticas. Na França, o aluno não é reprovado mas orientado para cursos mais populares. Se procedermos à regularização das matrículas pelas idades e à promoção automática, poderemos ver que, com as atuais despesas, que já faz o Estado de São Paulo, uma escolaridade de 4 anos para todos os alunos era ali possível.

Se elevarmos a escolaridade a seis anos na cidade e a quatro anos na zona rural, a despesa de São Paulo subiria a Cr\$ 3.200.000.000,00. Como já está a gastar Cr\$ 2.000.000.000,00, não me parece francamente proibitivo que pudesse gastar mais Cr\$ 1.200.000.000,00. Logo, no Estado de São Paulo, seria possível, num plano gradual atingir a meta prevista com um aumento de despesa, perfeitamente suportável de Cr\$ 1.200.000.000,00.

Se sabemos que só o aumento do funcionalismo federal foi da ordem de Cr\$ 30.000.000.000,00 fica difícil afirmar que a sociedade brasileira não poderia suportar a despesa com a sua educação popular. A verdade é que não estamos preparados intelectualmente para aceitar a prioridade essencial do problema de educação. Consideramos muito mais prioritário o problema de aumentar os salários de cerca de 300 mil brasileiros, mesmos que esse aumento importe em despesa da ordem de Cr\$ 30.000.000.000,00. Para educar toda a população brasileira, o aumento seria apenas de mais Cr\$... 4.000.000.000,00. Para os que me disserem que no Brasil não há recursos para a educação, respondo, por isto mesmo, que não é verdade. Não há no Brasil é o sentimento de que a educação tenha prioridade suficiente para determinar a despesa necessária. E o sentimento não existe, porque o Brasil alimenta um conceito místico e não racional a respeito da educação. O que é místico é espontâneo. Não há em relação a coisas místicas necessidade de dinheiro. O místico é de sua natureza gratuito, espontâneo e miraculoso.

STEVENSON, o candidato democrático à presidência dos E.U.A., declarou em sua campanha, que a América do Norte, a despeito dos 37 milhões de pessoas que estudam em tempo integral nas suas escolas, estava à beira do desastre se não cuidasse de sua crise educacional. Essa crise não era nenhum *deficit* escolar, mas, a escassez de professores. Apesar de ser a América a nação que, de todos os países, mais gasta com a educação, os seus líderes acham que se deve gastar ainda muito mais.

Há, entretanto, mais do que isto; os dois melhores sistemas escolares brasileiros são os de São Paulo e do Rio Grande do Sul. Vejam bem agora, se a consideração que agora vamos fazer não justifica a compatibilidade do programa que venho sugerindo com condições econômicas do Brasil. O aluno-

ano paulista custa Cr\$ 2.000,00 por ano e o alunco-ano riograndense custa Cr\$ 770,00 por ano; quer dizer, 1/3 do que custa o de São Paulo. E, porque? Porque o ensino no Rio Grande do Sul é, em cêrca de 2/3 municipal e como tal custeado no nível econômico local. Se São Paulo adotasse o sistema do Rio Grande do Sul, os seus recursos dariam para elevar o seu sistema ao plano da meta que consideramos aparentemente ambiciosa. Isto quer dizer, se São Paulo em vez de ter um quadro único de magistério para todo o Estado de São Paulo, tivesse quadros municipais de magistério, pagando salários correspondentes aos níveis dos salários municipais, o dinheiro daria para os 6 anos da escola urbana e os 4 anos da escola rural. Agora, porque não faz São Paulo isto? Porque, dentre as distorções brasileiras, uma delas é a de criar permanentemente grupos privilegiados. Como os funcionários de quadros únicos são altamente privilegiados, pois isto os faz independentes das circunstâncias econômicas locais das diversíssimas zonas brasileiras, o Brasil sempre resolve pelos quadros únicos contra quadros locais. Porque o Brasil não organiza os seus serviços na base local, isto é, com quadros municipais? Porque nos seus serviços não procura atender aos serviços mas aos assalariados dêsse serviço.

Se o ensino primário fôsse local, com salários locais, o dinheiro de que o Brasil dispõe para a educação produziria número muito maior de escolas, com a vantagem, além disto, de não ser o professor um funcionário consular a ganhar um salário do Estado lá no Município, mas um funcionário como os demais funcionários municipais a ganhar o salário do seu município.

As três idéias que trago, assim para demonstrar a compatibilidade do programa aqui proposto com as condições econômicas brasileiras são estas: regularizar a matrícula por idade; tornar a promoção automática; organizar o sistema na base de despesas locais e não gerais do Estado, nem muito menos nacionais do governo federal. Com estas três inovações, criaríamos as condições necessárias para um sistema escolar modesto, mas permanentemente progressivo.

Atingida a meta de seis anos de escolaridade fundamental na cidade, deveria abrir-se a oportunidade de continuação dos estudos para os alunos mais capazes, seja lá qual fôsse a sua situação econômica, e para os alunos que estiverem em condições financeiras de continuarem os estudos.

Cabe aqui uma nova sugestão, que é inovadora também; modesta e inovadora. Diz a nossa constituição que a educação primária é gratuita e a pós-primária gratuita a todos quanto provarem insuficiência de recursos; em face disto, a educação média brasileira, como também, a educação superior brasileira, *seria sempre paga*; aos alunos capazes e que provassem falta de recursos, o Estado forneceria bôlsas de estudos e os demais pagariam sua educação pelo que a mesma custasse. Desapareceria, dessa sorte, a diferença mais profunda entre escola pública e escola particular; ambas seriam pagas e ambas seriam autônomas. As públicas constituídas em Fundações, com autonomia financeira, administrativa e técnica; os professores pertenceriam às escolas e não ao Estado; e, portanto, teriam os salários correspondentes aos recursos da escola, adotados pelos respectivos Conselhos Administrativos com a plena responsabilidade da manutenção das escolas em sua totalidade. Com a auto-

nomia das escolas, seguir-se-ia a autonomia dos currículos. O ensino chamado médio deve ser diversificado, em virtude daquele critério inicial de que a educação é o processo de distribuição das pessoas pelas diferentes ocupações à luz das suas aptidões. Sendo assim, a escola média continuaria a escola fundamental, diversificados os seus ramos de estudos mas socialmente equivalentes, já de cultura da inteligência especulativa, já da inteligência plástica, da inteligência prática e da inteligência inventiva ou da matéria, com grande variedade de currículos e programas.

Com a escolaridade obrigatória prolongada na cidade até os 14 anos, não seria difícil orientar os melhores alunos nesta idade para os múltiplos caminhos equivalentes do ensino médio, que seria, não mais propedêutico ao ensino superior, mas, autônomo e dirigido nitidamente no sentido vocacional. Tal ensino médio formaria o quadro das ocupações qualificadas de uma sociedade moderna, na indústria, no comércio, na agricultura, e no serviço público e privado. Dêsse quadro, formado com 6 anos de curso primário e 6 anos de curso médio, sairiam os candidatos ao ensino superior; também êle, altamente diversificado, destinado a formar os quadros profissionais, técnicos e científicos do país.

Tudo leva a recomendar um colégio universitário entre essa escola secundária e a universidade, para o qual se entraria mediante concurso vestibular, para daí seguir para os cursos básicos de nível superior. De fato, a escola superior seria um conjunto de cursos básicos superiores, êstes sim de caráter propedêutico aos estudos pós-graduados para as múltiplas profissões e especialidades da complexa vida moderna, fundada em tecnologias cada vez mais adiantadas. Todo êste ensino seria igualmente autofinanciado pelas taxas escolares. O sistema de bolsas do Estado e de bolsas particulares permitiria aos alunos capazes e sem recursos completarem a sua formação de nível superior. Do ensino médio em diante, o Estado destinaria sempre certa importância para a concessão de tais bolsas.

A falta de tempo obriga-me a deixar-lhes, assim, de relance, sugestões que exigiriam desenvolvimentos muito mais minuciosos. Possam, porém, as indicações apenas esboçadas para uma possível "programação" educacional que aqui lhes confio, servir de estímulo ao estudo econômico da educação. Afinal educar é investir no setor do capital humano, tão essencial, pelo menos quanto o capital de máquinas e equipamento. Muito obrigado.

POLÍTICA EXTERIOR E ADMINISTRAÇÃO

Organização Diplomática Brasileira

G. E. DO NASCIMENTO E SILVA

O conceito ímpar em que é tida a diplomacia brasileira no âmbito da política continental não resulta de mero acaso, mas da combinação de vários fatores que nos têm permitido manter uma linha de conduta imutável através dos vários anos decorridos desde os primórdios de nossa vida de nação independente.

É motivo de orgulho verificar que apesar das variações na política interna, nas quais freqüentemente a opinião pública do país via-se cindida, as nossas diretrizes externas não sofriam solução de continuidade.

No Império, os responsáveis pela direção de nossas relações externas não se afastaram desse modo de ver e é com JOSÉ MARIA DA SILVA PARANHOS, o Visconde do Rio-Branco, que vemos esta norma exposta, em discurso perante o Senado a 5 de junho de 1865, de maneira lapidar.

É lógico que em primeiro lugar cabe ao elemento pessoal: aos RIO-BRANCOS, Pai e Filho, URUGUAIS, ABRANTES, ABAETÊS, PARANÁS, COTEGIPES, NABUCOS PENEDOS e outros a glória de ter dado ao Brasil esta situação invulgar no panorama internacional. Outros elementos porém, contribuíram fortemente para nos dar a dianteira no tocante às demais chancelarias continentais, todas elas igualmente possuidoras de elementos de grande valor.

Efetivamente, o fato de não termos sido obrigados a improvisar uma repartição de negócios estrangeiros, a exemplo das outras Repúblicas americanas, contribuiu sobremaneira para facilitar a tarefa dos dirigentes da Nação nos primeiros anos de Independência, evitando que, não raro, a experiência fôsse adquirida a custo de erros quase irreparáveis. A proclamação da Independência do Brasil nem provocou alteração na organização ministerial que a ela assistiu, permanecendo JOSÉ BONIFÁCIO DE ANDRADA E SILVA à testa da Repartição dos Negócios Estrangeiros, para a qual fôra nomeado a 16 de janeiro de 1822.

O próprio órgão preexistente à Emancipação não foi criado com elementos puramente locais, mas era a continuação de outro, transportado para cá em 1808, com os seus arquivos e tradições.

Assim, quando de nossa autonomia, a direção dos negócios estrangeiros cabia a uma repartição que tinha atrás de si uma tradição secular a pautar-lhe os passos a partir de então.

Temos na redação das notas e avisos da primeira metade do século passado uma prova interessantíssima dessa herança ao passo que a nossa corres-

pondência se caracteriza por uma precisão e correção de linguagem e por um teor de dignidade e sobriedade, a das demais Repúblicas americanas — e na relação podem-se incluir os Estados Unidos da América — freqüentemente se afasta das boas normas e, às vezes, nos documentos pontilham, ao lado de erros gramaticais, insultos e expressões grosseiras. Esta tradição vernacular nunca significou receio de responder à altura a ameaças e nos arquivos diplomáticos do Itamarati pontilham documentos redigidos sem tergiversações nem tibiezas, dentro porém dos moldes clássicos.

Embora, cronologicamente, outros países do continente tenham alcançado a sua emancipação política antes do Brasil, cabe-nos, portanto, a primazia no tocante à instalação de uma organização diplomática. Dentre as várias consequências da vinda da Rainha de Portugal e do Príncipe Regente para o Rio de Janeiro em 1808 figura, como vimos, a da transplantação para a nova metrópole da máquina administrativa portuguesa com os respectivos arquivos.

A 13 de março de 1808, sete dias depois que a Côrte Lisboaeta aqui aportara, era D. RODRIGO DE SOUZA COUTINHO nomeado Ministro de Estado dos Negócios Estrangeiros e de Guerra, em substituição a ANTÔNIO DE ARAÚJO E AZEVEDO, que exercera o cargo desde 6 de junho de 1804 e viera de Lisboa nessa finalidade, obtendo demissão no dia 11 de março de 1808.

A escolha fôra certamente motivada, antes de mais nada, pela anglofilia irrestrita que D. RODRIGO sempre testemunhara e que fôra motivo de um ostracismo a partir de 1803. Não seria de estranhar se o fato de ter nascido em Minas Gerais, em 1745, tenha ainda influído na nomeação. Uma vez nomeado, SOUZA COUTINHO determinou à sua improvisada Secretaria de Estado a abertura de livros para decretos, avisos vários para a Côrte, em que se registrariam circulares e tôda a correspondência a agentes diplomáticos e consulares estrangeiros, ministérios e diversos; outro para Funções de Côrte, só para registro da correspondência da Secretaria com agentes diplomáticos e consulares estrangeiros e ministérios no Rio; outro para a correspondência secreta com Diversos; e mais outros, por exemplo, de Plenos Poderes, Patentes de Cônsules, consultas à Mesa do Desembargador do Paço e ordens ao Oficial Maior, que era então o Diretor Geral da Secretaria de Estado.

Este grande administrador, a quem tanto deve a organização diplomática brasileira, foi elevado, em 17 de dezembro de 1808, a Conde de Linhares e faleceu a 26 de janeiro de 1812, achando-se sepultado na Igreja de Santo Antônio.

A repartição foi entregue sucessivamente ao Conde das Galvêas (D. JOÃO DE ALMEIDA DE MELLO E CASTRO), Marquês de Aguiar (D. FERNANDO JOSÉ DE PORTUGAL E CASTRO), Conde da Barca (ANTÔNIO DE ARAÚJO E AZEVEDO), JOÃO PAULO BEZERRA, THOMAZ ANTÔNIO DE VILLANOVA PORTUGAL, D. PEDRO DE SOUZA HOLSTEIN (então Conde, mais tarde Duque de Palmela) e SILVESTRE PINHEIRO FERREIRA, antigo empregado da Secretaria, internacionalista de renome universal e último Ministro dos Estrangeiros do Reino Unido, pois voltou em 1821 com D. JOÃO VI a Lisboa.

Muito deve o Brasil a êstes estadistas de D. João VI que hàbilmente traçaram as diretivas seguidas com ligeiras mutações durante o Brasil Império, as quais evitando a formação de nações fortes que pudessem, ao Norte

ou ao Sul, ameaçar a integridade de nossas fronteiras, tanto contribuíram para o engrandecimento do Brasil.

Se a PALMELA cabe a glória de ter sido dentre êles o maior estadista, talvez um dos maiores da época; se a PINHEIRO FERREIRA se devem os traços principais da política internacional do Brasil de então e a iniciativa do reconhecimento da independência das antigas colônias espanholas; não se pode olvidar que a obra de LINHARES foi a que maiores benefícios trouxe ao Brasil, pois o Itamarati de hoje nada mais é do que a continuação de sua obra.

A 26 de abril de 1821 zarpava a nau "D. João VI" com destino a Lisboa, mas antes o monarca tomara as últimas instruções relativas ao Governo e administração do Reino do Brasil pelo Decreto e Instruções de 22 do mesmo mês. Segundo êstes documentos, ficou estabelecido que ao Ministro e Secretário dos Negócios Estrangeiros desligada da Repartição dos Negócios da Guerra, a que andava associada desde o primeiro Gabinete da Monarquia portuguesa, organizada no Brasil a 11 de março de 1808.

Lembra MÁRIO DE BARROS VASCONCELLOS (*Motivos de História Diplomática do Brasil* — Imprensa Nacional — 1930 — p. 241) que, na verdade, os papéis oficiais do velho Reino não tinham, todos, voltado para Lisboa com D. JOÃO. A partida da Côte fôra definitivamente decidida poucos dias antes e muito à socapa. Isso permitiu que ficassem no Rio documentos de alto valor para a definição de nossas fronteiras, além de muitos outros, dos quais a Chancelaria ainda possui umas seis prateleiras, integralmente portuguesas, sem interêsse algum para o Brasil e, quase todos, sobre Negócios da Guerra.

Ademais, Linhares mandara vir em 1811 para o Rio todo o Arquivo Militar de Lisboa e êsse possuía, em apenso, mapas, cartas e planos, muita memória, diário ou roteiro do mais alto valor para o deslinde de nossas inevitáveis pendências territoriais.

Durante a Regência de D. PEDRO, a Repartição foi dirigida por quatro titulares, dos quais somente o último, JOSÉ BONIFÁCIO, merece uma menção especial. Os outros três: o Conde dos Arcos (D. MARCOS DE NORONHA E BRITO), o último Vice-Rei do Estado do Brasil, Desembargador PEDRO ALVES DINIZ e Desembargador FRANCISCO JOSÉ VIEIRA, pouco ou nada fizeram nos meses em que estiveram à testa da Repartição.

Contrariamente aos seus predecessores, JOSÉ BONIFÁCIO DE ANDRADA E SILVA, nomeado a 16 de janeiro de 1822, recusou-se a considerar a Repartição a seu cargo como que um órgão subordinado ao de Portugal, comunicando a SILVESTRE PINHEIRO FERREIRA que o seu antecessor FRANCISCO ALVES VIEIRA já havia remetido a Lisboa "tudo quanto cá havia".

Tratou de enviar junto às Côrtes e aos Governos cuja simpatia nos era indispensável representantes, aos quais caberia propugnar inicialmente pelo reconhecimento do regime dual, de dois Governos, o Brasileiro e o Português, perfeitamente iguais, e mais tarde do reconhecimento de nossa independência.

Antes de 7 de setembro eram acreditados: FELISBERTO CALDEIRA BRANT PONTES em Londres, MANOEL RODRIGUES GAMEIRO PESSOA em Paris, ANTÔNIO MANUEL CORRÊA DA CÂMARA em Buenos Aires e JORGE ANTÔNIO SCHÄFFER junto aos Estados Germânicos.

Muito embora as instruções deixadas por D. JOÃO VI, a 22 de abril, tenham previsto a separação da pasta dos Negócios Estrangeiros da Guerra, só a 2 de maio de 1820 era baixado o decreto que iria criar a repartição dos Negócios Estrangeiros Brasileira.

“Havendo El-Rei, Meu Augusto Pai, pelo Decreto e Instruções de 22 de abril de 1821, em que Houve por bem Prover ácerca do Governo e Administração dêste Reino do Brasil, Estabelecido, entre outras sábias providências, que ao Ministro e Secretário de Estado dos Negócios do Reino ficasse pertencendo a direção privativa da pasta dos Negócios Estrangeiros; desligando êste ramo da Repartição dos Negócios da Guerra, a que andava anexo. E cumprindo, segundo o espírito das citadas instruções, dar tôda a latitude e estabilidade àquela providência, a fim de que a escrituração e expediente dos Negócios Estrangeiros fiquem efetivamente independentes de outros quaisquer, cessando os inconvenientes de se acharem, como se acham, promiscuamente escriturados, e expedidos por uma só Secretaria, e nos mesmos livros, negócios diferentes e quase incompatíveis: E merecendo outrossim, a Minha Real Consideração o que a êste respeito Me representou o Oficial-maior atual de ambas as Repartições SEMEÃO ESTELITA GOMES DA FONSECA, que insta para ser aliviado de uma responsabilidade cumulativa, e por outros motivos igualmente atendíveis. Hei por bem Dividir em duas a Secretaria de Estado dos Negócios Estrangeiros e da Guerra, passando a Repartição dos Negócios Estrangeiros, a formar uma Secretaria absolutamente desligada da Guerra, debaixo da direção do Meu Ministro e Secretário de Estado dos Negócios do Reino e Estrangeiros, com o sobredito Oficial-maior, que ainda serve em ambas as Repartições, e com aquêlpe pequeno número de Officiais, suficiente ao Serviço da mesma, que foram nomeados e escolhidos pelo respectivo Ministro e Secretário de Estado dos Negócios Estrangeiros. Passarão, portanto, para esta nova Secretaria de Estado tôdas as atribuições e objetos da sua competência de que esteve de posse no tempo em que as mesmas Secretarias já estiveram separadas em Lisboa, bem como todo o expediente, papéis e livros que lhe são relativos, desentranhando-se dos registros da Guerra como se acham determinado por Portaria de 13 de Março dêste ano, todos os negócios que por sua natureza lhe pertencem, e que na conformidade dêste Meu Real Decreto ficam pertencendo exclusivamente a esta nova Secretaria de Estado. JOSÉ BONIFÁCIO DE ANDRADA E SILVA do Conselho de Sua Magestade, Ministro e Secretário de Estado dos Negócios Estrangeiros, o tenha assim entendido, e faça executar expedindo os despachos necessários.

Palácio do Rio de Janeiro em 2 de maio de 1822

Com rubrica do Príncipe Regente.

a) *José Bonifácio de Andrada e Silva*”.

É curioso constatar que data do mesmo ano a adoção do uniforme ainda hoje vergado pelos nossos funcionários diplomáticos. O decreto de 6 de dezembro de 1822 rubricado pelo Imperador e subscrito por JOSÉ BONIFÁCIO DE ANDRADA E SILVA estipula "hei por bem que, d'ora em diante, os Empregados Diplomáticos, que se acharem no serviço do Império, em lugar de farda azul, possam usar de fardas verdes direitas; conservando, porém, o bordado do padrão antigo."

Nos primeiros anos de sua existência, a Repartição dos Negócios Estrangeiros adotou por norma uma prudente reserva, evitando pronunciamentos que, mais tarde, pudessem representar um erro irreparável. Assim, firmados os tratados e convenções necessários ao reconhecimento formal de nossa Independência, seguiu-se uma fase que se poderia denominar de retraimento.

Com efeito, os panoramas interno e internacional brasileiros eram de molde a aconselhar a adoção de semelhante diretriz. Conquistada a nossa emancipação com a capitulação em 1824 do General MADEIRA e o Tratado de Paz com Portugal de 29 de agosto de 1825, surgem a guerra da Cisplatina, que só iria terminar em 1828, e uma fase de agitação interna que se prolongaria até 1840, data da maioridade do Imperador PEDRO II.

A inquietação reinante nos países limítrofes, nos quais as ditaduras de caudilhos se sucediam com freqüência, dificultava, ademais, a solução das questões de limites e de navegação.

Em virtude do pouco movimento da Secretaria, o quadro de Oficiais era ridiculamente diminuto. Assim, recorrendo aos Relatórios, verifica-se que eram em número de cinco em 1831 e 1833 e sete em 1834 e 1835.

Não obstante a adoção de uma política de prudência, o Governo teve várias questões de natureza delicada a resolver no período que decorreu entre o reconhecimento e a maioridade, como a do tráfico de escravos, a das presas no Rio da Prata, a da Província Cisplatina e a liquidação das reclamações mútuas brasileiras e portuguesas, tôdas elas resolvidas com habilidade.

Vencida esta difícil etapa da vida nacional, o povo e os governantes movidos por impulso comum, orientam-se no sentido de uma organização interna e externa que lhes desse a paz e o sossego almejados.

Atendendo sem dúvida às considerações feitas em vários Relatórios ao Poder Legislativo, as quais salientavam a necessidade de serem divididos os trabalhos das Secretarias de Estado, foi o Governo Imperial autorizado pelo artigo 39 da Lei n.º 243, de 30 de novembro de 1841, a dar às mesmas a organização que mais adaptada fôsse às exigências do serviço público. De acordo com a referida autorização AURELIANO DE SOUZA e OLIVEIRA COUTINHO submeteu à aprovação do Imperador o Regulamento, que baixou com o Decreto n.º 135, de 26 de fevereiro de 1842. Segundo este regulamento, a Secretaria de Estado dos Negócios Estrangeiros foi dividida em quatro seções, sob a orientação de um Oficial-Maior. O critério então adotado foi o da repartição geográfica: assim, à primeira seção caberia o exame das questões relativas à Inglaterra e França; à segunda os negócios tratados pelas demais Legações e Consulados, quer brasileiros nos diferentes pontos da Europa, quer europeus no Brasil; a terceira seção tinha a seu cargo principalmente os assuntos americanos e, subsidiariamente, qualquer negócio tratado fora da

Europa e da América; à quarta pertencia “tôda a correspondência com o Tesouro, Legações e Consulados, sôbre objetos de contabilidade, o orçamento, a escrituração sôbre os vencimentos, e pagamentos dos empregados da Secretaria e do Corpo Diplomático, e sôbre quaisquer outras despesas feitas por este Ministério”.

O art. 10 do regimento de 1842 previa além das quatro secções um arquivo, entregue a um oficial arquivista a quem competia guardar e classificar os documentos existentes, fazer índices e inventários, inclusive os originais dos tratados, conservar os livros, folhetos e periódicos existentes na Secretaria de Estado, manter em dia a legislação do Império e as obras dos tratadistas de direito internacional, além de outros encargos de somenos importância.

Lembra LUIZ CAMILLO DE OLIVEIRA NETTO, antigo Chefe do Serviço de Comunicações e uma das grandes autoridades pátrias de nossa história diplomática, que o primeiro arquivista do Ministério dos Negócios Estrangeiros foi MANOEL FERREIRA LAGOS, que serviu por perto de vinte anos nessas funções e da assiduidade, competência e Zêlo de seu trabalho pode-se aferir pelo estado das séries de correspondência diplomática da época, quase sempre completas e conservadas.

“Desde 1842 principiou pois a repartição dos negócios estrangeiros a compreender melhor a sua missão. Um campo vasto abriu-se ao estudo e meditação dos homens de Estado; começaram então as pesquisas, foram-se desenterrando do olvido os documentos mais importantes que tendiam a esclarecer a nossa história, as nossas pendências diplomáticas, as nossas questões de limites. Nesta última parte sobretudo, foram aparecendo especialistas, que, revolvendo os arquivos públicos, consultando as negociações antigas, e os trabalhos das comissões encarregadas pelos Governos de Portugal e Espanha da demarcação das fronteiras na América, puderam fornecer ao govêrno imperial cabedal para conhecer melhor daqueles assuntos. O estudo da topografia dêsses lugares, da fôrça dos tratados para resolver aquelas questões, das conveniências a que seria preciso atender no seu futuro ajuste com os países limítrofes, produziu uma série de memórias ilustradas por mapas que até então jaziam nos arquivos ou fora dêles e eram ou ignorados ou pouco apreciados”. (Exposição apresentada por JOAQUIM MARIA NASCENTES D’AZAMBUJA a ANTÔNIO PAULINO LIMPO DE ABREU, a 1.º de maio de 1854 — Relatório da Repartição dos Negócios Estrangeiros de 1854 — Documentos oficiais — p. 20).

Em consequência da faculdade outorgada ao Govêrno pelo art. 44, da Lei de 21 de outubro de 1843, o regulamento baixado no ano anterior, com o Decreto n.º 135, sofria algumas emendas e acréscimos nos têrmos do decreto de 20 de abril de 1844. Explica-se o pequeno vulto desta reforma pelo curto prazo de dois anos decorridos, que não poderiam trazer à baila falhas porventura existentes. O titular de 1844, Conselheiro ERNESTO FERREIRA FRANÇA, no Relatório apresentado à Assembléia Geral Legislativa salientava que “não tendo a experiência demonstrado a necessidade de mudanças notáveis nesta organização (a do Decreto n.º 135, de 26 de fevereiro de 1842), fizeram-se unicamente algumas alterações e aditamentos”.

Deve-se ao Conselheiro JOAQUIM MARIA NASCENTES D’AZAMBUJA duas memórias valiosíssimas para o estudo da história do Ministério, nas quais

examina a evolução da Repartição nos seus primeiros anos de existência e, depois de analisar a estrutura administrativa adotada pelo regimento de 1842, sugere uma reorganização que atendesse aos assuntos tratados e não aos países aos quais se referisse. A primeira memória: "Bases para uma nova organização da Secretaria de Estado dos Negócios Estrangeiros", foi submetida, em 1854, a ANTÔNIO PAULINO LIMPO DE ABREU, e a segunda: "Representação sobre a reforma da Secretaria dos Negócios Estrangeiros", foi apresentada dois anos mais tarde a JOSÉ MARIA DA SILVA PARANHOS.

A 19 de fevereiro de 1859 era baixado pelo Decreto Imperial n.º 2.358, referendado por JOSÉ MARIA DA SILVA PARANHOS, novo regulamento revogando o de 1842 com as pequenas variações de 1844, e segundo o qual eram adotadas várias das sugestões de J. M. NASCENTES D'AZAMBUJA, inclusive a de ser preterida a estruturação geográfica. O sistema adotado: da divisão de serviços por assuntos tratados, ou seja o da especialização de conhecimentos, é ainda hoje o adotado no Itamarati, embora haja um movimento forte no sentido da volta à organização geográfica, a exemplo do que ocorre em muitos países.

Na introdução ao Relatório do referido ano, subscrito pelo Conselheiro JOSÉ MARIA DA SILVA PARANHOS, vemos que as bases gerais do novo regulamento eram as seguintes:

1.º) Dividir-se-ão os trabalhos por seções, encarregando-se a cada uma certos e determinados negócios; não por legações e consulados, como eram pelo regulamento de 1842, mas pela natureza dos assuntos, segundo se procede nas secretarias dos negócios estrangeiros de outros países.

2.º) Criou-se uma seção, como centro de tôdas as outras, imediatamente dirigida pelo funcionário que superintende todos os trabalhos da secretaria.

3.º) Deu-se a cada seção um pessoal próprio e estável; medida indispensável para formar aptidões especiais, e tornar possível a tradição de tantos e tão variáveis assuntos.

4.º) Conferirão-se aos diretores de seção atribuições próprias no exame e execução dos negócios, que lhes são especialmente incumbidos; estimulando-se por êsse modo o seu zêlo, e revestindo-se da fôrça moral que devem ter para com os empregados que lhes são subordinados.

5.º) As nomeações, promoções, licenças e aposentadorias são reguladas conforme os princípios estabelecidos em nossa legislação administrativa.

6.º) Os vencimentos constarão de ordenados e gratificações, iguais aos que já eram recebidos, ou um pouco melhorados, passando para a receita geral do Estado o produto dos emolumentos.

7.º) A par de justas garantias aos que bem servirem, a punição necessária contra os que se deslizarem do rigoroso cumprimento de seus deveres.

8.º) Finalmente, foi o ministério dos negócios estrangeiros dotado, *ad instar* do que existia em outros, e como o foram na mesma ocasião os da justiça e do império, com o auxílio de um consultor, destinado especialmente ao exame das questões de direito que frequentemente se suscitam, quer em nossas relações com os outros Estados, quer nas dos agentes estrangeiros com as autoridades locais do Império.

O Decreto n.º 2.358 aumentou sensivelmente o número de funcionários, pois dispunha que a Secretaria de Estado compor-se-ia de um diretor geral, quatro diretores de secção, dez primeiros oficiais, seis segundos oficiais, quatro amanuenses e um tradutor-compilador. De acôrdo com o aludido decreto a Secretaria de Estado teria, além do Gabinete do Ministro, uma secção central dirigida pelo diretor geral e quatro secções. A secção central competia tratar dos trabalhos essenciais à direção geral, a correspondência de Governo a Governo, os principais atos das negociações diplomáticas, a correspondência com o corpo legislativo, com a secção do Conselho de Estado e com o Consultor.

À 1.ª Secção ficaram pertencendo os negócios políticos e do contencioso; à 2.ª os comerciais e consultores; à 3.ª a chancelaria, arquivo, biblioteca; e à 4.ª a contabilidade, compreendendo os atos relativos às nomeações, demissões, licenças, aposentadorias e disponibilidades.

Foi ainda o Ministério dotado com o auxílio de um consultor, destinado especialmente ao exame das questões de direito surgidas quer em nossas relações com os outros Estados, quer nas dos agentes estrangeiros com as autoridades locais do Império.

Ao Conselheiro JOSÉ ANTÔNIO PIMENTA BUENO, o futuro Marquês de São Vicente, um dos maiores juristas brasileiros de todos os tempos, coube a honra de ser o primeiro consultor. Só ocupou o lugar por pouco tempo, sendo substituído pelo Visconde do Rio Branco, cujos Pareceres ainda hoje podem ser lidos com proveito.

Conforme consta do relatório sôbre a reforma da Secretaria de Estado, de 1.º de maio de 1856, apresentado por JOAQUIM MARIA NASCENTES D'AZAMBUJA, "o Brasil e os demais países do continente americano, na época de sua independência, acharam criados todos os elementos para poderem estender as suas relações políticas; precisaram logo de uma estação pública que dirigisse essas relações; criaram pois a Secretaria de Estado para êste importante ramo da pública administração. Ainda na infância, apenas no gôzo de sua liberdade, apenas solto das cadeias sempre pesadas de uma metrópole, não tinha o Brasil disponível um pessoal apropriado com os conhecimentos especiais e positivos para essa ordem de trabalhos. Os poucos homens que tinham princípios de direito público e internacional, de economia política, de legislação, e de administração especulativa ou prática, entregavam-se à política, eram chamados a cargos mais importantes da governança, aspiravam a ter um assento distinto no parlamento."

Em 1868, ocorreria nova reestruturação. O Decreto n.º 4.171, de 2 de maio, contudo, ao reorganizar a Secretaria de Estado dos Negócios Estrangeiros não modificou na substância o regimento anterior, que trazia de si o necessário grau de maturidade. O Decreto de 1868 foi baixado com o intuito prin-

cial da economia e por êle foram suprimidos o lugar de consultor, quatro de primeiros oficiais, o de tradutor-compiler e dois de correios; criando a classe de praticantes. Assim, todos os serviços continuaram sob a orientação do diretor-geral, ficando distribuídos, portanto, entre as cinco secções anteriormente mencionadas, ou seja, a central, a dos negócios políticos e do contencioso, negócios comerciais e consulares, chancelaria e arquivo e contabilidade.

Esta estruturação, fruto de vários anos de experiência, atendia perfeitamente às condições da época e, portanto, atravessou os últimos anos da Monarquia sem novos acréscimos ou modificações.

Com o advento da República, QUINTINO BOCAIUVA, impulsionado pela faina de modificar tudo que dizia respeito ao regime monárquico, baixa os Decretos n.º 291, de 29 de março de 1890, que alterou a organização da Secretaria de Estado, e o n.º 1.121, de 5 de dezembro do mesmo ano, que deu nova divisão às secções. Segundo a segunda reforma QUINTINO BOCAIUVA, a secção central passou a ser a primeira secção; as 1.ª e 2.ª secções tornaram-se a 2.ª e 3.ª e a antiga 3.ª secção (Chancelaria e Arquivo) era suprimida, ficando todos os seus serviços entregues a um arquivista! Destarte, um dos principais serviços do Itamarati era impensadamente suprimido.

Cedo, ficou constatado o descalabro e procurou-se restabelecer a antiga estrutura administrativa. Prevía o regimento de 1893 as quatro secções dos regimentos imperiais e mais a secção de arquivo, biblioteca e mapoteca.

O Barão do Rio Branco, uma vez nomeado, tratou, como poderá ser visto pela leitura do Relatório de 1902-1903, de reorganizar a Secretaria de Estado nos seus moldes tradicionais. Pelo Decreto n.º 6.046, de 24 de maio de 1906, foi criada a Diretoria Geral, que superintendia todo o trabalho das cinco secções de que se compunha o Itamarati.

Posteriormente, novas reformas surgiram, a maioria delas ligeiras.

Hoje em dia a estruturação é regulada pelo Decreto-lei 9.121, de 3 de abril de 1946, cujo artigo 4.º regula que a Secretaria de Estado compreende três Departamentos, aos quais, por sua vez, se acham subordinadas às várias divisões incumbidas da direção dos negócios do Itamarati.

Convém, a esta altura, lembrar que desde o início houve na nossa organização três carreiras distintas que só seriam fundidas em virtude de reformas de 1931 e 1938. Eram, portanto, distintas as carreiras diplomática e consular e de hierarquia da Secretaria.

O Corpo Diplomático Brasileiro foi organizado por PAULINO JOSÉ SOARES DE SOUZA, o Visconde de Uruguai, em virtude da Lei n.º 614, de 22 de agosto de 1851, regulamentada pelo Decreto n.º 940, de 20 de março de 1852 e pelo Decreto 941, da mesma data, que determinou o número e categorias das Missões Diplomáticas que convinha manter nos países estrangeiros. Segundo a Lei 614, o nosso corpo diplomático constaria de três classes de agentes diplomáticos, a saber: Enviados Extraordinários e Ministros Plenipotenciários, Ministros Residentes e Encarregados de Negócios. Para coadjuvá-los eram nomeados, quando necessário, funcionários subalternos com os títulos de Secretários e Adidos de Legação.

Data ainda desta época a prática de nomear para os lugares de Secretários e Adidos, os Bacharéis em Direito; os que não tinham essa graduação

deveriam se habilitar por meio de um exame que, nos termos de uma instrução de 20 de março de 1852, versaria sobre línguas modernas, especialmente o inglês e francês, história, geografia, princípios gerais do direito das gentes e do direito público, economia política, direito civil, estilo diplomático, redação etc.

De um modo geral, as reformas posteriores pouco alteraram a organização diplomática, tanto assim que em 1903 OLIVEIRA LIMA escrevia "o regulamento de 1857, pelo qual ainda se governa o nosso corpo diplomático, pois que as reformas posteriores lhe não alteraram a substância e apenas modificaram certas exterioridades". Acrescentava que a reforma de QUINTINO BOCAIUA de 1890 tratava muito mais de classificação de legações e tabelas de vencimentos do que propriamente de serviços, uma e outra levadas a cabo sem um pensamento que as definisse, ou uma orientação que as caracterizasse. "Reformas para melhorar ordenados, para aumentar aposentadorias, para dificultar promoções ou para garantir acessos, não são contudo verdadeiras reformas: são formas de expediente, pormenores de administração".

Dentre as várias reformas republicanas, convém salientar as de AZEVEDO MARQUES, AFRÂNIO DE MELLO FRANCO e OSWALDO ARANHA. De acordo com o regimento de 1931, os funcionários das carreiras diplomáticas e consulares passaram a poder se transferir de carreiras. Era o primeiro passo no sentido da fusão completa das duas carreiras, o que se daria em 1938.

A reforma MELLO FRANCO, Decreto n.º 19.392, de 15 de janeiro de 1931, extinguiu o corpo de funcionários do corpo permanente da Secretaria de Estado, fazendo com que parte deles passasse a figurar ou no Corpo Diplomático ou no Consular. Os bons efeitos de tal providência não tardaram a manifestar-se, pois que, com o sistema anterior, ficavam os nossos funcionários longos anos no estrangeiro, sem contato com o meio brasileiro, enquanto os da Secretaria de Estado permaneciam no Rio toda a sua vida, sem experiência alguma do serviço fora do país. Desta data em diante, os Cônsules e Diplomatas passaram a trabalhar, alternadamente, no Rio e no exterior, sendo obrigados a mudar de posto, em média, após dois ou três anos de exercício em cada um deles, com um tempo total fora do Brasil de quatro a seis anos, sendo o prazo de permanência na Secretaria de Estado das Relações Exteriores de cerca de dois a três anos.

O regulamento determinou ainda uma nova correspondência entre os cargos das carreiras diplomática e consular, permitindo a transferência de uma para a outra carreira.

Finalmente, a 14 de outubro de 1938, pelo Decreto-lei 791, foram fundidos em um quadro único os Corpos Diplomático e Consular, providência já tomada por quase todos os países mais bem organizados, com exceção da Inglaterra. Assim, os funcionários puderam passar a ter maior experiência, quer dos assuntos políticos, quer dos econômicos, em virtude dos estágios nas Missões diplomáticas e nas Repartições consulares, proporcionando ainda maior elasticidade à ação do Governo.

A reforma de 1931 vingou até 8 de dezembro de 1945 quando, no Governo LINHARES, foi baixado o Decreto-lei n.º 8.324, que veio, mais uma vez, reestruturar a Secretaria de Estado.

O novo regulamento resultou de longos e fundamentados estudos efetuados no Itamarati, onde foi elaborado um projeto de reforma no qual foram sugeridas as seguintes medidas:

- 1.^a) Extensão da autoridade do Secretário Geral a todos os serviços da Secretaria de Estado;
- 2.^a) Transformação da Divisão Econômica e Comercial em Departamento, dotado de estrutura específica apropriada;
- 3.^a) Desdobramento da Divisão Política e Diplomática em duas divisões geográficas — do Hemisfério Ocidental e do Hemisfério Oriental.
- 4.^a) Criação de uma Divisão de Assuntos de Organização Internacional;
- 5.^a) Separação entre os órgãos que orientam ou executam política e os que administram serviços, mediante a criação de quatro departamentos (Político e Cultural, Econômico e Comercial, Diplomático e Consular e de Administração).

É interessante constatar que as conclusões do Itamarati, submetidas à apreciação do Presidente GETÚLIO VARGAS a 9 de abril de 1945, pouco se afastam das conclusões a que outra comissão do Ministério das Relações Exteriores chegaria em 1956.

Seja como fôr, a 8 de dezembro de 1945, sendo chanceler o Embaixador PEDRO JOÃO VELLOSO, era firmado o Decreto-lei n.º 8.324, reestruturando o Ministério.

Nos termos do novo texto da lei a autoridade do Secretário Geral passou a ser exercida sobre toda a Secretaria de Estado, que foi dividida em três Departamentos. O Decreto-lei 8.324 não chegou, contudo, a ser executado, pois empossado o Presidente EURICO GASPAR DUTRA, o novo chanceler, JOÃO NEVES DA FONTOURA, julgou preferível modificá-lo, razão por que o mesmo não será examinado.

Nos termos do Decreto-lei 9.121, de 3 de abril de 1946, o Ministério das Relações Exteriores passou a ter a seguinte organização:

- a) Secretaria de Estado (S.E.);
- b) Missões diplomáticas (M.D.);
- c) Repartições consulares (R.C.);
- d) Serviço Jurídico (S.J.);
- e) Comissão de Eficiência (C.E.);
- f) Seção de Segurança Nacional (Sc. SN);
- g) Comissão Nacional de Fiscalização de Entorpecentes (C. N. F. E.);
- h) Instituto Rio-Branco (I.R.B.);
- i) Serviço de Informações (S.I.).

A Secretaria de Estado, órgão central de administração do Ministério, passou a compreender:

I — Departamento Político e Cultural (D.P.C.), constituído de:

- a) Divisão Política (D. Po.);

- b) Divisão Cultural (D. Cl.);
- c) Divisão do Cerimonial (D.C.);
- d) Divisão de Atos, Congressos e Conferências Internacionais (D.A.I.);
- e) Divisão de Fronteiras (D.F.).

II — *Departamento Econômico e Consular* (D.E.C.), constituído de:

- a) Divisão Econômica (D.E.);
- b) Divisão Comercial (D. Cal.);
- c) Divisão de Passaportes (D. Pp.);
- d) Divisão Consular (D. Cn.).

III — *Departamento de Administração* (D.A.) constituído de:

- a) Divisão do Pessoal (D.P.);
- b) Divisão do Material (D.M.);
- c) Divisão de Comunicações (D.Co.);
- d) Divisão do Orçamento (D.O.);
- e) Serviço de Documentação (S.D.).

Posteriormente, foi criada uma Comissão de Organismos Internacionais (COI). Mas a experiência veio demonstrar que numa estruturação como a do Itamarati, onde os Departamentos e Divisões são organizados segundo os assuntos, e não geograficamente, as atribuições afetas a uma comissão de organismos internacionais colidirão com as das demais divisões. Em consequência, a COI foi extinta e os problemas debatidos em organismos internacionais são, conforme a natureza do assunto, encaminhados ora à Divisão Política, Econômica, Cultural ou à de Orçamento.

O incremento dos encargos econômicos e financeiros do Brasil no panorama mundial veio exigir uma substancial ampliação do Departamento Econômico e Consular. Sucede que os assuntos puramente consulares, sem vinculação aos problemas econômicos, financeiros e comerciais, exigiam pelo volume, muita atenção. Em consequência, o Chanceler MACEDO SOARES decidiu, a título experimental e provisório, desdobrar o referido Departamento: o primeiro, encarregado das questões econômicas e comerciais e o segundo — o Departamento Consular — das questões consulares, de passaportes e os migratórios.

Tudo indica que os dois textos legais básicos sobre o nosso Serviço exterior serão substituídos. O Decreto-lei 9.202, de 26 de abril de 1946, que dispõe sobre o pessoal do Ministério, já foi modificado em vários de seus dispositivos. O Decreto-lei n.º 9.589, de 16 de agosto de 1946; a lei n.º 607, de 6 de janeiro de 1949; e a lei n.º 1.220, de 28 de outubro de 1950, alteraram ou revogaram alguns de seus artigos. Por sua vez, o Supremo Tribunal Federal, em Mandado de Segurança de 1956, considerando o art. 11, letra d, do Decreto-lei 9.202 como subsistente, não obstante os termos e o espírito da Lei n.º 2.060 veio exigir novo corretivo. Isto sem falar numa série de Portarias interpretativas e na inadiimplementação do seu art. 31 que, depois de restabelecer o uso do fardão diplomático, traz um dispositivo que nunca poderia figurar numa lei: manda o Ministério das Relações Exteriores adiantar aos funcionários a necessária importância, de uma só vez, para a aquisição

do fardão, quantia esta a ser descontada em vinte e quatro prestações! Além do mais, trata-se de texto elaborado logo após o término da Segunda Guerra Mundial e, portanto, obsoleto sob muitos aspectos.

Quanto ao Decreto-lei 9.121, de 3 de abril de 1946, o Chanceler MACEDO SOARES, cumprindo instruções do Presidente JUSCELINO KUBITSCHEK encarregou uma Comissão de examinar a organização do Ministério e apresentar ante-projeto de lei a ser submetido à apreciação do Congresso Nacional, o que foi feito.

A Comissão de Reestruturação após debater as duas orientações clássicas: organização da Secretaria de Estado segundo o critério geográfico ou por assuntos, opinou pela manutenção do sistema tradicional, prevendo porém a criação, em diversas divisões, de setores geográficos ou de organismos internacionais. Quanto à estruturação do Ministério é pensamento da mesma manter a atual com modificações de somenos importância. Assim, todos os Departamentos da Secretaria de Estado estarão sob a alçada do Secretário Geral. Os Departamentos previstos, com as respectivas divisões e serviços, são os seguintes:

- I — *Departamento Político* (Divisões Política; Cultural; do Cerimonial; de Fronteiras; de Atos, Congressos e Conferências Internacionais; e Seção de Segurança Nacional).
- II — *Departamento Econômico* (Divisões Econômica; Comercial; e de Cooperação Econômica).
- III — *Departamento de Administração* (Divisões do Pessoal; Material; Orçamento; Comunicações; Arquivo; Serviço de Documentação e Seção de Organização).
- IV — *Departamento Consular* (Divisão Consular, de Passaportes e Demográfica).

Além dos quatro departamentos estarão subordinados à Secretaria Geral, e não ao Ministro de Estado como na atual organização, a Consultoria Jurídica, o Serviço de Informações e Divulgação, o Instituto Rio-Branco, o Museu Histórico e Diplomático e a Comissão de Planejamento e Coordenação, esta última a ser criada.

Por fim, cumpre ressaltar a importância sempre crescente do Itamarati não só no plano internacional mas sobretudo no nacional. Já se começa a compreender que na atual conjuntura internacional a audiência do órgão incumbido da política exterior é quase sempre de rigor. As forças armadas, conforme já ensinava CLAUSEWITZ, no fim do século passado, devem agir na mais estreita colaboração com ele; nas negociações relativas a financiamentos e assistência técnica a ingerência das missões diplomáticas no exterior é vital.

Além do mais, as Embaixadas e Legações remetem informações sobre os mais variados assuntos, os quais são encaminhados aos órgãos da administração nacional para estudo e freqüente aproveitamento. Mas para que semelhantes serviços sejam cumpridos a contento é indispensável prover o Ministério do Exterior não só dos recursos necessários, senão também de um pessoal de carreira especializada e em número superior ao irrisório quadro de 465 funcionários da atual carreira diplomática.

ANTEPROJETO DE LEI

Organiza o Ministério das Relações Exteriores

CAPÍTULO 1.º

DO MINISTRO DE ESTADO DAS RELAÇÕES EXTERIORES

Art. 1.º O Ministro de Estado das Relações Exteriores é o auxiliar do Presidente da República na direção da política exterior do Brasil.

§ 1.º O Ministro de Estado será assessorado por um Gabinete (G), constituído de funcionários da Carreira de Diplomata.

§ 2.º O Serviço de Imprensa (S.I.) funcionará junto ao Gabinete do Ministro de Estado.

CAPÍTULO 2.º

DO MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES

Art. 2.º O Ministério das Relações Exteriores, chefiado pelo Ministro de Estado das Relações Exteriores, é o órgão político-administrativo encarregado de auxiliar a direção e assegurar a execução da política exterior do Brasil.

Art. 3.º O Ministério das Relações Exteriores terá a seguinte organização :

- a) Secretaria de Estado (S.E.);
- b) Missões diplomáticas (M.D.);
- c) Missões junto a Organismos Internacionais (M.O.I.);
- d) Repartições Consulares (R.C.).

CAPÍTULO 3.º

DA SECRETARIA DE ESTADO

Art. 4.º A Secretaria de Estado, chefiada pelo Secretário-Geral, é o órgão central da administração do Ministério e tem por finalidade auxiliar diretamente o Ministro de Estado no planejamento e na execução da política exterior do Brasil, na orientação e superintendência das Missões diplomáticas, Missões junto a Organismos Internacionais e Repartições Consulares.

§ 1.º O Secretário-Geral, substituto eventual do Ministro de Estado, será escolhido dentro os Ministros de 1.ª classe, da carreira de Diplomata, e designado por decreto.

§ 2.º Em suas faltas e impedimentos legais e temporários, o Secretário-Geral será automaticamente substituído pelo Chefe do Departamento Político, ou, na falta ou impedimento dêste, sucessivamente pelo chefe do Departamento Econômico, Chefe do Departamento de Administração e Chefe do Departamento Consular.

Art. 5.º A Secretaria de Estado compreenderá:

I — Departamento Político (DP), constituído de :

- a) Divisão Política (DPo);

- b) Divisão Cultural (DCI);
- c) Divisão do Cerimonial (DCe);
- d) Divisão de Fronteiras (DF);
- e) Divisão de Atos, Congressos e Conferências Internacionais (D.A.I.);
- f) Seção de Segurança Nacional (Se. S.N.).

II — *O Departamento Econômico (DE)*, constituído de:

- a) Divisão Econômica (E.Ec);
- b) Divisão Comercial (D.Cal);
- c) Divisão de Cooperação Econômica (DCE).

III — *O Departamento de Administração (D.A.)*, constituído de:

- a) Divisão do Pessoal (D.Pe.);
- b) Divisão do Material (D.M.);
- c) Divisão do Orçamento (D.O.);
- d) Divisão de Comunicações (D.Co.);
- e) Divisão de Arquivo (D.Ar.);
- f) Serviço de Documentação (S.D.);
- g) Seção de Organização (S.O.).

IV — *O Departamento Consular (D.C.)*, constituído de:

- a) Divisão Consular (D.Cn.);
- b) Divisão de Passaportes (D.Pp.);
- c) Divisão Demográfica (D.D.).

V — *Comissão de Planejamento e Cordenação (C.P.C.)*.

VI — *Consultoria Jurídica (C.J.)*;

VII — *Serviço de Informações e Divulgação (S.I.D.)*;

VIII — *Instituto Rio Branco (I.R.B.)*;

IX — *Museu Histórico e Diplomático*.

Art. 6.^o As Divisões e Serviços da Secretaria de Estado poderão ser subdivididos em Seções ou setores, mediante portaria do Ministro de Estado;

Art. 7.^o As funções de chefias de Departamento serão ocupadas por Ministro de 1.^a e 2.^a classes, da carreira de Diplomata, designados por decreto.

Art. 8.^o As funções de chefias de Divisão serão ocupadas por funcionários da Carreira de Diplomata, da categoria de Ministro de 2.^a classe, Cônsul-Geral, Primeiro Secretário ou Cônsul de 1.^a classe, designados mediante portaria do Ministro de Estado.

Art. 9.^o As funções de chefias de Serviço ou Seção serão ocupadas por funcionários da Carreira de Diplomata, funcionários dos Quadros Permanente e Suplementar do Ministério das Relações Exteriores ou servidores das Tabelas de Extranumerários da Secretaria de Estado, designados mediante portaria do Ministro de Estado.

Art. 10. A Comissão de Planejamento e Coordenação, à qual incumbirá apreciar os problemas de orientação política e coordenar as atividades da Secretaria de Estado, será constituída pelo Secretário-Geral, que a presidirá, e pelos Chefes dos Departamentos.

Art. 11. O Regimento da Secretaria de Estado será aprovado por decreto.

CAPÍTULO 4.º

DAS MISSÕES DIPLOMATICAS

Art. 12. As Missões diplomáticas compreendem :

- a) Embaixadas;
- b) Legações.

Art. 13. As Missões diplomáticas destinam-se a assegurar a manutenção de boas relações entre o Brasil e os Estados em que se acham acreditadas e a proteger os direitos e interesses do Brasil e dos brasileiros.

Art. 14. As Missões diplomáticas deverão orientar as atividades das Repartições consulares de carreira com sede nos países em que se acham acreditadas, no tocante aos assuntos de caráter político e econômico, sem prejuízo do disposto no art. 25.

Art. 15. As Missões diplomáticas serão criadas ou suprimidas por decreto, que lhes fixará a categoria, a jurisdição e a sede.

Art. 16. A juízo da Secretaria de Estado, poderão as Missões diplomáticas ser encarregadas do serviço consular.

Parágrafo único. Ao Serviço consular das Missões diplomáticas aplicar-se-á, no que couber, o disposto para as Repartições consulares de carreira.

Art. 17. As Missões diplomáticas serão chefiadas por Embaixadores ou Enviados Extraordinários e Ministros Plenipotenciários, segundo se tratar de Embaixada ou Legação.

Art. 18. Os Embaixadores serão designados em comissão e escolhidos dentre os funcionários da classe final da Carreira de Diplomata.

§ 1.º Excepcionalmente, a nomeação poderá recair em pessoa estranha à Carreira de Diplomata, de reconhecido mérito e com relevantes serviços prestados ao Brasil, brasileiro nato, maior de 35 anos e observado o limite de idade estabelecido para os funcionários da referida Carreira.

§ 2.º A Comissão de Embaixador cessará, automaticamente, com o termo do mandato do Presidente da República que houver feito a nomeação.

CAPÍTULO 5.º

DAS MISSÕES JUNTO A ORGANISMOS INTERNACIONAIS

Art. 19. As Missões junto a Organismos Internacionais terão a seu cargo a defesa dos interesses do Brasil nas negociações nos referidos Organismos.

Art. 20. As Missões junto a Organismos Internacionais serão chefiadas por Ministros de 1.^a e 2.^a classes, da carreira de Diplomata, e a título excepcional, por pessoas que preencham os requisitos do parágrafo 1.^o do artigo 18.

Art. 21. As Missões junto a Organismos Internacionais serão criadas ou suprimidas por decreto, que lhes fixará a categoria e a sede.

CAPÍTULO 6.^o

DAS REPARTIÇÕES CONSULARES

Art. 22. As Repartições Consulares compreenderão:

- a) Consulados Gerais;
- b) Consulados;
- c) Consulados Privativos;
- d) Repartições Consulares Honorárias.

Art. 23. As Repartições consulares destinam-se a promover o comércio e a navegação entre o Brasil e os distritos de sua jurisdição, bem como a proteger as pessoas e os interesses dos brasileiros.

Art. 24. As Repartições consulares serão criadas ou suprimidas por decreto, que lhes fixará a categoria e a sede.

Parágrafo único. A jurisdição das Repartições consulares será determinada pela Secretaria de Estado, de acordo com a conveniência do serviço.

Art. 25. As Repartições consulares de carreira serão diretamente subordinadas à Secretaria de Estado no tocante aos assuntos administrativos e consulares, recebendo, porém, das Missões diplomáticas, a orientação de que trata o art. 14.

Art. 26. Os Consulados Privativos e as Repartições Consulares Honorárias serão subordinados às Repartições consulares de carreira ou às Missões diplomáticas com sede no país onde se acharem situados.

Art. 27. Os Consulados Gerais serão chefiados por funcionários da classe semifinal da carreira de Diplomata, na qualidade de Cônsules Gerais; os Consulados, por funcionários das categorias de Cônsul de Primeira e Segunda classe, na qualidade de Cônsules.

Art. 28. Os Consulados Privativos serão dirigidos por Cônsules Privativos.

Art. 29. As Repartições Consulares Honorárias serão chefiadas por Cônsules ou Vice-Cônsules Honorários.

Parágrafo único. As funções consulares honorárias serão exercidas por cidadãos brasileiros ou, na falta destes, por estrangeiros de comprovada idoneidade e destacada posição social.

Art. 30. Revogam-se as disposições em contrário.

ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL

As Novas Tendências da Administração Municipal ()*

A. DELORENZO NETO

(Conselheiro da Associação Brasileira de Municípios, Professor da Escola de Sociologia e Política da Univ. de São Paulo)

S ENHORES

A observação do ambiente urbano e rural nos municípios brasileiros nos leva a refletir sobre a importância crescente dos problemas administrativos em nosso país. As nossas administrações locais, salvo raras exceções, desconhecem a verdadeira idéia de administração, seguindo, no desempenho de seus objetivos, um curso dialético, à margem de qualquer intervenção racional orientada a partir do exato conhecimento de suas premissas.

Para se aquilatar da situação precária dos serviços municipais, basta considerar num golpe de vista, a mais recente estatística de melhoramento urbano (1), e, entre eles os serviços de abastecimento de água e esgotos — serviços primários, destinados a suprir necessidade elementares, sem os quais uma cidade não poderá integrar-se nas condições mínimas de civilização. Pois bem, a pesquisa realizada em 1920 municípios revelou que 1500 deles não possuem serviços de suprimentos de água potável. Isto significa que 88% da população total do país se abastecem de águas contaminadas. A instalação de serviços de água nas cidades do interior é, portanto, medida que se impõe, por muitas razões de natureza econômica assim como de ordem social. A inexistência de serviços de abastecimento d'água de boa qualidade facilita a propaganda de doenças de origem hídrica (febres tifóides, paratífóides, disenterias, etc.), as quais, como se sabe, figuram com grandes percentagens nos obituários.

As estatísticas elaboradas pelo Serviço Especial da Saúde Pública (SESP) do Ministério da Saúde revelam que é superior a 90% a incidência de moléstias intestinais nas cidades desprovidas de serviços de água. A experiência de vários países, inclusive o Brasil, já demonstrou que a supressão dessas doenças está intimamente ligada com o saneamento do meio, sobretudo pela instalação desses serviços.

(*) Conferência pronunciada em Porto Alegre, 29 de fevereiro de 1956, sob os auspícios da Associação Gaúcha de Municípios e da Câmara Municipal de Porto Alegre.

(1) (in) *Melhoramentos urbanos em 1952*, I.B.G.E. — Rio de Janeiro, 1955; e *Financiamento de Serviços Municipais de Abastecimento de Água* (Relatório), Imprensa Nacional, Rio de Janeiro, 1953.

A importância do abastecimento de água potável poderá ser evidenciada pela simples comparação entre duas cidades do mesmo Estado, com características geográficas e climáticas mais ou menos semelhantes: Bagé e Santiago, por exemplo. Em Bagé, onde existe serviço de água, as taxas anuais de mortalidade, por mil, elevam-se apenas a 34. Já em Santiago, onde não há sistema de água, as taxas anuais de mortalidade ultrapassam a 66 por mil pessoas. O confronto das taxas de mortalidade, antes e depois da realização de tais serviços, não deixa a menor dúvida sobre o que eles representam em vidas poupadas. No Rio Grande do Sul, dos 118 municípios apenas 36 possuem serviços de abastecimento de água. Os 82 restantes necessitam enfrentar inadiavelmente o problema, cujas despesas são avaliadas em quantia superior a 250 milhões de cruzeiros. (2)

Em relação aos serviços de esgotos sanitários é, igualmente, calamitosa a situação. Em 1933 cidades pesquisadas, apenas 415 acusavam serviços de esgotos sanitários, elevando-se, conseqüentemente, a 1513 o número de cidades onde esse melhoramento é inexistente, e entre elas — convém — notar cinco Capitais de unidades da Federação: Rio Branco, Boa Vista, Terezina, Maceio e Cuiabá.

A observação dêsse amplo quadro deficitário, hoje formado por mais de duas mil cidades, encarece a importância da idéia de administração, que, por mais elementar que pareça, está sempre inerente às necessidades dos grupos humanos. Pois, a partir do momento em que os indivíduos se associam visando objetivos comuns, surge o problema da administração. Qualquer que seja o objetivo — comercial, industrial, político ou científico — a existência de um órgão administrativo qualquer torna-se necessária, desde que haja um programa a cumprir e a associação deva ter continuidade.

Uma entidade pública sem programa definido e sem propósitos de continuidade, tem o seu caminho traçado entre a inutilidade e o caos, mercê da negligência e irresponsabilidade dos seus líderes, transformados em meros instrumentos de ambição do poder, indiferentes às nobres tarefas do bem comum. Por isso a todos quantos temos uma parcela de responsabilidade, quer direta, quer indiretamente, na solução dos problemas da vida comunitária — incumbe o dever de reexame e discussão dos mesmos, à luz de critérios novos fundados na informação científica, na aplicação de conhecimentos técnicos, e na comparação de experiências aproveitáveis. A interpretação sistemática das experiências leva a melhor identificar e definir as questões de administração, cuja finalidade própria está na utilidade pública. E, convém acentuar que incumbe a ciências não jurídicas como a Sociologia e a Política, prestarem importante subsídio à obra da lei e do Governo na determinação do largo e variável conteúdo dêsse princípio fundamental do direito administrativo que é a utilidade pública.

No que toca à administração municipal, considerado o aspecto da conjuntura brasileira, os esclarecimentos trazidos pela campanha municipalista, permitiram, sem dúvida, a formação de um ambiente favorável à execução de

(2) Encontram-se em vias de conclusão mais 32 hidráulicas, em municípios do interior do Estado, segundo informação do Prefeito LEONEL BRIZOLA, de Porto Alegre.

reformas tendentes a reerguer do ponto de vista material e humano o município.

Nestas condições, entendemos que a reforma municipal deve considerar o município como uma unidade, autônoma de planejamento integral. Isto é, a planificação municipal para atingir ao seu grau ótimo de eficiência, deverá abranger tôdas as dimensões da problemática em exame, para se atingir o conhecimento de suas possibilidades de desenvolvimento. A planificação municipal deverá ser sempre considerada um problema de método: as questões de planificação devem ser equacionadas em termos rigorosamente lógicos.

O seu fundamento está num princípio básico: — a discriminação dos interesses locais. E, ao contrário, quando os interesses locais não puderem ser discriminados, impõe-se um tratamento regional dos serviços correspondentes. Nesse caso as relações interadministrativas tornando-se mais complexas teremos de conhecer um plano superior à planificação municipal propriamente dita, ou seja, a planificação intermunicipal, cujo fim imediato se traduz na expansão das áreas locais.

A técnica da planificação apresenta exigências metodológicas, impondo-se uma classificação dos seus elementos fundamentais. Tentamos estabelecer, nestas fases, o seu desenvolvimento espontâneo e coerente:

- 1.^a) planejamento da Legislação (reforma pela codificação);
- 2.^a) planejamento dos serviços administrativos;
- 3.^a) planejamento do pessoal (reestruturação — aperfeiçoamento);
- 4.^a) planejamento urbano (obras públicas — urbanismo);
- 5.^a) planejamento rural (aproveitamento econômico — fomento agrícola e industrial).

A conjugação dos estudos básicos do planejamento urbano e rural determinará o plano de desenvolvimento, cujas etapas de realização comportam 3 momentos assim ordenados:

- 1.^o) estudos prévios;
- 2.^o) plano de obras e empreendimentos;
- 3.^o) recursos financeiros. Financiamento.

Uma vez inventariada a situação geral do município, passar-se-á à fase de execução propriamente dita. A fase anterior, de intensa preparação e pesquisa, não poderá ser inferior a três anos nos municípios pequenos; nos municípios de tipo médio exigirá pelo menos quatro anos; e cinco ou mais nas grandes cidades ou municípios de estrutura diferenciada e complexa, em que os problemas econômicos e sociais cada vez mais se agravam, exigindo, portanto, um tratamento especial. As circunstâncias e peculiaridades que possa apresentar a unidade estudada é que determinarão a forma das intervenções, coordenando simultaneamente os planejamentos ou realizando-as mais lentamente na sua ordem preferencial referida.

Justifiquemos, agora, os elementos do esquema proposto.

A reforma da Legislação Municipal — Tôda iniciativa que pretenda adotar a planificação como método administrativo, deve principiar pela reforma das leis locais. O planejamento da legislação se opera através da codi-

ficação. Sem o apuro e ordenamento dos textos que disciplinam a atividade local, não teremos serviços públicos organizados nem administração eficaz, e sim o empirismo, a rotina, o caso. É imperioso que se promova maior eficácia à administração municipal, pela apuração e fixação dos textos, e precisão de processos, particularmente em matéria tributária. A fixação do direito positivo do município, que terá por objeto a sistematização de todas as suas relações jurídicas, se traduzirá num código. A codificação das leis, municipais, sob bases modernas, bem utilizados os recursos de comparação e hermenêutica, constitui uma necessidade inadiável. Facilitará aos administradores a prática de justiça através de uma aplicação mais perfeita de lei, constituindo, ainda, o meio mais adequado para a integração do direito municipal, no sentido de acolherem suas normas tudo quanto possa sugerir, no curso de suas transformações, a técnica e o progresso científico.

O ordenamento de um código pode reajustar realmente a vida municipal, estabelecendo obrigatoriedade do regime de planificação, suas condições e recursos. E convém notar que a experiência por nós levada a efeito em cerca de trinta municípios, demonstra de maneira insofismável a importância da codificação, que atua além dos limites estritamente jurídicos, para modificar e transformar mesmo profundamente os métodos de administração. Um sistema legal adequado repercute na própria produtividade dos serviços públicos. Confirmando este nosso ponto de vista convém recordar a ligação de GABRIEL ARDANT, na sua magistral monografia sobre a técnica do Estado:

“Ce serait une erreur de croire que la codification ne presente d'interêt que pour les juristes. L'histoire même devrait nous mettre en garde contre cette opinion. Les grands travaux de codification sont presque tous situés aux tournants de l'histoire, aux débuts de l'Etat Romain, vers la fin du Monde Antique, au début de la Renaissance, au commencement de la Monarchie Absolue, à la fin de la Révolution. Il doit donc y avoir quelques rapports entre cette technique juridique et les mouvements des plus profonds que affectent la vie en société. (3)

Recordemos os resultados obtidos pela Prefeitura de Ourinhos (Estado de São Paulo), em consequência de reforma da legislação ali empreendida, em 1952. E' o que se pode observar neste quadro comparativo de suas receitas, antes e depois da codificação: (4)

ORÇAMENTOS MUNICIPAIS

Antes da Codificação				Depois da Codificação		
1949	1950	1951	1952	1953	1954	1955
Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$
3.581.700,00	4.321.000,00	4.350.000,00	4.687.600,00	5.630.000,00	12.913.900,00	15.016.500,00

(3) GABRIEL ARDANT — *Technique de L'Etat* — Paris, 1953 pp. 91-104.

(4) A. DELORENZO NETO — *A Elaboração do Direito Municipal*, São Paulo, 1955.

Os estudos então levados a efeito — agora confirmados pela experiência — propiciaram um desenvolvimento à administração jamais atingido cuja base repousa na implantação de três técnicas conjugadas :

- 1.º) a técnica da codificação; ;
- 2.º) a técnica da tributação racionalizada;
- 3.º) a técnica da planificação.

Os dados comparativos que citamos evidenciam um impressionante resultado de crescimento de receita, pois, a soma dos excessos nos dois últimos orçamentos quase equivale à soma total dos quatro anteriores! E, em consequência, os problemas do Município de Ourinhos foram equacionados dentro de um quadro lógico, sob a garantia de uma vigorosa base jurídica e financeira.

Esses resultados se manifestaram definitivos no Município de Vitória, a primeira Capital brasileira que adotou a codificação. Observemos a evolução da receita, de modo idêntico a Ourinhos :

ORÇAMENTOS MUNICIPAIS

Antes da Codificação			Depois da Codificação		
1951	1952	1953	1954	1955	1956
Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$
15.000.000,00	19.000.000,00	22.305.000,00	39.747.000,00	51.500.000,00	56.500,00

Dêsses benefícios, oriundos de um esforço de racionalização e conjuntura, é que estão a reclamar as administrações das grandes cidades brasileiras, sobretudo as capitais, considerando suas funções urbanas peculiares, e os complexos sociais que nelas intensamente se agravam e acentuam. (5)

A seguir examinemos o *Planejamento dos Serviços Administrativos*. Eis um assunto de relevante importância. Os serviços administrativos das Prefeituras devem ser reorganizados sob base rigorosamente funcional, isto é, em perfeita correlação com o ritmo de desenvolvimento do município. As necessidades das populações levantadas em inquérito conveniente indicarão o tipo de estrutura recomendável à máquina administrativa. Entre os fatores desta relação, deve ponderar o estado em que se encontram os recursos financeiros. Se é difícil apresentar neste particular uma formulação rígida, contudo devemos afastar da estrutura dos serviços administrativos municipais os lineamentos do tipo federal, extremamente burocratizados, complexos e caros. Atendendo à evolução que o município possa apresentar, o seu organograma administrativo deve estimular à especialização das funções dentro de uma gradual descentralização. A hierarquia dos órgãos administrativos não deverá exceder do triplice desmembramento: Departamento — Serviço — Seção,

(5) A receita arrecadada em 31 de dezembro de 1956 é de cerca de Cr\$..... 70.000.000,00, e a orçada para 1957 — Cr\$ 89.005.000,00.

respeitada a escala decrescente. Este esquema simples traduz o segredo da eficiência.

A Seção, o Serviço e o Departamento representam gradações na organização do trabalho em correlação imediata com os problemas da população e os recursos orçamentários. Nas Prefeituras Municipais não se concebe a implantação da Divisão, elemento antieconômico numa hierarquia funcional que exige pronta coordenação de movimentos ao alcance da supervisão do Prefeito.

O aparelhamento antiquado de nossas Prefeituras sacrifica os Prefeitos, anulando-lhes a ação relevante que a eles deveria caber. O Prefeito jamais deverá ser o centralizador de todos os serviços, decidindo em todos os momentos. Ao Prefeito cabe a supervisão imediata na dinâmica administrativa, operando intervenções mediatas. Aos ocupantes de cargos de chefia, com aptidão comprovada e formação técnica, se reserva a missão relevante das intervenções imediatas, observadas as limitações de competência e as responsabilidades funcionais.

Além disso, as Prefeituras de cidades com população superior a 50.000 habitantes deverá, inadiavelmente, utilizar equipamento mecânico para todas as operações de registro. O sistema de cartões que podem ser mecanicamente arrumados e desarrumados pelo tabulador da máquina, de acordo com qualquer classificação desejada — permitirá maior rapidez e economia do que com os métodos manuais, morosos, fatigantes, provocando sempre consideráveis despesas burocráticas.

Passemos ao *Planejamento do Pessoal* — Eis um aspecto revelante que só agora começa a preocupar os responsáveis pela administração municipal. Até há bem pouco tempo os nossos funcionários municipais eram realmente marginais, sem nenhuma assistência material e intelectual. O bom tratamento a que atinge o funcionário em posição condigna revela o alto nível da administração de que é servidor. Em regime municipal brasileiro o quadro era este: precariedade das Prefeituras, precariedade dos funcionários, aniquilados pela falta de estímulos de toda ordem. Para reerguer definitivamente os funcionários municipais é imprescindível sejam adotadas pelos Estados duas medidas essenciais:

1.º) A criação de um *Curso de Aperfeiçoamento dos Funcionários Municipais*. — Em Minas Gerais, já se deu um passo neste sentido, com a criação em 1943 do Curso que funciona sob a orientação da Secretaria do Interior. Em São Paulo, funcionam, igualmente, os cursos do Instituto de Estudos Municipais da Escola de Sociologia e Política. Ambos têm a duração de um ano.

2.º) Ensaiar a criação da carreira de funcionários municipais, como existe na França, com acesso inicial mediante concurso, e promoção de uma cidade à outra mediante provas de merecimento, esquematizando-se os graus de acesso de acordo com a importância das Prefeituras.

Em consequência, as nossas administrações locais, bem servidas de pessoal, poderão produzir muito, racionalmente orientadas no exercício de funções específicas cujo rendimento se traduzirá na perfeição dos serviços públicos. A competência desses funcionários facilitará a execução das planificações modernas, que os supõe na plenitude de uma formação técnica.

O objetivo supremo, em matéria de formação de pessoal, será a fundação, junto à Universidade do Brasil, de uma Escola Nacional de Administração Municipal, a exemplo de países mais adiantados como os Estados Unidos, França e a Espanha que possuem modelares institutos especializados, tão decisivos na renovação de métodos e práticas administrativas.

Atingimos às fases finais da planificação, com a análise dos *Planejamentos Urbanos e Rural*, que associados nos definem os grandes lineamentos do Plano de Desenvolvimento do Município. A rigor, o *Planejamento Urbano* está na dependência dos estudos do planejamento rural, porquanto os destinos da cidade serão decididos depois de inventariadas as condições do meio rural, feita a análise global rigorosa dos seus grupos humanos, riquezas, carências e possibilidades. Na realidade, as condições rurais é que irão revelar a "vocaçao" urbana, para a solução de seus problemas urgentes de aproveitamento econômico, elevação dos níveis de vida, fomento agrícola e industrial, programação de obras públicas, regime de educação e serviço social, e finalmente a mais importante das medidas administrativas — e a mais desprezada entre nós — a fixação definitiva das áreas de extensão urbana, que preservará as populações de todos os danos e tormentas assegurando-lhes vida tranqüila em lugar conveniente. Nisto a importância do urbanismo contemporâneo, que permitiu elevar a cidade à grandeza de sua missão.

Um plano da cidade deve ser projetado em perspectiva regional nas bases de uma prosperação da estrutura e da conjuntura econômica da região, e das suas tendências demográficas. E' elaborado em função do planejamento regional. Em seu conjunto constará de:

— Uma série de plantas, mapas, gráficos e tabelas caracterizando a situação urbana atual; — uma série de plantas e gráficos de análise funcional do complexo urbano existente, e sua estrutura regional; — uma série de plantas contendo as proposições do plano da cidade, e uma memória justificativa das soluções urbanísticas adotadas, constante, essencialmente de:

- 1.º) Zoneamento ou organização do espaço urbano;
- 2.º) Vias de comunicação urbanas e rede regional;
- 3.º) Plantas gerais dos equipamentos urbanos (água, esgotos, eletricidade, etc.);
- 4.º) Normas de utilização do espaço urbano e disciplina das construções;
- 5.º) Sugestão de programação coordenada das obras necessárias.

O desenvolvimento desses trabalhos comporta metodologia especial, em quatro fases:

1.ª) *Contado global*:

Consistindo na colheita de dados bibliográficos, estatísticos e cartográficos, sobre a cidade e o município, visita a toda a zona interessada, entrevistas com pessoas diversas, anotação dos dados colhidos e esboço de caracterização dos problemas urbanísticos mais marcantes.

2.^a) *Levantamento geral (Survey):*

Compreendendo a caracterização detalhada da topografia sócio-econômica da cidade mediante inquérito profundo e investigações diversas e sua representação gráfica.

3.^a) *Análise funcional:*

Abrangendo todo o complexo urbano e concluindo pelo enunciado dos problemas urbanísticos ocorrentes, e a determinação das características urbanas do complexo estudado.

4.^a) *Composição do Plano:*

Trabalho de síntese das fases anteriores concluindo pela apresentação das proposições do plano e sua justificativa.

Um pré-plano será submetido à consideração das autoridades e da população, para receber sugestões, e em seguida organizar-se o plano definitivo. Esta técnica vem sendo aperfeiçoada entre nós pelo prof. ANTÔNIO BEZERRA BALTAR, eminente catedrático da Universidade do Recife, autor do monumental planejamento urbano de Ourinhos, Estado de São Paulo, inspirado na doutrina de "Economia e Humanismo", que na França vem renovando os métodos de análise urbana.

O plano diretor ou plano de desenvolvimento do município de Ourinhos resultou da aplicação inflexível das normas da reforma administrativa que ali executamos em 1952, a partir da codificação, dentro dos critérios que venho de expor.

Porém, a valorização integral do município só se atinge com a última etapa da planificação que é o planejamento rural. Será fundado no exato conhecimento das condições globais das zonas urbana e rural, perquirindo a relação entre o município e a região em que se situa. Em consequência visa estabelecer:

— Uma ocupação racional do território municipal, para destinação e aproveitamento mais adequado de suas parcelas;

— Um conjunto de equipamentos rurais que se prestem da melhor maneira às necessidades dos grupos dispersos e dos povoados, e que permitam acompanhar a sua evolução natural, por meio de empreendimentos futuros previstos dentro de um critério orgânico;

— Urbanização dos núcleos rurais importantes num sentido dinâmico, isto é, em função de todo o território do município.

O planejamento mais importante deste tipo, fundado na análise rigorosa dos complexos sociais, é o de REIMS — que teve em vista a cidade e as comunas da mesma área em função da valorização integral do seu território, (6) cujas repercussões práticas se fizeram imediatamente sentir sobretudo nas medidas adotadas para a descentralização industrial.

Os resultados de um plano de desenvolvimento fundado na metodologia que expusemos, levará a consequências inavaliáveis, podendo revolucionar

(6) "in" URBANISME — Reims et Nord-Est (RENÉ BRIDE, n.º 1/2 de 1951) Paris, pp. 13-42.

mesmo a vida municipal. Ora, o conhecimento integral do município como unidade de base, esclarecerá os limites de uma ação intermunicipal para os assuntos indiscrimináveis, único meio possível de concebermos a implantação de "agrupamentos de municípios", com personalidade jurídica própria, que será uma projeção política de alcance técnico e administrativo. Unificar-se-á uma área administrativa, para o atendimento de objetivos comuns, sob a jurisdição de mais de um poder.

Essa tendência para a solução regional de numerosos serviços locais, a expansão das chamadas áreas locais vem sendo objeto, na Inglaterra, de acurados estudos sendo realmente notável a contribuição dos professores LIPMAN e ROBSON.

Finalmente, abordaremos o problema dos *Recursos Financeiros* — Os elementos da problemática da planificação municipal deverão ter tradução orçamentária, pela obrigação a longo prazo, e a vinculação de dotações da despesa a rubrica específica da receita. Sem a prévia determinação dos recursos de financiamento, qualquer plano será prejudicado em suas etapas de execução. As despesas públicas alcançam hoje tal volume que implicam a mais elevada responsabilidade do governo municipal. Num Estado democrático, em que predomina o sistema da distribuição local das despesas, cada unidade administrativa deve arrecadar o dinheiro que se propõe despende. De sorte que, o equacionamento dos problemas administrativos está, fundamentalmente, na estrita dependência do orçamento. O exame dos orçamentos municipais demonstra que os mesmos não são utilizados como instrumentos de eficiência na administração. A distribuição das despesas públicas não obedece ao critério da aplicação ao bem comum. Recordemos que no Brasil a cidade que oferece melhor aproveitamento na aplicação de receita municipal é Belo Horizonte. Em relação aos serviços de eletricidade, Água, Esgotos, os estudos comparativos de IRES DE OLIVEIRA, abrangendo quatro cidades — Recife, Salvador, Porto Alegre e Belo Horizonte — concluem pela preponderância desta última na adoção de uma boa política orçamentária. A cidade de Salvador tem 5.216 prédios esgotados dos seus 88.323; enquanto Recife tem 17.652; Belo Horizonte, 20.333 e Porto Alegre, 20.599. A extensão da rede de esgotos de Salvador é de 27.000 m, enquanto Recife, 201.542, Belo Horizonte, 314.701 e Porto Alegre, 153.775. (7) Ademais é digno de nota que Belo Horizonte possui o menor índice demográfico das quatro capitais objeto da comparação. Demonstra-se assim a desproporção de cultura administrativa, de um melhor ou pior emprêgo de métodos de trabalho, conduzindo a uma mais eficiente ou menos eficaz civilização. Portanto, urge aparelhar o governo municipal de meios técnicos capazes de auxiliá-lo nas tarefas de recuperação.

E é necessário reconhecer sobre todos a precedência do orçamento. Mas, é necessário também relacioná-lo com uma melhor técnica tributária, tendente a adaptar o sistema fiscal à conjuntura econômica. Jamais será impopular uma iniciativa desta natureza, pois do contrário um sistema tributário estático seria indefinidamente caduco, instrumento de irremovível atraso social, incompatível com as exigências de progresso reclamados pelas populações.

(7) "in" "Revista de Finanças Públicas", Rio de Janeiro, n.º 141, p. 10

Uma revisão do regime tributário sob bases racionais e um orçamento com cunho programático, ao invés de uma simples relação de receitas e despesas, aplicadas esparsamente, sem coerência nem sistema — eliminarão seu caráter “neutro” para se converterem em elemento assegurado de sã política de prosperidade social. Para garantir-se uma base financeira ao ordenamento da planificação concebemos um tributo específico subordinado ao Imposto sobre Atos da Economia do Município, cu Assuntos de sua competência — denominado Contribuição para a Planificação Municipal.

Cada Código Municipal estabelece uma disposição institucional definitiva, a que corresponde, imediatamente, no Orçamento uma dotação própria: (8) a administração adquire, assim, um meio de continuidade que, a salvo das flutuações políticas, se transforma num instrumento decisivo para a coordenação e execução de serviços e obras públicas.

Ainda, como medida complementar essencial se aponta a utilização gradual da “Contribuição de Melhoria”, atendida a natureza das obras e empreendimentos. Poder-se-á proceder, inclusive, conforme o vulto dos problemas a resolver, à criação de um orçamento paralelo especial de planificação. O emprêgo de operações de crédito deverá sempre supor o saneamento das finanças originárias, porque, do contrário poderá lançar a estrutura do município num drama irremediável.

Afinal estamos com a sincera convicção de que sendo fielmente observadas as normas de planificação, atendidas as suas exigências de tempo e paciente pesquisa, os Prefeitos e Vereadores terão encontrado a fórmula mais alta de renovação administrativa. E outra não poderá ser a aspiração de quantos militam no governo municipal, nesta fase de intenso debate em torno dos mais urgentes problemas nacionais.

Eis, em síntese, as novas tendências da administração municipal, que tentamos reduzir, num esforço de ordenamento, ao processo da planificação.

Confiamos no pioneirismo gaúcho, tão rico de exemplos e de glórias, a fim de que possa oferecer, através da renovação de seus quadros locais, subsídios de real valor à política municipalista. E, assim poderemos, dentro de dez anos, empreender uma grande transformação na paisagem brasileira — as áreas locais economicamente desenvolvidas, e a cidade restaurada na sua grandeza humana.

(8) Ver, por exemplo, os artigos 857 n. X, e 860 do Código Municipal de Ourinhos, e o respectivo orçamento de 1953, 1954, 1955 e 1956.

Reforma Administrativa do Governo Federal

(Pareceres para Estudo)

OBJETIVOS, PRINCÍPIOS E PROBLEMAS

a) *A necessidade da reforma (porque reformar)*

b) *Os objetivos da reforma (o que reformar)*

c) *Aspectos da reforma:*

1.º simplificação do funcionamento

2.º descentralização

3.º autoridade e responsabilidade ministerial.

4.º planejamento e coordenação

d) *Características principais do esquema elaborado*

e) *Conclusão.*

Construída sob a pressão de circunstâncias inevitáveis, submetida às variações constantes da nossa estrutura social e econômica, a máquina da administração federal vem-se revelando verdadeiramente incapaz de realizar de forma eficiente os objetivos do poder público.

Nos últimos vinte anos o Governo Federal viu-se a braços com uma 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 apelo à intervenção estatal tem sido a solução clássica para as dificuldades que periodicamente afligem os diversos setores da vida econômica do país.

É 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 do poder para a sua libertação e o estímulo para o 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 a 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 ca-

pacidade de poupança 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 pelos 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.

A instituição dos quadros ministeriais unificados, a classificação dos cargos da Lei 2.284, de 1936, o estabelecimento do sistema de concursos como regime normal para ingresso no serviço público, a racionalização das compras de material, a reforma dos métodos de elaboração orçamentária, a padronização de certas classes do material de consumo, são alguns exemplos do esforço que fez o Governo, em diversas épocas, para o aperfeiçoamento do sistema administrativo federal.

Autarquias e sociedades de economia mista foram criadas para descentralizar a administração de certos setores econômicos e industriais do Estado e para mobilizar a cooperação e a experiência, e assegurar a participação e representação dos interesses profissionais e privados.

Essas reformas se fizeram sem obedecer a um sistema orgânico, tal como ocorreu em outros países, durante as duas últimas guerras, e no curso do período que as separou. De fato, a multiplicação de órgãos e serviços comissões e institutos, é um fenômeno idêntico, absolutamente idêntico ao que ocorreu nos Estados Unidos, na Inglaterra, na França, no México, na Argentina, no Canadá ou na Nova Zelândia.

Pode-se discutir o grau em que obtiveram sucesso, nesses países e no Brasil, os esforços no sentido de conciliar a tendência no sentido da proliferação de órgãos e funções com a necessidade de manter, sob a orientação unificada do Chefe do Poder Executivo, a realização dessas funções e o funcionamento daqueles órgãos. Sob muitos aspectos chegaria à conclusão de que, apesar de tudo, a

estrutura administrativa federal brasileira não é afinal tão lamentavelmente atomizada e diluída como a de alguns daqueles países.

O Relatório HALDANE (1919) na Inglaterra, os Relatórios BROWNLOW (1937), da Brookings Institution (1938) e da Comissão HOOVER (1949), nos Estados Unidos, mostraram, todos eles, a urgência e a necessidade de uma revisão completa no mecanismo administrativo daqueles dois grandes países. E ainda agora já o novo Presidente eleito dos Estados Unidos anuncia a nomeação de uma comissão para estudar nova reforma administrativa, apesar dos recentes e exaustivos estudos da Comissão chefiada pelo Presidente HOOVER.

Em todas essas tentativas e estudos, o que ressalta desde logo à vista é a impossibilidade de conciliar um governo verdadeiramente democrático com sistemas administrativos ineficientes e incapazes. A essência do regime democrático consiste, não apenas em que as decisões fundamentais e as leis sejam feitas pelos representantes do povo, mas, também, em que essas decisões e essas leis sejam cumpridas e executadas rápida e eficazmente.

O homem da rua sente a complexidade, a confusão e a perplexidade dos órgãos administrativos em conflito. Sente apenas, porém, num ou noutro aspecto de suas atividades ou interesses, momentaneamente atingidos pela ação do Estado. São, no entanto, os responsáveis pela coordenação do mecanismo da administração aqueles que estão no tope e no centro de máquina governamental, os que percebem, dia e noite, e em toda a sua gravidade, a tremenda e crescente incapacidade do Leviatã para fazer funcionar, harmônica e eficazmente, os seus instrumentos de ação.

A Chefia do Poder Executivo é, sem dúvida, o ponto mais sensível à progressiva anquilose dos músculos do Estado. É o grande estuário onde deságua a massa incontrolável do papelório iniciado em todos os níveis da administração; o ponto para onde convergem todos os apelos pedidos, reclamações e sugestões dos que acham, com maior ou menor exatidão, que "só falando com o Presidente" podem conseguir um exame adequado de suas proposições.

Por isso, como está esclarecido em maior detalhe nesta exposição, o projeto de reforma, à maneira daquelas experiências, atribui grande importância ao aperfeiçoamento da direção suprema dos negócios públicos e dos métodos através dos quais se exerce a liderança administrativa do Presidente da República.

* * *

A reforma administrativa, que o Governo se propõe executar, tem por objetivo principal fornecer os elementos estruturais e dinâmicos necessários à realização dos fins do Estado brasileiro.

A instrumentalidade presente está obsoleta e inservível: foi superada pelos acontecimentos, pelas necessidades e pelo progresso do país, no campo econômico, social e intelectual. Cumpre ajustá-la aos imperativos da situação em mudança.

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 de seus objetivos, reduzindo a um número razoável os contatos diretos do Presidente da República, simplificando o campo de ação de cada Ministério e assegurando uma coordenação adequada de todas as unidades do sistema.

O princípio dominante da nova distribuição administrativa, entre os dezesseis ministérios, foi da semelhança de objetivos, agrupando-se, num 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 este ou aquele 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 concórdia de opiniões.

Há departamentos que na atual estrutura ministerial estão parados, e que continuarão distribuídos entre dois ou três ministérios, embora suas atividades sejam, em muitos pontos, complementares ou subsidiárias.

A fim de corrigir as insuficiências naturais de qualquer organização de estrutura, o projeto estabelece dois sistemas de coordenação: *direto*, através das comissões interministeriais a serem criadas, e *indireto*, através da coordenação geral dos programas de trabalho dos diferentes Ministérios realizada pelo novo Conselho de Planejamento e Coordenação. Espera-se, dêse modo, evitar os conflitos ou paralelismos de atividades que são a fonte de tanto atrito e ineficiência no funcionamento da administração.

Deixando para depois a descrição de suas funções de planejamento, convém indicar desde logo a maneira como o Conselho porá em prática esse mecanismo automático de coordenação dos programas de trabalho e de sua execução, através de um sistema permanente de relatórios periódicos das unidades administrativas de todos os níveis, do qual ele será o órgão central.

O objetivo desse sistema é obter que os Ministérios apresentem à Presidência da República, com frequência, um resumo das atividades realizadas pelos diferentes departamentos de que se compõem. Com esse fim, os Ministérios receberão, mensalmente, relatórios sucintos de cada órgão sob sua jurisdição, os quais, por sua vez, receberão, cada quinze dias, informações objetivas das divisões e serviços que os integram. Nessas informações, resumos e relatórios serão enumeradas as etapas cumpridas em cada período para execução do programa de trabalho aprovado pelo Governo no princípio do ano e traduzido no orçamento.

Acompanhando "pari-passu", através desses relatórios periódicos, a execução dos programas de trabalho em todos os setores da administração federal, o chefe do Poder Executivo terá, a intervalos curtos, uma visão geral, concreta, da realização dos planos do governo — o que atualmente só é obtido e de um modo ainda bastante imperfeito, quando se prepara a mensagem anual ao Congresso.

Além disso, esse sistema de coordenação dos programas de trabalho, através das informações regulares, permitirá estancar, em sua origem, os conflitos de competência, as duplicidades e paralelismos que, muitas vezes, somente chegam ao conhecimento do Presidente da República sob a forma de uma disputa jurisdicional entre dois ministérios,

ou de um pedido de fusão ou extinção de serviços concorrentes ou respectivos.

A identidade ou semelhança de funções entre os diversos setores reunidos sob a jurisdição de cada pasta, tornará, por sua vez, mais simples o problema da coordenação das atividades do Ministério. Os Ministros perderão menos tempo e energia para adaptar-se à variedade de problemas e terão mais tempo para se consagrar à importante função de estudar e planejar os programas de seus ministérios.

Uma das preocupações principais do esquema da reforma administrativa é a simplificação do funcionamento da administração federal.

Para simplificar e desafogar o trabalho dos Ministros e de seus gabinetes, reduzindo a rotina administrativa que ora os absorve e envolve quase completamente, o projeto descentraliza radicalmente a administração orçamentária dentro de cada ministério.

Esse, aliás, é o sentido da reforma: retirar do Presidente da República e dos órgãos centrais de controle tudo que puder ser transferido, sem perigo da eficiência governamental, para o âmbito dos Ministérios. E nos Ministérios, atribuir aos Diretores de repartições e serviços tudo que puder ser retirado dos Ministros, sem maiores danos ao funcionamento da administração ministerial.

Todo mundo sabe que a base da administração federal, o seu elemento fundamental, é o Ministério. Entretanto, a evolução administrativa dos últimos trinta anos tem concorrido mais para amarrar os Ministros a um sistema rígido de controle e normas arbitrárias do que para lhes conceder os instrumentos indispensáveis de ação.

O famoso Código de Contabilidade e o seu Regulamento, velhos de mais de trinta anos, continuam a disciplinar a vida administrativa brasileira nos seus menores detalhes. A rígida execução desses estatutos e a interpretação restritiva que lhes foram dando milhares de burocratas zelosos, nas três últimas décadas, fizeram das disposições do Código e do Regulamento mais um instrumento de tortura do que um mecanismo de controle dos atos administrativos.

A preocupação geral é como evitar, ou fraudar, a aplicação de seus dispositivos obsoletos. Daí a criação de um sem número de regimes particulares de contabilidade, de "fundos" especiais, de "contas extraordinárias", tudo feito com o objetivo de fazer funcionar a administração — o que seria impossível se obedecidos os regimes impostos pelo Código.

O esquema da reforma administrativa, respeitando os dispositivos constitucionais (que, alguns dêles, — por que não dizer? — concorrem para a rigidez da máquina burocrata) inaugura um sistema geral de rápido funcionamento da administração, através de uma radical transformação do sistema de distribuição e redistribuição dos fundos públicos.

Radical, é verdade, apenas enquanto generalizada, para toda a administração federal, regimes de movimentação de dinheiro, que já vêm funcionando, e com sucesso, em setores particulares, como os Ministérios Militares, certas campanhas nacionais de saúde e educação, o programa rodoviário nacional, algumas dotações do Ministério da Agricultura, etc.

Esses regimes, que foram estabelecidos como exceções, permitiram a realização de importantes trabalhos sem os percalços e os impedimentos da sistemática do Código de Contabilidade. Parece evidente a necessidade de estender, dentro dos dispositivos constitucionais, tais normas, flexíveis e práticas, a toda a administração federal.

A Constituição exige registro prévio dos contratos que, de qualquer modo, interessarem à receita e à despesa da União. Observada esta limitação constitucional, o esquema proposto estabelece normas para abreviar o andamento dos contratos no Tribunal de Contas, onde a demorada tramitação constitui um dos mais constantes motivos de reclamações de todos os Ministérios e repartições.

Dispõe também a Constituição que os demais atos da administração (além dos contratos) de que resulte obrigação para o Tesouro Nacional estão sujeitos a registro no Tribunal, conforme a lei estabelecer. E a legislação atual estabelece que o registro será prévio, salvo quando o registro "a posteriori" foi expressamente consignado em lei. Invertendo completamente o sistema vigente, com o fim de acelerar o funcionamento da administração, o projeto de reforma dispõe que a regra será o registro "a posteriori", fazendo-se o registro prévio apenas nos casos em que a lei expressamente o determinar.

* * *

Simplifica-se também o próprio processo de registro no Tribunal de Contas, uma vez que a movimentação de todos os créditos, orçamentários ou não, passará à competência dos respectivos ministérios, imediatamente após a publicação dos atos correspondentes no *Diário Oficial*.

Por sua vez, suprime-se o moroso sistema atual de redistribuição pela Diretoria de Despesa Pública do Ministério da Fazenda, a qual intervirá apenas nos casos de redistribuição a repartições pagadoras, no interior ou no exterior, ou das verbas consignadas ao Departamento Federal de Compras. Mesmo nesses casos, porém, a Diretoria agirá mediante simples requisição dos Ministérios a que pertencem as dotações ou créditos a distribuir.

Evidentemente, a redução das etapas na movimentação dos dinheiros públicos resultante do novo projeto vai contribuir sensivelmente para tornar os pagamentos rápidos e fáceis. O Governo deixará de ser pagador lento, complicado e difícil, comprando, por isso, com um acréscimo de 20, 30 ou 50% nos preços, porque o vendedor sabe que só vai receber muitos meses, às vezes anos, depois de realizado o trabalho ou entregue a mercadoria. É de esperar uma economia de milhões de cruzeiros, somente em consequência da simplificação dos métodos de pagamento das contas do Governo Federal, e da maior rapidez do processo de distribuição de fundos às repartições e aos Ministérios.

Duas outras importantes modificações introduzidas pelo projeto são o restabelecimento das Tesourarias Ministeriais e das Delegações do Tribunal de Contas junto aos Ministérios Cíveis. A eficiência desse regime descentralizado de controle das despesas (revigorado pela Lei n.º 601, de 28 de dezembro de 1948), está demonstrada pela experiência dos Ministérios Militares, onde vigora há tantos anos. Essas duas providências, descentralizando e transferindo para cada Ministério o sistema de controle contábil e legal, e os pagamentos e recebimentos, introduzem, por si só, uma profunda e benéfica modificação no funcionamento da máquina administrativa.

Também inspirado na experiência dos Ministérios Militares, o projeto estabeleceu o sistema dos orçamentos analíticos para distribuição das dotações consignadas na lei orçamentária. É medida que se coaduna com o artigo 73 da Constituição, onde se dispõe que o orçamento da despesa deve incluir, discriminadamente, as dotações destinadas ao custeio de todos os serviços públicos.

As discussões sobre a interpretação do que é "discriminadamente" não chegaram a uma conclusão sobre até que ponto é lícito ao Poder Executivo incluir, na proposta orçamentária, a distribuição que pretende dar às dotações a serem votadas pelo Congresso. No desejo de oferecer ao Congresso o máximo de informações sobre os seus planos de tra-

balho, o próprio Poder Executivo tem encaminhado tabelas explicativas do Orçamento extremamente minuciosas.

Muitas vezes o Congresso, desejando assegurar-se da execução dos planos de trabalho que tem em vista, ou procurando evitar que o Governo olvide determinadas regiões ou localidades, tem levado ao extremo o fracionamento das dotações orçamentárias, nem sempre com bons resultados para a administração. Para isso têm contribuído, também, certos setores do Poder Executivo, quando deixam de apresentar planos de trabalho objetivos, bem estudados, e obedientes a critérios de prioridade prefixados.

O esquema de reforma administrativa pretende corrigir os dois inconvenientes: a excessiva discriminação da lei orçamentária e a ausência de programas de trabalho claros, objetivos e harmônicos com o todo. Para o primeiro, estabelece o orçamento analítico, estendendo aos Ministérios Cíveis o regime que já existe nos Ministérios Militares. Para o outro, inaugura um mecanismo de elaboração de planos e de coordenação da execução dos programas de trabalho destinado a operar profunda transformação no funcionamento do serviço público federal.

* * *

Um dos aspectos essenciais da reforma é a atribuição aos Ministros de uma larga soma de responsabilidades e da autoridade.

Muitos assuntos, meramente de rotina, que atualmente chegam até o Presidente da República e em relação aos quais a decisão do Presidente é automática e desprovida de significação, passam, com a reforma, à alçada dos Ministérios. Ficam reservados ao Presidente os atos administrativos de sua competência constitucional privativa, isto é, aqueles em relação aos quais ele exerce a faculdade de escolha característica do Chefe do Poder Executivo.

Apesar dessa orientação descentralizadora, o projeto estabelece, no entanto, quando a decisão envolver interesse nacional relevante, ou interferir na órbita das atribuições de outros Ministérios, o dever de submeterem os Ministros as suas decisões, "a posteriori", à homologação do Presidente da República.

Essa orientação do projeto vai, sem dúvida, introduzir mudanças fundamentais na natureza do trabalho do Presidente da República e dos Ministros, embora sem redução do peso das respectivas responsabilidades.

De um lado, o Presidente da República se verá livre da massa de expediente de

rotina que hoje absorve grande parte do seu tempo. Passará, então, a dispor o Presidente de tempo para examinar mais demoradamente, e com melhores possibilidades de informação, os problemas fundamentais do governo, as soluções recomendadas, os programas de trabalho de cada setor e a marcha desses programas. Deixará de assinar centenas de papéis rotineiros, para poder acompanhar o funcionamento da administração e a atuação dos seus Ministros e Chefes de Repartições.

Por sua vez, os Ministros de Estado deverão efetuar, nos seus Ministérios, uma reforma equivalente, a fim de se libertarem do expediente de rotina e dos casos individuais que hoje abarrotam os despachos ministeriais. Do mesmo modo que vários assuntos são agora transferidos da alçada do Presidente da República para a dos Ministros, deverão estes adotar ou propor normas tendentes a transferir para a alçada dos Diretores de Departamentos e repartições, problemas de menor importância, que hoje são trazidos até ao Ministro para sua decisão.

Munidos de autoridade e responsabilidade, os Ministros passarão a dedicar-se à orientação, ao planejamento e à coordenação dos programas dos diversos Departamentos que compõem seus Ministérios. Em vez de esgotarem o seu tempo recebendo pedidos de favores, assinando papéis que apenas lêem e transferindo ao Presidente da República os casos mais difíceis, passarão os Ministros a participar mais ativamente na programação administrativa e a resolver efetivamente os problemas burocráticos de que depende o funcionamento de cada Ministério.

É indispensável, porém, que esta experiência renovadora no sentido da descentralização administrativa seja amparada por um mecanismo seguro de coordenação, a fim de assegurar a unidade e a harmonia da ação governamental.

A criação de um órgão central de planejamento e coordenação, reclamada por todos quantos estudam profundamente a realidade brasileira, tornará possível essa atuação harmoniosa e sistematizada de toda a administração federal.

Já foram indicadas as funções do Conselho de Planejamento e Coordenação no que toca à execução dos programas de trabalho. Caberá também a este órgão a formulação dos objetos gerais e específicos da atividade governamental, como órgão supremo de planejamento e programação das atividades governamentais. Seu trabalho inicial será estabelecer, sob forma de planos trienais, quinquê-

nais, ou decenais, as diretrizes que orientarão a atividade do Estado Brasileiro nos próximos anos. Traçará o Conselho dentro dessas diretrizes, os objetivos específicos, as metas bem definidas, que deverá alcançar e atingir cada setor particular da administração federal, metas e objetivos que serão expressos em termos numéricos absolutos, ou em termos de percentagens sobre números conhecidos do passado.

Esses objetivos, uma vez definidos com clareza para todos os setores da administração, serão em seguida traduzidos pelos respectivos órgãos executores em programas anuais que serão apresentados regularmente por ocasião da elaboração orçamentária.

A reforma pressupõe a utilização, em larga escala, do processo de elaboração orçamentária, como um instrumento para a preparação, discussão e análise dos planos, individuais de cada repartição pública, e, no seu conjunto, dos planos de ação ministeriais.

É certo que já vem o D.A.S.P., desde muitos anos, tentando, com dificuldades conhecidas realizar na prática da administração brasileira a verdade clássica de que "o orçamento é um plano de trabalho traduzido em dinheiro". Indispensável se torna, agora, um movimento geral para aperfeiçoar a técnica do planejamento governamental, uma ofensiva mais séria contra o hábito arraigado de se repetir, anualmente, as mesmas verbas do ano anterior. É fato conhecido que as repartições, e os Ministérios, procuram anualmente uma perpetuação das respectivas dotações, na certeza de que o mecanismo atual da administração não lhe exigirá nem um plano de trabalho objetivo e minucioso nem — caso fôsse apresentado e aprovado — um cumprimento rigoroso desse programa.

Infelizmente, ainda não se estabeleceu o costume de definir previamente e em termos quantitativos as prioridades e os objetivos governamentais, para a eles ajustar a distribuição anual dos recursos financeiros previstos.

Falta à proposta orçamentária brasileira a harmonia e o sentido que só podem existir quando há realmente um planejamento adequado das atividades governamentais.

É indispensável que o orçamento também se faça um pouco de cima para baixo, e não exclusivamente de baixo para cima, como é a regra atual em nossos Ministérios. Deverá ser nossa repartição, antes de elaborar as propostas parciais do orçamento, receber dos Ministérios orientação sobre as prioridades do Governo. Somente assim poder-se-ia evi-

tar a prática atual em que a proposta orçamentária é apenas a soma de propostas e sugestões parciais de Ministros e Diretores, cujas proposições, em muitos casos, não foram inspiradas pela orientação geral do Governo.

Evidentemente, o melhor sistema de planejamento é aquele que possibilita uma íntima colaboração entre os órgãos de execução e os de elaboração dos planos governamentais. Essa colaboração, porém, somente pode dar resultados se baseada na existência de critérios firmes e concretos, fixados por um órgão central, e na contribuição conscienciosa das repartições que têm a responsabilidade de apresentar propostas parciais de programas de trabalho.

* * *

O esquema elaborado teve em vista não aumentar excessivamente o número de Ministérios, a fim de evitar uma reforma demasiado radical nos nossos hábitos administrativos. Preferiu-se limitar o número de novos Ministérios a seis e aguardar alguns anos pelo resultado da experiência, embora o exemplo dos grandes países, (Inglaterra, Canadá, Índia, Rússia, China, Paquistão), indique a tendência para maior diversificação das organizações Ministeriais.

Nos Estados Unidos apesar da circunstância de o número de Ministérios ser aparentemente mantido em 9, há numerosas agências não ministeriais, de importância igual, e mesmo superior, a vários Ministérios existentes. Esse artifício de estrutura ministerial levou os técnicos que estudaram a organização administrativa americana a sugerir o aumento do número de Ministérios ou a propor a concessão ao Presidente da República da faculdade de criar, por simples ato executivo, tantos novos Ministérios, quantos julgasse indispensáveis para atender às necessidades dos serviços.

Na Inglaterra, o sistema é extremamente flexível, podendo o Governo aumentar ou diminuir o número dos Ministros, incluindo-os ou não no Gabinete, à medida que esses acréscimos ou reduções forem aconselhados pela experiência. Essa flexibilidade permitiu o rápido aumento do número de Ministérios, durante a última guerra, e as modificações ocorridas durante o período em que esteve no Poder o Partido Trabalhista. Os comitês interministeriais e superministeriais foram largamente utilizados ali como instrumentos de coordenação, a fim de colocar os Ministérios menos importantes sob a orientação de um número reduzido de "superministerios" e diminuir assim o número de contatos obrigatórios do Primeiro Ministro. Foi, igualmente,

graças a essa flexibilidade, que se estabeleceu na Inglaterra, sem necessidade de medida especial, o grupo de planejamento econômico no Gabinete do Primeiro Ministro, fora e acima de toda a estrutura Ministerial.

O mesmo sistema britânico de pequenas comissões superministeriais parece ter sido utilizado na China de MAO-TSE-TUNG onde o número elevado de Ministérios (30) criou provavelmente para o Chefe do Governo o mesmo problema de excesso de contatos administrativos que os 33 ministros britânicos.

A Argentina tem 21 ministérios, a Índia 20, a Bolívia 13, o Canadá e o Paquistão têm 18 cada, a Itália 15, a Nova Zelândia 23, a Austrália 16, o Chile e Peru têm 12, a Colômbia 13, o Paraguai 10, o México 13, a França 16, a Alemanha 14, o Uruguai 9, a Bélgica e Holanda têm 10 cada um, a Suíça tem 7 ministérios. Esses números não incluem as autarquias ou organizações independentes que, em cada um desses países, estão subordinadas diretamente ao Chefe do Governo. Por outro lado, um único ministério se ocupa dos problemas de defesa nacional na Bolívia, no Paquistão, no Canadá, na Itália, no Paraguai, na Bélgica, na Holanda e na Suíça.

Essa relação serve para indicar, em primeiro lugar, que não há uma solução uniforme para o problema da organização ministerial, e, em segundo lugar, que a experiência de grande número de países aconselhou a criação de um número superior aos 10 dos atuais ministérios brasileiros, entre os quais três se ocupam da defesa nacional.

* * *

O número de Ministérios, sugerido na Reforma, é realmente reduzido, e a impressão de que o projeto propõe seis Ministérios novos representa apenas uma aproximação da realidade. Na prática, as atividades do governo brasileiro, no campo de Saúde Pública e dos Correios e Telégrafos, por exemplo, vinham sendo conduzidas com quase tanta autonomia de orientação como se tivessem o "status" de Ministério.

Um Ministério realmente "novo" é o do Interior, que tem por função coordenar todos os grandes planos regionais de valorização e aproveitamento das áreas menos desenvolvidas do país, como a valorização da Amazônia, a recuperação do Nordeste e do vale do São Francisco, a colonização do Brasil Central, os Bancos regionais, etc. Inclui-se também, sob sua jurisdição, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística com a sua rede na-

cional de agentes municipais e órgãos regionais de informações geográficas e estatísticas.

O Ministério da Justiça, Segurança e Assuntos Políticos ficará inteiramente devotado aos problemas de ordem jurídica e política do Governo, às relações com o Poder Legislativo e o Poder Judiciário, com os Governadores dos Estados e a Prefeitura do Distrito Federal. Concentradas as atenções do Ministro apenas sobre esse tipo de problemas e funções, será possível assegurar melhor coordenação das relações políticas do Poder Executivo e sistematizar o seu trabalho de cooperação na elaboração legislativa, na revisão das leis existentes, na preparação e revisão de projetos, codificações, etc.

Os novos Ministérios da Previdência Social e da Indústria e Comércio, respondem a uma aspiração antiga e as opiniões repetidamente manifestadas em vários círculos responsáveis do País. De há muito se fazia necessária uma coordenação, em nível ministerial, de todas as entidades públicas e privadas, autárquicas ou não, dedicadas a atividades de previdência, bem estar e assistência social. O conceito amplo de bem estar social, como função do Governo, é suficientemente elástico para incluir todas — ou quase todas — as atividades do Estado. Porém, quando usado em termos de ação administrativa, o bem estar social se limita às atividades que visam, diretamente, aumentar as condições de conforto geral ou minorar o desconforto e a infelicidade dos grupos mais vulneráveis da comunidade. Nesse sentido, o seguro social, a previdência econômica, os programas de habitação popular, alimentação, assistência médica, etc., são incluídos entre as atividades do Estado, no setor do bem estar social. Por outro lado, a previdência social, no sentido amplo, inclui, também, essas atividades e é um conceito mais corrente em nosso meio. Esse o motivo por que o projeto preferiu o título de "Ministério da Previdência Social" para abranger os órgãos que poderiam ser classificados "de bem estar social".

O Ministério da Indústria e Comércio, dará um novo impulso às atividades do Governo no que concerne ao desenvolvimento industrial do país, atividades que, até agora, sofriam pela sua subordinação a um Ministério dominado pelos problemas dos trabalhadores e das relações destes com os empregadores. O novo Ministério cuidará do aperfeiçoamento dos métodos antiquados de comercialização e distribuição interna de mercadorias, responsáveis em parte, pelo asfixiante sistema de preços elevados dos produtos em todas as zonas do país afastadas dos centros imediatos de pro-

dução. Colocando também sob o Ministério da Indústria e Comércio o controle do comércio de importação e de exportação e o órgão central de abastecimento e preços, a reforma cria, dêse modo, condições ideais para uma perfeita coordenação dos grandes setores da administração federal que tratam do suprimento dos produtos essenciais ao consumo da população.

O Ministério de Minas e Energia e o de Transportes se justificam pelo simples enunciado de seus títulos. Vários órgãos foram criados, de tempos em tempos, na Presidência da República, e em alguns Ministérios, para tratar dos problemas fundamentais de nossa produção mineral e das questões de energia: Conselho Nacional do Petróleo, Cia. Siderúrgica Nacional, Cia. Vale do Rio Doce, Conselho de Águas e Energia, Comissão do Carvão (a organizar), Cia. Hidrelétrica do São Francisco. As leis que subordinaram diretamente esses órgãos ao Presidente da República refletiram a importância de suas funções ou a necessidade de dar a essas atividades uma flexibilidade administrativa que os libertasse da rígida estrutura ministerial existente. De um lado, a necessidade da supervisão direta do Presidente da República, de outro, a indispensável autonomia administrativa. A criação do Ministério de Minas e Energia, mantida a autonomia administrativa das entidades que ficam sob sua jurisdição, atende à primeira consideração e retira da Presidência da República o controle imediato de suas atividades.

O Ministério dos Transportes é resultante da retirada, do atual Ministério da Viação e Obras Públicas, dos órgãos que são transferidos para o Ministério do Interior ou para o Ministério das Comunicações. Foram conservadas a estrutura e a denominação dos órgãos que atualmente se incumbem das atividades de transportes, embora se reconheça a necessidade de alterações radicais em alguns deles. Entre estas, e que serão estudadas e propostas pelo Ministério dos Transportes logo após sua instalação, acha-se a da organização dos transportes marítimos do Governo Federal, em relação aos quais parece indiscutível a conveniência de centralizar todo o movimento de cabotagem, concedendo-se uma especial atenção à navegação de longo curso. Essas e outras modificações foram, porém, deixadas para uma etapa posterior, a fim de não sobrecarregar o exame deste esquema geral com a discussão de problemas particulares de estrutura interna de cada Ministério.

O Ministério das Comunicações será constituído, sobretudo, do Departamento dos Correios e Telégrafos, e dos órgãos do atual Ministério da Viação e Obras Públicas que tratam de rádio e telecomunicações. Dando nível ministerial às atividades desse setor da administração, reconhece o projeto, até certo ponto, uma situação de fato, acentuada desde que o Departamento dos Correios e Telégrafos adquiriu autonomia administrativa. Ao mesmo tempo pretende o Governo dar um novo impulso ao melhoramento dos meios de comunicação do país, sobretudo o telégrafo, o rádio e o telefone.

* * *

Foi intenção dos autores do projeto incluir na lei apenas as linhas mestras da nova estrutura administrativa; os pormenores, dentro de cada setor, constituem tarefa longa a ser realizada gradual e permanentemente.

É o espírito de descentralização que presidiu à elaboração dessa reforma, aplicando a própria maneira de realizá-la. Daí, terem deixado de ser aproveitadas várias sugestões meritórias, no sentido de operar, desde logo,

transformações substanciais da organização atual.

O projeto é apenas uma sugestão e um documento de trabalho para facilitar as atividades da Comissão Interpartidária que vai examinar o problema da reforma administrativa. O Governo receberá com a maior satisfação tôdas as críticas, emendas e idéias inspiradas no desejo comum de aperfeiçoar a máquina administrativa federal.

A aprovação de uma lei dessa natureza será o primeiro passo para um amplo movimento de reformas econômicas e sociais. Afim 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 torno dos resultados desta reforma administrativa. Não tenhamos ilusões sobre 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 equipará, 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.

Projeto de Lei n.º

O Congresso Nacional decreta:

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

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

1 — SECRETARIA DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

Art. 2.º A Secretaria da Presidência tem a seu cargo o assessoramento do Presidente da República no planejamento, controle e

coordenação das atividades governamentais e, notadamente:

- a) assistência ao Presidente da República no exame e decisão dos assuntos políticos e administrativos, de natureza civil ou militar, submetidos à sua deliberação;
- b) preparo de todos os atos decorrentes de ordens e decisões do Presidente da República;
- c) relações presidenciais com autoridades civis e militares;
- d) segurança do Presidente da República;
- e) representação civil e militar do Presidente da República.

Art. 3.º A Secretaria da Presidência da República.

a) Gabinete Civil;

b) Gabinete Militar. ;

§ 1.º O Chefe do Gabinete Civil exercerá as funções de Secretário da Presidência da República.

§ 2.º As Secretarias-Gerais dos Conselhos de Planejamento e Coordenação e de Segurança Nacional serão dirigidas, respectivamente, pelos Chefes dos Gabinetes Civil e Militar.

II — CONSELHO DE PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO

Art. 4.º O Conselho de Planejamento e Coordenação tem a seu cargo o planejamento das atividades do Governo Federal no campo econômico e social, em consonância com os objetivos do desenvolvimento geral do país e, notadamente:

- a) coordenação das atividades dos diversos setores da administração federal;
- b) aprovação de planos e programas de desenvolvimento econômico e de melhoria das condições de vida da população do país.

Art. 5.º O Conselho de Planejamento e Coordenação compreende:

- a) Conselho Pleno (presidido pelo Presidente da República e constituído de todos os Ministros de Estado e dirigentes dos órgãos

diretamente subordinados ao Presidente da Repúbl.ca);

b) Secretaria-Geral (a organizar).

Parágrafo único — O Conselho de Planejamento e Coordenação será organizado por decreto do Poder Executivo.

III — CONSELHO DE SEGURANÇA NACIONAL

Art. 6.º O Conselho de Segurança Nacional tem a seu cargo o estudo de todos os problemas relativos à segurança nacional e, notadamente:

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

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

c) fiscalização de indústrias que interessem à defesa do país.

Art. 7.º O Conselho de Segurança Nacional compreende:

a) Comissão Especial da Faixa de Fronteiras;

b) Comissão de Estudos;

c) Secretaria-Geral.

IV — CONSELHO NACIONAL DE ECONOMIA

Art. 8.º O Conselho Nacional de Economia tem a seu cargo o estudo da vida econômica do país em todos os seus aspectos e, notadamente:

a) diretrizes da política econômica nacional interna ou externa;

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

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

Art. 9.º O Conselho Nacional de Economia compreende:

a) Conselho Pleno;

b) Departamento Econômico;

c) Serviço de Documentação e Divulgação;

d) Serviço de Administração.

V — ESTADO MAIOR DAS FORÇAS ARMADAS

Art. 10 O Estado Maior das Forças Armadas tem a seu cargo o preparo das decisões relativas à organização e emprego em con-

junto das forças de terra, mar e ar e, notadamente:

a) estudo e controle da execução dos planos das Forças Armadas na paz e na guerra;

b) mobilização total da Nação para a guerra.

Art. 11. O Estado Maior das Forças Armadas, além das Seções de Estado Maior, compreende:

a) Gabinete;

b) Chefia do Serviço de Assistência Religiosa;

c) Escola Superior de Guerra.

VI — DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO SERVIÇO PÚBLICO

Art. 12. 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 eficientes e econômicos e, notadamente:

a) orientação e fiscalização da administração dos sistemas de classificação e remuneração de cargos e funções, seleção de candidatos a cargos e funções dos órgãos do Poder Executivo, aperfeiçoamento, adaptação e readaptação dos servidores civis;

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

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

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

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

Art. 13. O Departamento Administrativo do Serviço Público compreende:

a) Divisão de Edifícios Públicos;

b) Divisão do Material (transferida do Departamento Federal de Compras e a reorganizar;

c) Divisão de Orçamento e Organização;

d) Divisão do Pessoal;

e) Divisão de Seleção e Aperfeiçoamento;

f) Cursos de Administração;

g) Serviços de Administração;

h) Serviço de Documentação.

VII — MINISTÉRIO DA AERONÁUTICA

Art. 14. O Ministério da Aeronáutica tem a seu cargo a execução da política do Governo Federal relativa à aviação civil e militar e, notadamente:

a) estudo e despacho de todos os assuntos relativos às atividades da aviação nacional, dirigindo-a técnica e administrativamente;

b) questões legais, técnicas e administrativas relacionadas com a aeronáutica comercial e desportiva;

c) progresso e expansão da aviação nacional, visando o desenvolvimento econômico do país, o bem-estar geral e a defesa da Nação;

d) direção, administração e fiscalização da aeronáutica civil;

e) fiscalização da navegação e do transporte aéreo internacionais e do cumprimento das convenções e atos internacionais a eles referentes;

f) fomento da indústria, da investigação e da experimentação no campo da aeronáutica;

g) execução do Correio Aéreo Nacional e operação das aerovias nacionais e seus serviços de comunicações, meteorologia, proteção ao vôo e aeroportos;

h) organização militar, mobilização e emprego da Força Aérea Brasileira, seu aparelhamento, instrução e adestramento militar dos quadros e da tropa.

Art. 15. O Ministério da Aeronáutica compreende:

a) Gabinete do Ministro;

b) Comissão Aeronáutica Brasileira em Washington;

c) Comissão de Desapropriação de Terras;

d) Comissão de Estudos Relativos à Navegação Aérea Internacional;

e) Comissão de Promoções;

f) Conselho da Ordem do Mérito Aeronáutico;

g) Diretoria de Aeronáutica Civil;

h) Diretoria de Engenharia;

i) Diretoria do Ensino;

j) Diretoria de Intendência;

l) Diretoria do Material;

m) Diretoria do Pessoal;

n) Diretoria de Rotas Aéreas;

o) Diretoria de Saúde da Aeronáutica;

p) Estado Maior da Aeronáutica;

q) Serviço de Meteorologia (transferido do Ministério da Agricultura).

VIII — MINISTÉRIO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA

Art. 16. O Ministério da Agricultura e Pecuária tem a seu cargo a execução da política do Governo Federal de fomento e defesa da produção vegetal e animal do país e, notadamente:

a) estudo e despacho de todos os assuntos relativos à agricultura, pecuária, caça e pesca, florestas, imigração e colonização;

b) fomento, amparo e desenvolvimento da produção agropecuária em todo o território nacional;

c) estabilidade econômica da agricultura e da pecuária, através do crédito especializado, da garantia de preços mínimos e outras medidas adequadas;

d) fomento da indústria animal através de postos zootécnicos, proteção contra epizootias, estudos e trabalhos de agrostologia e outras atividades ligadas ao aumento e melhoria dos rebanhos nacionais;

e) registro de animais de raça importados ou nascidos no país e fiscalização sanitária da importação e exportação de animais;

f) combate às doenças e pragas da lavoura e fiscalização sanitária da importação e exportação de sementes e plantas;

g) 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) conservação e utilização racional dos solos, conservação e reconstrução de florestas, defesa da flora e da fauna do país e execução das leis e regulamentos relativos à caça e à pesca;

i) incentivo e orientação da imigração e da colonização, visando melhor distribuição da propriedade territorial e fixação do homem à terra;

j) 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;

l) constituição e amparo de sociedades e associações rurais, cooperativas, sociedades de colonização, empresas de armazenagem, de distribuição de produtos agrícolas e de mecanização da lavoura, silos, matadouros e frigoríficos e fiscalização de seu funcionamento;

m) atividades de informação, propaganda e divulgação de tudo quanto interessar a agricultura e à pecuária, realização de exposições nacionais, regionais e locais de produtos agrícolas e de animais e produtos derivados.

Art. 17. O Ministério da Agricultura e Pecuária compreende:

- a) Gabinete do Ministro;
- b) Centro Nacional de Ensino e Pesquisas Agronômicas;
- c) Comissão executiva de Defesa da Borracha (transferida do Ministério da Fazenda);
- d) Comissão de Financiamento da Produção (transferida do Ministério da Fazenda);
- d) Comissão de Financiamento da Produção (transferida do Ministério da Fazenda);
- e) Comissão Nacional da Política Agrária;
- f) Conselho Florestal Federal;
- g) Conselho de Imigração e Colonização (anteriormente subordinado à Presidência da República e que existirá até a instalação do Instituto Nacional de Imigração e Colonização);
- h) Departamento Nacional de Imigração (transferido do antigo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio e que existirá até a instalação do Instituto Nacional de Imigração e Colonização);
- i) Departamento de Administração;
- j) Departamento Nacional da Produção Animal;
- l) Departamento Nacional da Produção Vegetal;
- m) Divisão de Economia Cafeeira (transferida do Ministério da Fazenda);
- n) Seção de Segurança Nacional;
- o) Serviço de Economia Rural;
- p) Serviço de Estatística;
- q) Serviço de Expansão do Trigo;
- r) Serviço Florestal;
- s) Serviço de Informação Agrícola;
- t) Superintendência do Ensino Agrícola e Veterinário;
- u) Universidade Rural de Minas Gerais (transferida do antigo Ministério da Educação e Saúde).

§ 1.º Ficam sob a jurisdição do Ministério da Agricultura e Pecuária os seguintes órgãos:

- a) Caixa do Crédito da Pesca;
- b) Comissão Liquidante do D. N. C. (transferida do Ministério da Fazenda);
- c) Instituto do Açúcar e do Alcool;
- d) Instituto Brasileiro do Café (a organizar);
- e) Instituto de Imigração e Colonização (a organizar);

f) Instituto Nacional do Mate;

g) Instituto Nacional do Pinho (transferido do antigo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio); e

h) Banco Nacional de Crédito Cooperativo.

§ 2.º Fica sob a orientação e a fiscalização do Ministério da Agricultura a Companhia Usinas Nacionais.

§ 3.º Fica extinta a Comissão de Construção do Centro Nacional de Ensino e Pesquisas Agronômicas, cujas atribuições passam para a Divisão de Obras do Departamento de Administração deste Ministério.

§ 4.º A Comissão executiva da Defesa da Borracha será presidida pelo Ministro da Agricultura e nela se farão representar os Ministérios da Fazenda e da Indústria e Comércio.

§ 5.º A Comissão de Financiamento da Produção, presidida pelo Ministro da Agricultura, será composta de um representante do Ministério da Indústria e Comércio, um do Ministério dos Transportes, um representante do Estado Maior das Forças Armadas, um representante do órgão executor dos controles da importação e exportação, um representante da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil e um representante da Confederação Rural Brasileira.

IX — MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES

Art. 18. O Ministério das Comunicações tem a seu cargo a execução da política do Governo Federal relativa às comunicações e, notadamente:

a) estudo e despacho de todos os assuntos relacionados com as comunicações postais, telegráficas e telefônicas, radiocomunicações, radiodifusão e televisão;

b) serviços postais;

c) exploração, diretamente ou mediante autorização ou concessão, dos serviços de telefones, de radiocomunicação, de radiodifusão e de telefones interestaduais e internacionais;

d) assessoramento do Presidente da República nos assuntos relativos à concessão ou cassação de licenças para utilização de canais de radiodifusão e televisão;

e) coordenação em todo o território nacional, dos serviços postal, telegráfico, telefônico de radiocomunicação radiodifusão e televisão;

f) elaboração e execução do Plano Postal-Telegráfico;

g) aperfeiçoamento do pessoal utilizado para execução dos seus serviços;

h) estatísticas relativas aos assuntos de sua competência.

Art. 19. O Ministério das Comunicações compreende:

- a) Gabinete do Ministro (a organizar);
- b) Comissão Executiva do Plano Postal Telegráfico (transferida do antigo Departamento dos Correios e Telégrafos);
- c) Comissão Técnica de Rádio (transferida do antigo Departamento dos Correios e Telégrafos);
- d) Departamento de Administração (em que se transforma o Serviço de Administração do antigo Departamento dos Correios e Telégrafos);
- e) Departamento dos Correios e Telégrafos (que se incorpora a este Ministério);
- f) Serviço de Documentação (a organizar);
- g) Serviço de Estatística (a organizar).

X — MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA

Art. 20. O Ministério da Educação e Cultura tem a seu cargo a execução da política do Governo Federal relacionada com o amparo, a expansão e a difusão da educação e cultura e, notadamente:

- a) estudo e despacho de todos os assuntos relacionados com o sistema federal do ensino, as ciências, as letras e as artes;
- b) promoção e coordenação das atividades relativas à educação e à cultura em todo território nacional;
- c) organização e execução de campanhas nacionais de combate ao analfabetismo, com a colaboração dos governos estaduais e municipais;
- d) estímulo e amparo à produção de livros didáticos e orientação e fiscalização de sua importação;
- e) manutenção do sistema federal do ensino;
- f) orientação e fiscalização da execução das leis, regulamentos e normas relativas ao ensino;
- g) incentivo e amparo das atividades educacionais científicas, culturais, cívicas e desportivas, mediante concessão de auxílios e assistência técnica aos Estados Municípios e particulares;
- h) conservação de monumentos, obras, documentos e objetos de valor histórico ou artístico, existentes no território nacional;
- i) utilização e amparo da cinematografia, da radiodifusão, da televisão e do teatro, como instrumentos de educação e de difusão da cultura;
- j) realização de pesquisas estudos, inquéritos e intercâmbio, no país e no estrangeiro,

sobre assuntos atinentes à educação e à cultura;

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

m) estatísticas sobre as atividades educacionais e culturais no país.

Art. 21. O Ministério da Educação e Cultura compreende:

- a) Gabinete do Ministro;
- b) Biblioteca Nacional;
- c) Casa de Ruy Barbosa;
- d) Colégio Pedro II — Externato;
- e) Colégio Pedro II — Internato;
- f) Comissão Nacional do Ensino Primário;
- g) Comissão Nacional do Livro Didático;
- h) Conselho de Fiscalização das Expedições Artísticas e Científicas no Brasil (transferido do Ministério da Agricultura);
- i) Conselho Nacional de Cultura (não instalado);
- j) Conselho Nacional de Desportos;
- l) Conselho Nacional de Educação;
- m) Delegacias Federais de Educação (não instaladas);
- n) Departamento de Administração;
- o) Departamento Nacional de Educação;
- p) Diretoria do Ensino Comercial;
- q) Diretoria do Ensino Industrial;
- r) Diretoria do Ensino Secundário;
- s) Diretoria do Ensino Superior;
- t) Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional;
- u) Instituto Joaquim Nabuco;
- v) Instituto Nacional de Cinema Educativo (que existirá até a instalação do Instituto Nacional de Cinema);
- x) Instituto Nacional do Cinema (a organizar);
- aa) Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos;
- bb) Instituto Nacional do Livro;
- cc) Museu Histórico Nacional;
- dd) Museu Imperial;
- ee) Museu Nacional de Belas Artes;
- ff) Observatório Nacional;
- gg) Serviço de Censura de Diversões Públicas (transferido do Departamento Federal de Segurança Pública do antigo Ministério da Justiça e Negócios Interiores);
- hh) Serviço de Documentação;
- ii) Serviço de Estatística;
- jj) Serviço Nacional de Teatro;
- ll) Serviço de Radiodifusão Educativa;

§ 1.º Ficam sob a jurisdição do Ministério da Educação e Cultura:

- a) Conselho Nacional de Pesquisas (transferido da Presidência da República);
- b) Instituto Brasileiro de Educação, Ciências e Cultura (transferido do M. R. Exteriores);
- c) Universidade da Bahia;
- d) Universidade do Brasil;
- e) Universidade de Minas Gerais;
- f) Universidade do Paraná;
- g) Universidade do Recife;
- h) Universidade do Rio Grande do Sul;

§ 2.º As unidades administrativas supra mencionadas que não trazem a indicação da origem são as que constituíam o antigo Ministério da Educação e Saúde ou a este se achavam juridicionadas.

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

XI — MINISTÉRIO DA FAZENDA

Art. 22. O Ministério da Fazenda tem a seu cargo a execução política financeira e fiscal do Governo Federal e, notadamente:

- a) estudo e despacho de todos os assuntos relacionados com a vida financeira do país;
- b) arrecadação e fiscalização das rendas que competiam à União;
- c) centralização das operações financeiras de receita e despesa e execução dos serviços de contabilidade da União;
- d) administração da dívida pública, interna e externa, da União;
- e) realização, no exterior, dos pagamentos do Governo Brasileiro;
- f) aquisição do material permanente e de consumo destinado aos serviços civis da União;
- g) controle do mercado monetário, das operações bancárias, de câmbio e de seguros privados e capitalização;
- h) defesa, guarda e conservação dos bens imóveis da União;
- i) compra e venda de títulos federais em Bolsa;
- j) cunhagem de moedas divisionárias, emissão de valores da União e sua inutilização quando tornados sem aplicação, assim como verificação da legitimidade ou falsidade dos mesmos;
- l) estatísticas financeiras e fiscais.

Art. 23. O Ministério da Fazenda compreende:

- a) Gabinete do Ministro;
- b) Alfândegas;
- c) Biblioteca;
- d) Caixa de Amortização;
- e) Câmara de Reajustamento Econômico;
- f) Casa da Moeda;
- g) Comissão de Investimentos;
- h) Comissão de Reparações de Guerra (transferida do Ministério das Relações Exteriores);
- i) Conselho de Contribuintes (1.º);
- j) Conselho de Contribuintes (2.º);
- l) Conselho Superior de Tarifa;
- m) Conselho Técnico de Economia e Finanças;
- n) Conselho de Terras da União;
- o) Contadoria Geral da República;
- p) Delegacias do Tesouro Brasileiro no Exterior;
- r) Delegacias Fiscais do Tesouro Nacional;
- s) Departamento Federal de Compras;
- t) Departamento de Seguros Privados e Capitalização (transferido do antigo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio);
- u) Direção Geral da Fazenda Nacional;
- v) Diretoria da Despesa Pública;
- x) Diretoria das Rendas Aduaneiras;
- z) Diretoria das Rendas Internas;
- aa) Divisão do Imposto de Renda;
- bb) Divisão do Material;
- cc) Divisão de Obras;
- dd) Divisão de Orçamento;
- ee) Divisão de Pessoal;
- ff) Laboratório Nacional de Análises;
- gg) Procuradoria Geral da Fazenda Pública;
- hh) Serviço de Comunicações;
- ii) Serviço de Estatística;
- jj) Serviço de Patrimônio da União;
- ll) Superintendência da Moeda e do Crédito.

Parágrafo Único — Ficam sob a jurisdição do Ministério da Fazenda:

- a) Banco do Brasil S.A.;
- b) Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico;
- c) Caixa de Mobilização Bancária;
- d) Instituto de Resseguros do Brasil.

Art. 24. Além dos membros atuais do Conselho da Superintendência da Moeda e do Crédito passam a integrá-lo os Ministros de Estado da Agricultura, da Indústria e Comércio e do Interior.

XII — MINISTÉRIO DA GUERRA

Art. 25. 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 da lei e da ordem e, notadamente:

a) estudo e despacho dos assuntos relacionados com o equipamento, mobilização e emprego das forças de terra;

b) coordenação da ação das forças de terra com as demais forças armadas e outras atividades do país, visando a defesa total da Nação;

c) medidas relacionadas com o equipamento do país, tendo em vista os interesses da segurança nacional;

d) preparo, elaboração e estudo de documentos cartográficos de interesse militar para o país;

e) medidas visando o aperfeiçoamento das técnicas industriais de interesse militar;

f) manutenção e exploração de fábricas de interesse para a segurança nacional;

g) ensino militar, instrução e preparação dos quadros e da tropa do exército ativo e suas reservas.

Art. 26. O Ministério da Guerra compreende:

a) Gabinete do Ministro;

b) Departamento de Desportos do Exército;

d) Departamento Geral de Administração;

c) Departamento Técnico e de Produção do Exército;

f) Diretoria-Geral de Engenharia;

g) Diretoria-Geral de Ensino;

h) Diretoria-Geral de Material Bélico;

i) Diretoria-Geral do Pessoal;

j) Diretoria-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.

XIII — MINISTÉRIO DA INDÚSTRIA E COMÉRCIO

Art. 27. 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) estudo e despacho de todos os assuntos relativos à indústria e ao comércio nacionais;

b) incremento do progresso industrial e comercial do país e expansão de suas forças econômicas;

c) expansão do consumo de produtos nacionais nos mercados interno e externo;

d) modernização e racionalização dos instrumentos e métodos de produção industrial;

e) 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 da riqueza;

f) maior utilização das invenções e do progresso tecnológico pela indústria nacional;

g) serviços pertinentes ao Registro do Comércio e ao assentamento dos usos e costumes comerciais;

h) propaganda da produção brasileira, mediante manutenção de escritórios de propaganda e expansão comercial, realização de feiras, certames e exposições;

i) controle da importação e da exportação;

j) pesquisas sobre custos de produção e distribuição e inquérito econômicos visando a diminuição do custo de vida e execução das medidas adotadas com esse objetivo;

l) regulamento e disciplina da distribuição e transporte, no território nacional, dos gêneros e mercadorias de primeira necessidade, inclusive tabelamento de serviços e utilidades essenciais;

m) fiscalização das leis metroológicas e solução das dúvidas em torno de sua aplicação;

n) estudo das tarifas aduaneiras e de acordos e tratados internacionais, visando o amparo e proteção da economia nacional;

o) estatísticas comerciais e industriais.

Art. 28. O Ministério da Indústria e Comércio compreende:

a) Gabinete do Ministro (a organizar);

b) Comissão Executiva Têxtil (em extinção);

c) Comissão Federal de Abastecimento e Preços;

d) Comissão de Metrologia;

e) Conselho de Recurso da Propriedade Industrial;

f) Departamento da Administração (a organizar);

g) Departamento Nacional de Indústria e Comércio;

h) Departamento Nacional de Propriedade Industrial;

i) Instituto Nacional de Tecnologia;

j) Serviço de Documentação (a organizar);

l) Serviço de Estatística (a organizar);

§ 1.º Fica sob a jurisdição do Ministério da Indústria e Comércio a Superintendência das Empresas Incorporadas ao Patrimônio Nacional (transferida do Ministério da Fazenda);

§ 2.º Fica sob a orientação e fiscalização do Ministério da Indústria e Comércio a Fábrica Nacional de Motores S.A.

§ 3.º As unidades administrativas supra-mencionadas que não trazem ao lado indicação de origem integravam o antigo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio.

§ 4.º Ficam sob a jurisdição do Ministério da Indústria e Comércio as atividades do controle da importação e exportação.

§ 5.º Fica extinta a Comissão Permanente de Exposições e Feiras, cujas atribuições passam para o Departamento Nacional de Indústria e Comércio.

XIV — MINISTÉRIO DO INTERIOR

Art. 29. O Ministério do Interior tem a seu cargo a execução da política do Governo Federal de valorização, recuperação e desenvolvimento regionais e, notadamente:

a) preparo e execução dos planos de valorização regional previstos na Constituição Federal e de outros que venham a ser estabelecidos;

b) obras e serviços de defesa contra as inundações e combate aos efeitos das secas nas regiões do país sujeitas a esses flagelos, amparo às populações atingidas e promoção da melhoria de seu nível de vida;

c) obras de saneamento em todo o território Nacional;

d) amparo e assistência ao aborígene, protegendo sua vida, propriedade e liberdade e promovendo sua integração na comunidade nacional;

e) coordenação do sistema estatístico brasileiro e realização periódica do recenseamento geral do país;

f) assistência técnica e financeira aos Municípios para execução de serviços públicos locais;

g) fiscalização dos bancos instituídos pela União visando o desenvolvimento econômico de determinadas regiões do país.

Art. 30. O Ministério do Interior compreende:

a) Gabinete do Ministro (a organizar);

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

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

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

e) Departamento de Administração (a organizar);

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

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

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

i) Serviço de Documentação (a organizar);

j) Serviço de Estatística (a organizar);

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

m) Superintendência do Plano de Valorização da Amazônia (a organizar);

§ 1.º Ficam sob a jurisdição do Ministério do Interior o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (transferido da Presidência da República), o Banco de Crédito da Amazônia e o Banco do Nordeste.

§ 2.º Fica sob a orientação e fiscalização do Ministério do Interior a Fundação Brasil Central.

XV — MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, SEGURANÇA E ASSUNTOS POLÍTICOS

Art. 31. O Ministério da Justiça, Segurança e Assuntos Políticos tem a seu cargo a execução da política do Governo Federal visando a manutenção da ordem jurídica e da segurança interna e, notadamente:

a) 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) fiscalização da execução, em todo o país, dos dispositivos legais de caráter penal e relativos ao regime penitenciário;

c) estudo, elaboração e orientação da execução de planos de construção e reforma de estabelecimentos penais da União e dos Estados;

d) execução, em todo o território nacional, da polícia marítima, aérea e de fronteiras e colaboração com os Governos dos Estados na manutenção da ordem pública e repressão da criminalidade;

e) execução dos serviços de segurança pública, de manutenção da ordem e de re-

pressão da criminalidade na Capital da República;

f) elaboração ou revisão de projetos de lei a serem submetidos pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional;

g) relações do Poder Executivo com os Poderes Legislativo e Judiciário;

h) relações com os Governos dos Estados e com a Prefeitura do Distrito Federal;

i) defesa da União em juízo, organização e direção do Ministério Público Federal, do Distrito Federal e dos Territórios;

j) estatísticas demográficas, morais, administrativas e políticas.

Art. 32. O Ministério da Justiça, Segurança e Assuntos Políticos compreende:

- a) Gabinete do Ministro;
- b) Agência Nacional;
- c) Arquivo Nacional;
- d) Colônia Agrícola do Distrito Federal;
- e) Colônia Penal Cândido Mendes;
- f) Conselho Nacional da Ordem do Mérito;
- g) Conselho Nacional de Trânsito;
- h) Consultoria Geral da República;
- i) Departamento de Administração;
- j) Departamento Federal de Segurança Pública (menos o Serviço de Censura de Divulgações Públicas, transferido para o Ministério da Educação e Cultura; o Serviço de Trânsito e o Corpo de Bombeiros, transferidos para a Prefeitura do Distrito Federal);
- l) Departamento de Imprensa Nacional;
- m) Departamento da Justiça (em que se transforma o Departamento de Interior e Justiça, com exclusão da Divisão do Interior, transferida para o Ministério do Interior com a denominação de Departamento de Administração Territorial);
- n) Inspetoria-Geral Penitenciária;
- o) Ministério Público Federal;
- p) Ministério Público junto à Justiça do Distrito Federal e dos Territórios;
- q) Presídio do Distrito Federal;
- r) Serviço de Documentação;
- s) Serviço de Estatística.

§ 1.º As unidades administrativas supra-mencionadas, com exceção do Conselho Nacional da Ordem do Mérito, integram o antigo Ministério da Justiça e Negócios Interiores.

§ 2.º Fica sob a jurisdição do Ministério da Justiça, Segurança e Assuntos Políticos a Ordem dos Advogados do Brasil.

§ 3.º A Polícia Militar do Distrito Federal passa a integrar o Departamento Federal de Segurança Pública.

XVI — MINISTÉRIO DA MARINHA

Art. 33. O Ministério da Marinha tem a seu cargo a execução da política do Governo Federal referente à defesa naval e notadamente:

- a) estudo e despacho dos assuntos relacionados com o equipamento, mobilização e emprêgo das forças navais;
- b) execução, fiscalização, controle e ordenação das comunicações navais;
- c) promoção e orientação de estudos e pesquisas sobre hidrografia, oceanografia, navegação e meteorologia, de interesse para a defesa nacional;
- d) coordenação de sua ação com as demais forças armadas e com as outras atividades do país, visando a defesa total da Nação;
- e) manutenção de estaleiros e arsenais de interesse para a defesa naval;
- f) orientação e execução de todos os ramos de ensino e instrução dos quadros e da tropa da Marinha de Guerra e suas reservas.

Art. 34. O Ministério da Marinha compreende:

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

XVII — MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA

Art. 35. O Ministério de Minas e Energia tem a seu cargo a execução da política econômica do Governo Federal relacionada com a mineração e com a produção de energia e, notadamente:

- a) estudo e despacho de todos os assuntos referentes às minas e às fontes de energia do país;
- b) fomento, amparo e desenvolvimento da produção mineral do país;
- c) estudo geológico do território nacional e aproveitamento das águas subterrâneas;
- d) fomento, amparo e incentivo do aproveitamento industrial progressivo das fontes de energia hidrelétrica em todo o país;

e) orientação e fiscalização de todas as atividades relativas à mineração e metalurgia no território nacional;

f) execução e fiscalização dos Códigos de Minas e de Águas e da Legislação complementar;

g) estatísticas relativas à produção mineral e de energia.

Art. 36. O Ministério de Minas e Energia compreende:

a) Gabinete do Ministro (a organizar);

b) Comissão de Exportação de Materiais Estratégicos (transferida do Ministério das Relações Exteriores);

c) Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica (anteriormente subordinado diretamente à Presidência da República);

d) Conselho Nacional de Minas e Metalurgia (transferido do Ministério da Viação e Obras Públicas);

e) Conselho Nacional do Petróleo (anteriormente subordinado diretamente à Presidência da República);

f) Departamento de Administração (a organizar);

g) Departamento Nacional da Produção Mineral (transferido do Ministério da Agricultura);

h) Comissão Executiva do Plano de Carvão (a organizar);

i) Serviço de Documentação (a organizar);

j) Serviço de Estatística (a organizar);

§ 1.º Fica sob a jurisdição do Ministério de Minas e Energia o Instituto Nacional do Sal.

§ 2.º Ficam sob a orientação e fiscalização do Ministério de Minas e Energia:

a) Companhia Hidrelétrica do São Francisco S.A.;

b) Companhia Nacional de Alcalis;

c) Companhia do Vale do Rio Doce S. A.;

e) Petrobrás S.A.

§ 3.º A Comissão Permanente de Crenologia passa a fazer parte do Departamento Nacional da Produção Mineral.

XVIII — MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

Art. 37. O Ministério da Previdência Social tem a seu cargo a execução da política do Governo Federal relativa à melhoria das condições de vida e garantia do bem estar da população e, notadamente:

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

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

c) estudos, inquéritos, pesquisas, formulação e execução de programas 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 serviços de interesse público no setor da previdência e da assistência social;

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

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

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

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

Art. 38. O Ministério da Previdência Social compreende:

a) Gabinete do Ministro (a organizar);

b) Comissão Nacional de Alimentação (transferida do antigo Ministério da Educação e Saúde);

c) Comissão Nacional do Bem Estar Social (transferida do antigo Ministério do Trabalho Indústria e Comércio);

d) Comissão de readaptação dos Incapazes das Forças Armadas (transferida da Presidência da República);

e) Conselho Nacional de Serviço Social (transferido do antigo Ministério da Educação e Saúde);

f) Conselho Superior de Previdência Social (transferido do antigo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio);

g) Departamento de Administração (a organizar);

h) Departamento Nacional da Criança (transferido do antigo Ministério da Educação e Saúde);

i) Departamento Nacional da Previdência Social (transferido do antigo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio);

j) Instituto Benjamim Constant (transferido do Ministério da Educação e Saúde);

l) Instituto Nacional de Surdos-Mudos (transferido do antigo Ministério da Educação e Saúde);

m) Serviço de Assistência a Menores (transferido do antigo Ministério da Justiça e Negócios Interiores);

n) Serviço Atuarial (transferido do antigo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio);

o) Serviço de Documentação (a organizar);

p) Serviço de Estatística (a organizar);

§ 1.º Ficam sob a jurisdição do Ministério da Previdência Social;

a) Caixas de Aposentadoria e Pensões (transferidas do antigo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio);

b) Caixas Econômicas Federais (transferidas do Ministério da Fazenda);

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

d) Instituto de Previdência e Assistência aos Servidores de Estado (transferido do antigo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio);

e) Institutos de Aposentadoria e Pensões (transferidos do antigo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio);

f) Serviço de Alimentação da Previdência Social (transferido do antigo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio);

g) Serviço de Assistência Médico-Domiliar de Urgência (transferido do antigo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio);

h) Serviço Social Rural (a organizar);

§ 2.º Ficam sob a orientação e fiscalização do Ministério da Previdência Social:

a) Fundação Abrigo Cristo Redentor;

b) Fundação da Casa Popular;

c) Fundação Darcy Vargas;

d) Legião Brasileira de Assistência;

§ 3.º As Instituições ou associações que tenham por objetivo a prestação de serviços sociais, desde que tenham sido criadas pelo Poder Público ou recebam favores do Estado, ficam sob a fiscalização e orientação do Ministério da Previdência Social, para efeito de coordenação e unificação das atividades comuns.

XIX — MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES

Art. 39. O Ministério das Relações Exteriores tem a seu cargo a execução da política exterior do Governo Federal e, notadamente:

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

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

c) orientação e superintendência dos serviços diplomático e consular da Nação;

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

e) participação do Brasil, em organismos, congressos e conferências internacionais.

Art. 40. O Ministério das Relações Exteriores compreende:

a) Gabinete do Ministro;

b) Comissão Nacional de Assistência Técnica;

c) Instituto Rio Branco;

d) Missões Diplomáticas;

e) Repartições Consulares;

f) Secretaria de Estado;

g) Serviço de Informações;

h) Consultor Jurídico.

XX — MINISTÉRIO DA SAÚDE PÚBLICA

Art. 41. 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) estudo e despacho de todos os assuntos relativos à saúde Pública;

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

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

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

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

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

Art. 42. O Ministério da Saúde Pública compreende:

a) Gabinete do Ministro (a organizar);

b) Conselho Nacional de Saúde;

c) Departamento de Administração (a organizar);

d) Departamento Nacional de Saúde;

e) Instituto Oswaldo Cruz;

f) Serviço de Documentação (a organizar);

g) Serviço de Estatística (a organizar);

§ 1.º Fica sob a jurisdição do Ministério da Saúde Pública o Serviço Especial de Saúde Pública.

§ 2.º As unidades administrativas supra-mencionadas, com exceção das que trazem a indicação "a organizar", integravam o antigo Ministério da Educação e Saúde.

XXI — MINISTÉRIO DO TRABALHO

Art. 43. 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) estudo e despacho de todos os assuntos relacionados com o amparo e proteção do trabalho e garantia dos direitos do trabalhador;
- b) fiscalização das leis de proteção ao trabalho e de organização sindical;
- c) organização do plano de aplicação do Fundo Social Sindical, expedição de normas reguladoras e fiscalizadoras dessa aplicação;
- d) fomento e incentivo da sindicalização, mediante propaganda e divulgação de suas vantagens, realização de cursos de preparação e orientação e prestação de toda assistência aos sindicatos;
- e) 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) promoção de medidas relativas à manutenção do pleno emprego e elevação do nível de vida dos trabalhadores;
- g) recreação operária, manutenção de creches, centros de assistência médica e de elevação do nível cultural dos trabalhadores;
- h) fomento da poupança, do espírito associativo, e da organização cooperativista dos trabalhadores;
- i) elaboração e divulgação de estatística sobre a matéria de sua competência.

Art. 44. O Ministério do Trabalho compreende:

- a) Gabinete do Ministro;
- b) Comissão do Enquadramento Sindical;
- c) Comissão do Imposto Sindical;
- d) Comissão Técnica de Orientação Sindical;
- e) Comissões de Salário Mínimo;
- f) Delegacias Regionais do Trabalho;
- g) Delegacias do Trabalho Marítimo;
- h) Departamento de Administração;
- i) Departamento Nacional do Trabalho;
- j) Serviço de Documentação;
- l) Serviço de Estatística.

§ 1.º As unidades administrativas supra-mencionadas integravam o antigo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio.

§ 2.º Ficam sob a jurisdição do Ministério do Trabalho os seguintes órgãos:

- a) Conselho Federal de Contabilidade;
- b) Conselho Federal de Medicina;
- c) Conselho Federal de Economistas Profissionais;
- d) Conselho Federal de Engenharia e Arquitetura;
- e) Conselho Federal de Química.

§ 3.º Fica sob a orientação e fiscalização do Ministério do Trabalho a Fundação Rádio Mauá.

XXII — MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES

Art. 45. Ao Ministério dos Transportes cabe a execução da política do Governo visando a melhoria e a ampliação do sistema de transportes do país e, notadamente:

- a) 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) estudo das questões econômicas financeiras, comerciais e técnicas referentes às atividades de transportes no território nacional;
- c) 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) administração e superintendência das estradas de ferro da União e das demais empresas de transporte terrestre ou marítimo incorporadas ao patrimônio nacional;
- e) 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) fiscalização dos serviços públicos de transportes concedidos pelo Governo Federal a particulares;
- g) administração do fundo rodoviário nacional;
- h) execução dos planos rodoviário, ferroviário e de viação nacional;
- i) estatísticas relativas aos transportes.

Art. 46. O Ministério dos Transportes compreende:

- a) Gabinete do Ministro;
- b) Comissão de Plano Geral da Viação Nacional;
- c) Departamento de Administração;
- d) Departamento Nacional de Estradas de Ferro;
- e) Departamento Nacional de Portos, Rios e Canais;
- f) Serviço de Documentação;
- g) Serviço de Estatística;

§ 1.º Ficam sob a jurisdição do Ministério dos Transportes os seguintes órgãos:

- a) Administração do Porto do Rio de Janeiro;
- b) Comissão de Marinha Mercante;
- c) Comissão Mista Ferroviária Brasileiro-Boliviana;
- d) Companhia Nacional de Navegação Costeira;
- e) Departamento Nacional de Estradas de Rodagem;
- f) Estradas de Ferro Autárquicas;
- g) Loide Brasileiro;
- h) Serviço de Navegação da Baía do Prata;
- i) Serviços de Navegação da Amazônia e de Administração do Porto do Pará.

§ 2.º As unidades administrativas supramencionadas integravam o antigo Ministério da Viação e Obras Públicas ou a este se achavam jurisdicionadas.

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 47. Haverá, na sede de cada Ministério, uma Delegação do Tribunal de Contas, uma Contadoria Secional da Contadoria-Geral da República e uma Tesouraria.

Parágrafo Único. A Tesouraria, em cada Ministério, será subordinada ao respectivo Departamento de Administração ou órgão correspondente.

Art. 48. As Delegações do Tribunal de Contas, Contadorias Seccionais e Tesourarias serão instaladas dentro do prazo de 30 dias contados da publicação desta lei.

Art. 49. 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 Secional respectiva.

§ 1.º A tomada das 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.

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

Art. 50. A Contadoria Secional 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. 51. 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 em regimento.

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

§ 2.º Serão efetuados pela Tesouraria do Ministério da Fazenda os pagamentos correspondentes às despesas do Congresso Nacional, do Tribunal de Contas, da Presidência da República e dos órgãos a ela diretamente subordinados, competindo à Tesouraria do Ministério da Justiça efetuar os pagamentos relativos ao Poder Judiciário.

Art. 52. 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, as quais serão movimentadas, por meio de cheques, ordens de pagamento e de suprimento, pelos dirigentes dos referidos órgãos, ou pelas autoridades a que os mesmos delegarem competência expressa para esse fim.

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

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

§ 3.º Mediante exposição justificada da Secretaria do Conselho de Coordenação e Planejamento, o Presidente da República poderá alterar, em qualquer época do ano, a periodicidade estabelecida no início do ano financeiro.

Art. 53. Ficam extensivas a todos os Ministérios e órgãos diretamente subordinados ao Presidente da República as disposições constantes do art. 1.º e seu parágrafo único da Lei n.º 601, de 28 de dezembro de 1948.

Art. 54. Os créditos orçamentários e adicionais, destinados aos Ministérios e órgãos diretamente subordinados à Presidência da Re-

pública, consideram-se registrados pelo Tribunal de Contas, para fins de utilização imediata da administração pública à vista da publicação da lei orçamentária ou dos decretos de sua abertura e distribuídos aos respectivos Departamentos de Administração ou órgãos equivalentes.

§ 1.º A redistribuição dos créditos orçamentários e adicionais às 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.

§ 2.º 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 e se obter a maior celeridade, economia e segurança.

Art. 55. Quando a lei não determinar outra forma, o registro do ato será a *posteriori*.

Art. 56. O Presidente da República 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 registros ao contrato, proceder-se-á na forma do artigo.

Art. 57. Nos casos de recusa, pelo Tribunal de Contas, de registro de contrato, nos termos do § 1.º do artigo 77 da Constituição, poderá o Presidente da República 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. 58. A expedição de ordens de pagamento cabe, em princípio, aos Ministros de Estado e dirigentes de órgãos, diretamente subordinados à Presidência da República, que poderão delegar essa competência, mediante ato expresso, a chefe de serviço ou repartição.

Parágrafo único. Essa delegação de competência não será nominal, mas se referirá ao cargo ou função da autoridade a que for concedida e prevalecerá independente-

mente de renovação, até sua expressa revogação.

Art. 59. 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 efetivas e levadas a Restos a Pagar, a juízo do Ministro de Estado ou dirigente de órgão diretamente subordinado à Presidência da República.

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

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

§ 3.º 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. 60. Independência 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. 61. Caberá aos Ministros de Estado e dirigentes de órgãos subordinados à Presidência da República decidir da conveniência da realização de despesas pelo regime de adiantamento.

§ 1.º 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.

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

Art. 62. Para aquisição de material e execução de obras públicas e de serviços far-se-á:

a) concorrência pública quando o valor da aquisição ou da obra a executar for igual ou superior a Cr\$ 500.000,00;

b) concorrência administrativa quando esse valor fôr igual ou superior a Cr\$. 100.000,00 e inferior a Cr\$ 500.000,00;

c) coleta de preços entre firmas idôneas nos demais casos.

§ 1.º Caberá ao Presidente da República dispensar a realização de concorrência pública ou administrativa, mediante proposta justificada do Ministro de Estado ou dirigente de órgão diretamente subordinado à Presidência da República, quando o exigirem os interesses da administração.

§ 2.º O processo de concorrência pública e administrativa será regulamentado pelo Poder Executivo.

Art. 63. O extranumerário especialista será admitido, mediante portaria do Ministro de Estado ou dirigente de órgão diretamente subordinado à Presidência da República, para o exercício da função, reconhecidamente técnico-especializada, para cujo desempenho não exista servidor habilitado. As condições para a admissão dêsse extranumerário serão fixadas em Regulamento.

Art. 64. 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 jurisdição dos Ministérios e Órgãos subordinados à Presidência da República, respeitados os limites das dotações orçamentárias.

Parágrafo único. Com o mesmo fim, 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. 65. 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. 66. Os Departamentos de Administração ora criados nos Ministérios da Previdência Social, das Comunicações, da Indústria e Comércio, do Interior, de Minas e Energia e da Saúde Pública compreenderão uma Divisão de Orçamento, uma Divisão de Pessoal, uma Divisão de Material e um Serviço de Comunicações.

Parágrafo único. Os Serviços de Documentação ora criados nos mesmos Ministérios, além das seções necessárias compreenderão uma Biblioteca.

Art. 67. O Departamento de Administração e a Biblioteca do antigo Ministério

da Educação e Saúde passam para o Ministério da Educação e Cultura.

Art. 68. Os Departamentos de Administração dos antigos Ministérios da Justiça e Negócios Interiores, do Trabalho, Indústria e Comércio, da Viação e Obras Públicas — Passam, respectivamente, para os Ministérios da Justiça, Segurança e Assuntos Políticos, do Trabalho e dos Transportes.

Art. 69. Ficam extintas as Seções de Segurança Nacional dos Ministérios cujas atribuições passam a ser desempenhadas pelos Gabinetes dos Ministros.

Art. 70. O Poder Executivo, dentro do prazo de 60 (sessenta) dias, após a publicação desta lei, obedecendo 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 dêsse orçamento analítico, assim como a redistribuição dos respectivos créditos às Tesourarias, dos diversos Ministérios.

Art. 71. Cada Ministério terá um quadro de pessoal próprio, integrado de cargos isolados, de provimento efetivo e em comissão, e de carreira, assim como tabelas de mensalistas.

Art. 72. Os quadros de pessoal já existentes serão reestruturados, mediante proposta do Poder Executivo, a fim de atenderem às modificações introduzidas pela presente lei na organização administrativa do Governo Federal.

Parágrafo único. Até que sejam reestruturados os quadros de pessoal existentes e fixadas as novas lotações, cada órgão conservará os cargos da lotação fixada em decreto. A transferência dos cargos de um para outro Ministério, bem como a movimentação do respectivo pessoal, será feita por ato do Poder Executivo.

Art. 73. As novas tabelas de mensalistas dos diversos Ministérios serão aprovadas pelo Poder Executivo.

Parágrafo único. Até que sejam aprovadas as novas tabelas de mensalistas de cada Ministério, cada órgão conservará, no Ministério que passar a integrar, as funções constantes da lotação já aprovada.

Art. 74. São transferidos para a Prefeitura do Distrito Federal os seguintes órgãos:

a) Corpo de Bombeiros do Distrito Federal;

b) Serviço de Trânsito do Departamento Federal de Segurança Pública.

Art. 75. Nas assembléias das sociedades anônimas em que a União fôr acionista, o representante desta será designado pelo Ministro de Estado sob cuja orientação e fiscalização a mesma estiver.

Art. 76. Compete ao Presidente da República baixar os atos administrativos de sua atribuição constitucional privativa; os demais atos serão da atribuição dos Ministros de Estado ou dos dirigentes dos órgãos diretamente subordinados ao Presidente da República.

Parágrafo único. Os Ministros de Estado ou dirigentes dos órgãos subordinados ao Presidente da República deverão submeter à apreciação presidencial as suas decisões que envolverem interesse nacional relevante ou interferirem na órbita de atribuições de outros Ministérios ou órgãos não ministeriais.

Art. 77. Os atos baixados pelo Presidente da República, Ministros de Estado ou dirigentes de órgãos subordinados ao Presidente da República, 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. 78. Os atos de provimento dos cargos públicos civis isolados, vitalícios, efetivos ou em comissão, assim como os de promoção por merecimento, transferências, reintegração, readmissão, reversão, aproveitamento, disponibilidade, exoneração e demissão serão baixados pelo Presidente da República.

Art. 78. Em nome do Presidente da República os Ministros de Estado ou os dirigentes dos órgãos diretamente subordinados ao Presidente da República, 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 antiguidade, exceto de vitalício;

c) aposentadoria;

d) concessão de gratificações adicionais por tempo de serviço; e

e) outros atos não especificados no artigo anterior.

Art. 80. A orientação prevista nos dois artigos anteriores será extensiva, no que couber, ao pessoal militar, de acordo com a regulamentação que fôr expedida.

Art. 81. Para a execução desta lei ficam criados, apenas, os cargos públicos isolados e de provimento em comissão correspondentes à criação dos novos órgãos instituídos.

Parecer do Partido Socialista Brasileiro sobre a reforma administrativa do Governo Federal

Preliminarmente, o projeto merece o nosso apoio, porque descentraliza e melhora o serviço administrativo. Não quer isso dizer que deva ser aprovado sem modificações sensíveis, que serão objeto de emendas dos representantes socialistas, quando o Congresso Nacional tiver oportunidade de apreciá-lo.

À primeira vista, porém, desejamos ressaltar alguns pontos fundamentais que nos parecem suscetíveis de imediata correção.

1. Ministério do Trabalho — Pelo projeto, esse Ministério fica apenas, de real e prático, reduzido a manipular o dinheiro sindical e orientar os sindicatos. Bem de ver que essa orientação se refere às organizações operárias, porque as patronais foram sempre respeitadas e temidas pelo Ministério. Para essa orientação, contará o Ministério com três comissões: a de Enquadramento Sindical, a de Fundo Sindical e a Técnica de Orientação Sindical. Mas a tudo isso se opõe a Constituição que garante a liberdade e a autonomia sindicais e a lei de reforma sindical, aprovada pela Câmara e pelo Senado, que ora está em poder da primeira para opinar sobre as emendas do segundo.

Os dinheiros do Fundo Sindical não podem continuar a servir aos escandalosos desvios que se tornaram públicos. O Sindicato livre não precisa, mas ao contrário recusa a "orientação técnica" dos burocratas do Ministério do Trabalho. Assim tais funções e comissões devem desaparecer.

Parece-nos que o Ministério do Trabalho deve exercer o papel que lhe é atribuído em toda parte ou seja o de manter contato com as organizações sindicais e, por meio delas, receber as sugestões da massa operária, a fim de que o governo realize uma verdadeira política trabalhista. E' preciso extirpar do Ministério do Trabalho a mentalidade paternalista. Uma política trabalhista não pode ser resultante da orientação imposta pelos burocratas que não sentem os problemas operários, porque antes de tudo não são operários. As bases dessa política têm de ser

formuladas pelos próprios trabalhadores, espontânea e livremente. Ao Governo caberá enquadrá-las dentro da sua política geral.

Não temos a menor dúvida de que a orientação de todo o Governo, nos mais diversos setores de suas atividades, tem de ter por objetivo realizar uma política de valorização do trabalho humano, na economia, e de elevação do trabalhador, na sociedade. Porque, sendo os trabalhadores a imensa maioria do povo brasileiro, as suas aspirações e reivindicações são as da própria Nação. Uma política de melhoria material e espiritual das condições de vida do povo brasileiro — que é a missão principal de qualquer Governo — está condicionada à realização daquele objetivo.

A questão social é o maior problema de nosso tempo. Em torno dela é que giram todos os outros problemas. Ao Ministério do Trabalho cabe, nesta emergência, uma função fundamental. E por isso não se explica que lhe sejam retiradas as atribuições referentes à previdência social, que é um dos setores da política trabalhista. Pensamos que será melhor criar o Ministério do Trabalho e Previdência Social, dando-lhe as funções distribuídas, pelo projeto, ao Ministério do Trabalho e ao Ministério da Previdência Social.

2. Ministério da Justiça — O atual Ministério do Interior e Justiça não deve ser dividido em dois. Como está no projeto, o Ministério da Justiça fica sem função. Os dois Ministérios de que tratam os números XIV e XV devem formar o Ministério da Justiça, Interior, Segurança e Assuntos Políticos.

3. Ministério da Economia Nacional — Preferimos que as funções do Ministério da Indústria e Comércio, acrescidas de outras que estão afetas ao Ministério da Fazenda, sejam dadas a um novo Ministério, o da Economia Nacional. Não compreendemos que o controle do mercado monetário, das operações bancárias e de câmbio, o Banco do Brasil, a Carteira de Importação e Exportação fiquem

sob a jurisdição do Ministério da Fazenda, quando ao Ministério da Indústria e Comércio caiba o controle da importação e exportação. Todas estas funções devem ser reunidas no Ministério da Economia Nacional.

4. Ministério da Fazenda — Este Ministério deve ter a função dos Ministérios do Tesouro que existem em outros países ou sejam as de arrecadar a receita e pagar as despesas além da fiscalização a isso inerente. Somente essas atribuições constituem um trabalho muito grande que vai aumentando, anualmente, com o crescimento da arrecadação e dos gastos públicos. As demais funções devem ser transferidas para o Ministério da Economia Nacional.

5. Tribunal de Contas — Parecem-nos inconstitucionais os arts. 56 e 57 do projeto, quando pretendem retirar ao Tribunal de Contas a competência que lhe dá o art. 77 da Constituição.

OBSERVAÇÕES GERAIS

Não nos alistamos entre os que acham exagerado o número de Ministérios. Isto nos parece de pouca importância. Ao que devemos atender, é à adoção de determinados princípios gerais. Firmados estes, a quantidade de Ministérios perde a importância.

Uma reforma administrativa só é aconselhável e até mesmo exigível, se há um objetivo a atingir. Ela, por si mesma, não resolve nenhum problema. Nas considerações que justificam o projeto de reforma, está dito — e muito bem — que “ela não resolverá, de vez, os grandes problemas nacionais, nem traz em seu bôjo a cura milagrosa das dificuldades” com que nos encontramos. Mas equipará, sem dúvida, o Governo para realizar com eficiência e rapidez os seus programas de base necessários ao progresso e ao bem-estar geral do povo brasileiro”.

Assim, uma reforma no aparelho administrativo deve, antes do mais, visar à execução de um programa de governo. Os meios têm de ser adequados aos fins e, na própria reorganização, devemos ter a preocupação de impregná-la do espírito do que se tem em vista. Isto importa em dizer que não basta

alterar a estrutura do aparelho burocrático, mas que se impõe modificar o seu funcionamento e a mentalidade dos que vão exercer os cargos. Quanto à estrutura e ao funcionamento, não há dúvida de que o projeto é um grande passo à frente, porque descentraliza a administração e dá autoridade aos seus diversos escalões, para, no âmbito de cada um, decidir de questões que, por sua natureza, não precisam ser apreciadas pelos órgãos superiores, senão como supervisores. No que tange à mudança de mentalidade, somente um trabalho de educação poderá alcançá-la. Isso dependerá, em grande parte, daqueles que vão executar inicialmente a reforma. Criar, no funcionalismo, o espírito de iniciativa, a noção de responsabilidade e a consciência da própria autoridade é a função dos verdadeiros chefes de cuja atuação dependerá o bom êxito da reforma que se pretende fazer.

E' com esse objetivo que damos o nosso apoio à reforma administrativa. Aceitamos a necessidade de descentralizar a administração. Concordaremos com tantos Ministérios quantos forem precisos para se fazer um agrupamento mais racional e eficaz dos órgãos do Governo. Mas essa descentralização exige, como contrapartida, um organismo de controle e de fiscalização de todo o aparelho administrativo, sob pena de transformar-se ela num fator de distúrbios na administração. Sem que haja um órgão superior que planeje e acompanhe a execução dos planos, até os escalões inferiores do Governo, é evidente que eles iriam constituir um arquipélago de reguletes distribuídos pelo país.

Julgamos assim imprescindível a criação do Conselho de Planejamento e Coordenação, que a nosso ver poderia ter outra designação mais adequada a sua função.

Dentro dessas linhas gerais e, reservando-nos o direito de emendar o projeto quando submetido ao Congresso Nacional, atendemos ao apêlo que nos fez o Sr. Presidente da República, ao entregar-nos o esboço da reforma administrativa.

Senador DOMINGOS VELASCO — P.S.B.

Deputado ORLANDO DANTAS — P.S.B.

Parecer do Partido Social Progressista sobre a reforma administrativa do Govêrno Federal

I

OS FUNDAMENTOS DO PROJETO

A exposição de motivos começa afirmando o crescimento das funções do Estado nos últimos tempos. Apresenta o fato como a resultante natural de uma espécie de determinismo histórico, sem contudo procurar saber ou indagar, se a crescente complexidade das atribuições do poder federal, entre nós, corresponde de fato, exclusivamente, às exigências das condições sociais ou se representa, apenas, ou em boa parte, a consequência de um regime não natural, centralizador por excelência, que imperou por dilatado prazo. Se este último houver sido o verdadeiro motivo de hipertrofia dos trabalhos a cargo da administração federal no país, não há dúvida que qualquer reforma, empreendida em regime diferente, isto é, num regime de pleno restabelecimento do sistema federativo, de autonomia dos Estados membros e dos municípios, não pode ter outro sentido senão o de simplificar a administração federal pela supressão de um grande número de serviços e atribuições que, normais noutras épocas, só podem ser considerados como indevidas interferências num regime como o que atualmente existe no país.

Uma boa parte da alegada complexidade, e também da reconhecida ineficiência do serviço público federal, resulta, possivelmente, destas últimas circunstâncias. Por toda parte se vêem, atribuídas a órgãos federais, funções que são típicas dos Estados e dos municípios. Órgãos federais realizam, nos Estados, serviços paralelos aos da administração estadual, não raro mais eficiente, mais conhecedora dos problemas locais, mais integrada neles. Certas unidades federadas, que possuíam organizações de ensino da melhor qualidade, que podiam servir de padrão, há muito entraram numa espécie de cadência de espera, dominadas por uma abundante legislação federal, nem sempre lógica e adequada que em vez de contribuir para o aprimoramento das iniciativas

asfixiam-nas num grande oceano de incompreensões.

Ainda que se admita a total dependência dos interesses privados em relação ao poder público, resta saber se num regime como o nosso, ao Govêrno federal é que competiria hipertrofiar-se para o atendimento dessas necessidades, afogando-se nessa hipertrofia a ação dos Estados e dos municípios, ou se a estes últimos, Estados e municípios, é que deveria caber, primordialmente, a função supletiva e orientadora a que nos referimos. Manda a boa lógica admitir como mais razoável a última alternativa. Antes de hipertrofiar-se a administração federal, antes de tornar-se ela ativa executora de medidas em todos os setores da vida, aos Estados e municípios caberia atender a tais imperativos, auxiliados, em certos casos, pelas verbas federais ou por seus órgãos superiores de pesquisa e planejamento. Este o caminho mais natural, mais próximo da realidade política e geográfica, mais favorável a soluções objetivas, que levem em conta as peculiaridades de cada região, em cujo planejamento entre em linha de conta, antes de tudo, o exato conhecimento dessas peculiaridades. Essa orientação é certamente muito mais racional do que a outra que partindo do centro longe da realidade procure atingir todas as células do organismo estatal, não com o sópro do estímulo mas com a execução direta de medidas ou planos que cada cédula realizaria melhor. Esse ponto de vista é, aliás, robustecido pela afirmação, que se encontra na mensagem, de não ser o Brasil um país, mas um continente.

É preciso ainda lembrar que aquela necessidade de estímulo e apoio da iniciativa privada pelo Estado só poderia ser tomada como significativa de uma crescente hipertrofia das atividades do poder federal se a história de nosso país nos convencesse de ser a esfera federal, entre nós, mais competente, do ponto de vista da eficiência administrativa, em relação à esfera estadual. Ora, é notória a falha do poder federal, nesse sentido. De muito o têm excedido alguns Estados da União e

todos poderão fazê-lo, num regime de verdadeira descentralização política, em que cada Estado menos desenvolvido possa buscar na experiência e na colaboração de outros Estados, assim como nas verbas do poder federal e em seus serviços especializados de pesquisa, os elementos de seu aperfeiçoamento econômico e administrativo, reservada à União a execução estrita de suas atribuições constitucionais, expressas no artigo 5.º da Constituição Federal.

Dando-se um balanço nos vários órgãos da administração federal, tal como hoje ela existe, será fácil verificar que em nada, praticamente, se alterou até agora o esquema imposto pelas conveniências de um estado eminentemente centralizador, porém, não mais permissíveis nem desejáveis numa federação autêntica. Os serviços criados para atender aquelas necessidades de centralização ainda continuam a existir. Será difícil mesmo extirpar de nossa legislação, da noite para o dia, todos os resquícios da encerrada ordem incompatível com os propósitos da nova Constituição. Mas não é possível esquecer que esse estado de coisas existe, quando se trata de reformar a administração federal, assim como não é possível esquecer que a revisão sistemática da legislação vigente é obra que se impõe, como uma das tarefas precipuas do Ministério da Justiça, no momento presente, não só para eliminar as dissonâncias dessa legislação em face da nova ordem, mas também para buscar a unidade em meio da torrente de leis que avassalou o país, deixando perplexos todos aqueles que entram em contato com o problema.

A primeira reforma há de ser, portanto, no sentido de uma simplificação que corresponda, de fato ao objetivo de restabelecer o espírito da federação. Uma descentralização, não apenas em seu sentido meramente administrativo mas político, uma descentralização que subtraia ao poder federal as atividades que lhe não mais competem, e que integrem Estados e municípios na plenitude de seus direitos.

Não há dúvida que uma série de medidas úteis se tem tomado em relação ao pessoal do serviço público, com a uniformização de denominações, a reunião de quadros, o estabelecimento de carreiras, a padronização de vencimentos. Também se tem dado ênfase aos concursos e se tem procurado realizar de maneira sistemática as promoções.

Mas há muito que discutir quanto aos métodos seguidos na realização desses objetivos. É possível que justamente o excesso de padronização, a extrema formalização dos concursos e a aplicação de regimes excessiva-

mente burocráticos de promoção hajam contribuído para criar um funcionalismo mais cioso de suas vantagens, mas "profissionalizado" se assim se pode dizer, mas também menos integrado no serviço público, menos afeto aos seus problemas reais. Nada mais seria isto, que um fenômeno talvez semelhante ao que ainda recentemente foi discutido com abundância de argumentos por MAUDE e LEWIS em seu livro sobre as classes profissionais, quando salientam o erro da valorização dos puros aspectos técnicos e mostram o quanto se deve confiar, para as mais altas funções administrativas, no bom senso, caráter e sinceridade.

Surgiu, com a geometria das carreiras e a dinâmica das promoções periódicas, com a sistematização dos concursos, o problema dos extranumerários, que se tornou alarmante pelas proporções que tomou. Surgiu o problema dos interinos. E surgiu, aos poucos, uma tão grande preocupação com o funcionário público, e especialmente com os aspectos jurídicos de seu trabalho, que ele passou a ser quase o objetivo da administração e não mais o elemento capaz de servi-la.

Criaram-se comissões, autarquias e sociedades de economia mista, a sobrecarregar o expediente do Governo que se viu afogado numa imensidão de novos contatos burocráticos e técnicos, muitos dos quais paralelos à ação legítima dos Ministérios. Tudo isso ilustra, por certo, o aumento da estrutura da administração federal, e teria de ser considerado como prova incontestável da necessidade da reforma se na maioria das vezes esses tipos de organização não houvessem surgido da própria natureza centralizadora da política que os criou, chamando a si atribuições que não deviam estar em mãos do poder federal. A hipertrofia da esfera federal trouxe consigo a imensa dificuldade de controle e deu margem por sua vez a população de autarquias, que no fundo muitas vezes, outras coisas não são senão repartições comuns, como quaisquer outras, porém com o privilégio de arrecadar e usar de seus dinheiros por meios mais simples do que os abertos ao geral da administração, contornando dessa forma a implacabilidade do código de Contabilidade.

O resultado disso foi a angustiada situação em que se encontrou o Chefe do Poder Federal, completamente peado em sua ação política e administrativa superior, em suas funções de gerência suprema, pela multidão incrivei de órgãos de todo tipo e de todo gênero que ficam sob sua imediata jurisdição. Tal estado de coisas resulta, pura e simplesmente, da impossibilidade de delegar, que é tão característica dos sistemas centralizado-

res, em que dominando o arbítrio de um só, não pode este confiar a quem quer que seja qualquer parcela de responsabilidade. Num regime constitucional, em que os ministros são responsáveis pelos atos que referendam, não se compreende a existência de uma tal situação, que se resolveria por si mesma, em grande parte, uma vez efetivado o regime constitucional da responsabilidade dos ministros e de respeito à autonomia dos Estados membros.

Sente o homem da rua, efetivamente a complexidade e a confusão dos órgãos administrativos em conflito. Mas essa complexidade e essa confusão não representam uma tara invencível do regime que está em vigor no país. E' a consequência natural de um regime superado, cujas razões históricas já desapareceram, e que impunham tão grande centralização.

Não é de admirar, pois, que a Presidência da República se tenha tornado o ponto mais sensível, aquilo que a mensagem refere como progressiva anquilose dos músculos da administração, "o grande estuário onde deságua a massa incontrolável do papelório".

Mas como evitá-lo? Surge aí a justificativa da reforma. E' preciso reformar, mas reformar o que? Pode-se reformar a estrutura da administração, pode-se reformar o funcionamento e pode-se finalmente reformar os homens. Segundo declara a mensagem, esta última reforma seria praticamente impossível, e por isso mister se torna restringir-se o reformador à dupla missão de reformar a estrutura e o funcionamento.

A afirmação feita em relação à reforma dos homens merece alguma consideração. Tem sido fácil apontar deficiências na massa dos que têm servido a administração pública. A cada passo procura-se fazer tábua rasa do que tem feito essa massa, antes tão reduzida em relação à pleitora dos tempos que correm. A verdade, porém, é que muita coisa interessante se fez. Muito esforço honesto de estudo e de defesa dos interesses coletivos partiram do serviço civil federal. Poderemos afirmar, todavia, que as medidas tomadas nos tempos mais recentes tenham contribuído realmente para o aperfeiçoamento dessa massa? Apesar das muitas iniciativas, já atrás referidas, é possível olhar com certo ceticismo o resultado delas. Talvez o objetivo, em relação aos agentes da administração pública não seja o de reformar, pura e simplesmente, os homens, como se os homens fatalmente não prestassem, mas o de evitar, pela falta de planejamento administrativo, pela má direção impressa às repar-

tições, pelas interferências políticas, pela insinceridade, às vezes, das grandes reformas empreendidas pela administração, pela multiplicação de serviços impossíveis de realizar, que o pessoal se corrompa, se desestimele, deixe de ver o sentido da administração, não possa enxergar o fim da grande empresa a que pertence.

Seja lá como fôr, se há a sensação de que a imensa massa humana que constitui os quadros do serviço público é incapaz de reagir, a ponto de não poder ser reformada, inútil será outro qualquer tipo de reforma, a menos que todo esse imenso pessoal seja substituído. Não é possível passar de largo pelo problema humano. E' preciso enfrentá-lo e considerar as medidas necessárias para seu melhor aproveitamento.

O projeto governamental não pretende pois resolver as dificuldades representadas pelo pessoal que forma os quadros do serviço civil. Vai ater-se a medidas gerais de organização. Estas consistem essencialmente na criação de um certo número de ministérios a mais e na criação de uns tantos órgãos de coordenação, diretos e indiretos. O órgão direto, outra coisa não é senão o corpo de ministros, com uma secretaria apenas e presidido pelo Presidente da República. E' coisa, pois, que já existe, uma vez que os ministros existem e que ao Presidente cabe reuni-los naturalmente para que juntos se concentrem os planos e se tracem programas. Os outros órgãos são as comissões interministeriais, necessárias para a perfeita articulação dos vários ministérios, naquilo em que suas ações se confundem. Ainda aí, não seria necessário uma grande reforma administrativa para resolver o problema. Em vez de órgãos criados por lei, e com tendência natural para a hipertrofia burocrática, para a confusão final dos fins com os meios, pode perfeitamente o Chefe da Nação designar comissões de sua confiança, e da confiança de seus ministros, que realizem essas tarefas de coordenação menor, pois que as grandes tarefas de coordenação são realizadas pelo próprio ministério reunido.

O novo Conselho de Planejamento e Coordenação outra coisa não é senão o ministério reunido. Não acreditamos porém que o simples programa de relatórios, como explicado na mensagem presidencial, possa assegurar a decantada coordenação automática de planos. De duas uma: ou os homens serão aqueles irreformáveis homens a que a mensagem se refere, e então os relatórios não passarão dos relatórios clássicos a que todos os administradores nacionais estão acostumados, ou os homens são outros, eficientes, ca-

pazes, conhecedores dos seus problemas e dos seus planos, e mais importante do que tudo isso, possuidores de planos verdadeiros, e então o sentido que se quer emprestar aos relatórios desaparece como medida salvadora da crítica situação da administração federal.

O que é essencial, se reforma tem de se fazer com o objetivo de tornar flexível e eficiente a administração federal, a gestão dos negócios do Governo federal, é permitir que presidente e ministros possam exercer suas funções superiores de política e de administração. Que não se tornem eles prisioneiros da burocracia, sem planos. Que possam delegar aos seus subordinados as ações de rotina. Que se implante na administração pública o salutar princípio segundo o qual as decisões devem ser tomadas pela primeira instância que disponha de todos os dados para resolvê-la. Equivale isso a dar à administração, em seus diferentes níveis, renovado senso de responsabilidade, desviando a atenção dos agentes políticos da administração para as funções superiores de planejamento geral e de fiscalização. Nunca será demais invocar aqui a lição de Luiz XIV quando salientava a necessidade de o príncipe, freqüentemente, descer, com o seu ministro, aos pormenores de uma rotina subordinada a este. Assim, e só assim, pode ele verificar se o ministro está à altura de seus encargos, e se conhece os problemas de seu ministério, se está a par de seu desenvolvimento, se está bem informado. Assim, e não pela simples leitura de relatórios formais, emitidos de tantos em tantos dias, é que poderá o presidente fiscalizar seus ministros e ao mesmo tempo pôr-se em contato com a administração federal e com o povo a cujo serviço ela se destina. Mas isso só poderá ser feito se o presidente e os ministros se libertarem das peias rotineiras que os cercam em seus gabinetes. O papelório estéril é ainda o grande entrave da ação governamental. Mas esse papelório, é bom dizer, só terminará quando houver, no espírito dos que governam, a idéia fixa de que o interesse público não são aqueles papéis, mas são os próprios interesses, vivos, como só podem ser percebidos em contato direto com as situações. E' preciso que presidente e ministro se informem, pois diretamente, e conheçam a realidade nacional. Mas quando se fala em realidade nacional, quer se significar os grandes problemas econômicos, políticos, administrativos, as grandes soluções, e não as mil e uma medidas de rotina e de execução que correspondem à execução dos trabalhos confiados aos ministros. Isso importa a arte sutil da delegação de autoridade, a qual não se implanta por

lei, mas vem com os administradores, e os distingue, explicando porque, confrontados com a mesma emperrada máquina, uns produzem progresso, ao passo que outros se deixam ficar prisioneiros.

Num regime de adequado aproveitamento de valores, torna-se até secundário o problema da organização formal, especialmente num esquema administrativo como o que impera entre nós, organizado na base evidente de propósito, isto é, em que as próprias finalidades básicas da administração pública — a segurança, a administração financeira, a educação, a saúde etc. — constituem os ministérios, os quais são, pelo visto, unidades praticamente completas em si mesmas.

Não há dúvida de que o Código de Contabilidade e seu Regulamento carecem de atualização. Adaptadas as disposições de ambos ao momento atual, ficarão corrigidas as impropriedades e as inconveniências que se têm manifestado, desde há trinta anos, época em que foram elaborados. Revisto o Código e reduzida a caustística do Regulamento, permitindo uma elasticidade e uma plasticidade mais adequadas — a administração se libertará das rigorosas exigências burocráticas, agindo em consonância com as normas gerais indispensáveis à regularidade da execução dos atos de gestão financeira e patrimonial da União.

São, entretanto, perigosos os regimens particulares de contabilidade, "fundos especiais" e "contas extraordinárias", os quais deram péssimos resultados antes da existência do Código de Contabilidade. A realização da despesa pública deve sofrer limitações razoáveis e não inteira liberdade de ação, que seria fonte inesgotável de irregularidades financeiras. E' possível a simplificação do processo de despesas de "pronto pagamento", mediante regime de adiamentos à disposição, desde que se mantenha um rigoroso exame das ordens de pagamento. As facilidades na realização da despesa pública, em casos especiais, são aconselháveis com a observância de normas reguladoras, pois, de qualquer forma, são um estímulo para maiores gastos e até favorecendo a aplicação irregular dos dinheiros públicos.

A Constituição tornou obrigatório o registro dos contratos inerentes à receita e à despesa. Propõe-se um esquema de normas pelas quais se abrevia o cumprimento desse dispositivo.

Inovação radical é a generalização do registro da despesa a *posteriori*. Fazendi depender a aprovação de contas, desse registro, por essa forma será grandemente simplificado o

processo da despesa, com benefício de rapidez na execução dos serviços e, em muitos casos, se conseguirá barateamento do respectivo custo, embora esse regime possa ocasionar algumas irregularidades e forçar tolerâncias prejudiciais, mas possivelmente compensadas com aquele benefício e economias nos gastos.

Por princípio orçamentário, cada crédito é aberto à respectiva unidade administrativa, a quem se deve conceder liberdade de aplicação, sem prejuízo do controle legal do Tribunal de Contas, do técnico pelos respectivos serviços e do contábil pelas contadorias seccionais, sendo *posterior* o do primeiro e do último e *concomitante* o da direção técnica e também da contabilidade.

A redistribuição de créditos é o processo regulador da execução orçamentária, mas, como tem sido feita até a presente, se ressentida de formalidades burocráticas, às vezes inúteis e sempre perturbadoras do rápido andamento do expediente. A simplificação proposta evita delongas em benefício da presteza dos serviços.

Efetivamente, o pagamento da despesa federal segue uma rotina morosa em demasia. E' acertado o processo rápido de pagamentos, como se propõe sem prejuízo, entretanto, da legalidade, o "slogan" da despesa deve ser: "dificultar razoavelmente os gastos, facilitar o mais possível o pagamento".

Para o mais rápido andamento na realização dos atos concernentes à despesa pública, é medida acertada o restabelecimento das Tesourarias e das Delegações do Tribunal de Contas, com o auxílio das Contadorias Seccionais.

Os "orçamentos analíticos", com função idêntica das "Tabelas Explicativas" devem ser atos promanados de cada ministério ou órgão da administração federal, pois eles são os únicos competentes para julgar da aplicação discriminada das dotações concedidas para lei do orçamento e a eles também deve caber a faculdade de fazer transposições de itens dentro dos estritos limites das dotações e de acordo com as conveniências justificadas dos serviços.

Em consonância com essa norma, dever-se-á fazer de modo que as dotações constantes do orçamento não sejam excessivamente discriminadas, pois a rigidez da respectiva lei cria embaraços à administração que enfrenta situações de dotações excedentes ou insuficientes no confronto com as necessidades administrativas.

Na exposição de motivos é criticado o método de elaboração orçamentária em uso, o

qual é indutivo, preconizando-se o método dedutivo, isto é, a fixação sumária de serviços e dotações, para depois proceder-se à análise. Não há dúvida que é mais racional o método preconizado, mas a conciliação de ambos, antes da fixação das dotações, é de aconselhar-se.

Diante do exposto, somos de opinião que.

1. Impõe-se uma reforma da administração federal, mas essa reforma deve antes do mais basear-se em dois pontos:

a) revisão acurada dos serviços federais, a fim de suprimir ou reduzir aqueles que devem ser executados pelos Estados e pelos Municípios, e que atualmente estejam a cargo do poder federal tão somente como resíduo de uma situação política já superada. Feita essa redução, a administração ficará simplificada naturalmente, desaparecendo a necessidade da criação de ministérios novos;

b) simplificação da distribuição de créditos para o custeio da administração, adotando-se algumas das normas de administração financeira previstas na reforma.

2. Os órgãos previstos, de planejamento e coordenação, não precisam ser criados, uma vez que ou já existem naturalmente, como o Conselho de Ministros, ou podem ser postos a funcionar por atos internos da administração.

3. Deve ser instituído o regime de delegação, em bases todavia mais amplas do que as propostas. As decisões devem ser tomadas pelas instâncias que, pela primeira vez, reúnem todos os dados necessários para sua solução. Assim, não basta reduzir as atribuições do presidente, passando-as para os ministros. E' preciso passar aos diretores, e assim por diante, a execução dos atos pertinentes aos seus respectivos setores, conforme discriminação que fôr feita pelos ministros. Somente assim ficarão os ministros realmente livres para suas funções de administração superior e políticas, as quais se tornam muito mais graves num país da extensão territorial do nosso. Os ministros têm sede no Rio de Janeiro, mas não podem ser prisioneiros da Capital Federal.

APRECIAÇÃO E CRÍTICA DO PROJETO

a) A estrutura administrativa (arts. 1 a 46)

A estrutura que o projeto pretende estabelecer para a administração federal mantém, da antiga, com pequenas modificações, sete Ministérios: Aeronáutica, Agricultura, Fa-

zenda, Guerra, Marinha, Justiça e Relações Exteriores. Os demais a serem criados — com exceção dos Ministérios do Interior e de Minas e Energia, que se constituirão de órgãos retirados de alguns dos atuais Ministérios — resultam do desdobramento:

a) do Ministério da Educação e Saúde, em:

- 1 — Educação e Saúde; e
- 2 — Saúde Pública.

b) do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, em:

- 1 — Indústria e Comércio;
- 2 — Previdência Social; e
- 3 — Trabalho.

c) do Ministério da Viação e Obras Públicas, em:

- 1 — Comunicações; e
- 2 — Transportes.

Os órgãos subordinados ao Presidente da República (Comissões, Conselhos, Departamentos etc.), são, pelo projeto, reduzidos a seis: Secretaria da Presidência da República; Conselho de Planejamento e Coordenação; Conselho de Segurança Nacional; Conselho Nacional de Economia; Estado Maior das Forças Armadas e Departamento Administrativo do Serviço Público.

Temos, pois, que considerar como novos Ministérios, propostos pelo projeto, os da: Educação e Cultura; Saúde Pública; Previdência Social; Indústria e Comércio; Trabalho; Comunicações; Minas e Energia; Transportes e Interior.

O desdobramento do atual Ministério da Educação e Saúde constitui medida oportuna e necessária. De há muito prevista e reclamada, causa mesmo espanto não tenha essa providência sido tomada há mais tempo. E' preciso, porém, centralizar nos dois Ministérios resultantes desse desmembramento — Educação e Cultura e Saúde Pública — as atividades específicas atinentes a cada um. Nessa conformidade, deverão ficar integrados no Ministério da Educação e Cultura diversos órgãos da administração federal que o projeto subordina a outros Ministérios. E' o caso da Superintendência do Ensino Agrícola e Veterinário, imprópriamente colocado no Ministério da Agricultura; e do Instituto Benjamin Constant e Instituto Nacional de Surdos Mudos transferidos para o Ministério da Previdência Social. Pela mesma razão, terão de subordinar-se ao Ministério da Saúde Pública: O Departamento Nacional de Obras de Saneamento, o Departamento Nacional da

Criança, a Comissão Nacional de Alimentação e a Comissão de Readaptação dos Incapazes das Forças Armadas, integrados que foram, pelo projeto, o primeiro no Ministério do Interior e os demais no da Previdência Social.

Da partilha que o projeto em exame faz do atual Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, sairá como maior beneficiário o Ministério da Previdência Social, cuja finalidade será a de executar a política social de previdência e assistência. Para a sua jurisdição — de acordo com o projeto — passarão diversas entidades, inclusive os Institutos de Aposentadoria e Pensões, que tanto relevo têm dado às atividades da atual pasta do Trabalho. Parece, pois, justificar-se a instituição de um Ministério que centralize o exercício dessas atividades, mormente se for levado em consideração o que já dispõe a nossa legislação social em matéria de previdência e assistência, obrigando o Governo a criar e manter órgãos diversos, com ou sem prestação de tais serviços. Entendemos até que em virtude de suas funções serem mais de assistência, propriamente dita, do que de previdência, a melhor denominação para a nova pasta ministerial será — Previdência e Assistência Social. Retiradas, assim, do atual Ministério todas as atribuições pertinentes à previdência social, muito pouco restará para ser dividido entre dois novos Ministérios — o da Indústria e Comércio e o do Trabalho. Quanto ao primeiro, os argumentos constantes do projeto, fundamentando a sua criação, não nos convenceram. Não perfilhamos a tese de que para impulsionar o desenvolvimento industrial e comercial do país seja necessária a criação do Ministério proposto. Temos, para nós, que se os órgãos ministeriais existentes, encarregados de cuidar do assunto em foco, receberem orientação técnica adequada, atingir-se-á, da mesma forma, o fim colimado. Relativamente ao segundo — Ministério do Trabalho — caberá somente a parte de aplicação e fiscalização da legislação trabalhista, atribuições essas qualitativa e quantitativamente insuficientes para compor uma estrutura ministerial e que poderão continuar, como até agora estiveram, a cargo do Departamento Nacional do Trabalho e suas Delegacias Regionais nos Estados. Essas considerações nos levam ao entendimento de que será mais acertado — técnica e economicamente falando — desdobrar o Ministério atual não em três, mas em duas pastas: a da Previdência e Assistência Social e a do Trabalho, Indústria e Comércio, esta enfeixando as atribuições que o projeto pretende cometer a dois ministérios distintos.

Fiéis ao ponto de vista externado linhas atrás, quando comentamos o desmembramento do atual Ministério da Educação e Saúde, voltamos a encarecer a necessidade de serem centralizados nos novos Ministérios todas as atividades fins do Estado, que com eles se relacionem. Estranhamos, assim, tenha sido integrado, pelo projeto, no Ministério da Fazenda, o Departamento de Seguros Privados e Capitalização e transferido para a jurisdição do referido Ministério o Instituto de Resseguros do Brasil. As atribuições desses órgãos são mais de previdência do que de economia e, sendo assim, ficarão eles melhor localizados no Ministério da Previdência e Assistência Social. De outro lado, não nos parece acertada a subordinação a esse Ministério de entidades que, pela sua natureza e função, mais de perto se relacionam com o Ministério da Fazenda. Neste caso estão as Caixas Econômicas Federais e o seu Conselho Superior, inadequadamente colocados sob a jurisdição do Ministério da Previdência Social.

Dos Ministérios existentes, o mais atingido pela projetada reforma administrativa é o de Viação e Obras Públicas, cujas principais atribuições, a vingar a proposição governamental em exame, serão absorvidas por dois novos ministérios: Comunicações e Transportes. Além dessas, outras das suas atuais funções serão transferidas para os novos ministérios, o de Minas e Energia e do Interior, o que ocasionará o seu definitivo desaparecimento. O Ministério das Comunicações segundo o projeto, nada mais será que o atual Departamento dos Correios e Telégrafos alçado à categoria Ministerial. Os serviços relativos à radiodifusão e televisão continuarão a cargo de pequenas unidades administrativas, já existentes e mais importantes — Correios e Telégrafos — Permanecerão afetos ao mesmíssimo e referido Departamento. Trata-se, pois, de medida antieconômica, que não trará qualquer benefício para a melhoria desses serviços e, portanto, não merecedora da nossa acolhida. Relativamente ao Ministério dos Transportes, também não consideramos convincentes os fundamentos apresentados justificando a sua criação. A maioria das entidades que passarão para a sua esfera de jurisdição, já gozam de autonomia administrativa (Departamento Nacional de Estradas de Rodagem, Lóide Brasileiro, Estradas de Ferro Autárquicas etc.) e nessa situação permanecerão, ficando sob a subordinação direta do Ministério proposto apenas os Departamentos de Estradas de Ferro e de Portos, Rios e Canais. Conforme se verifica, falta "lastro" para que tanto um como outro venham a constituir, isolada-

mente, um novo ministério. Sendo assim, a nossa sugestão, no tocante ao preconizado desdobramento do atual Ministério da Viação e Obras Públicas, é no sentido de ser esse importante órgão da administração federal transformado em Ministério das Comunicações e Transportes, processando-se, ao mesmo tempo, a descentralização da parte de obras públicas para os diferentes ministérios, de acordo com a finalidade do empreendimento. Essa medida descentralizadora, além do mais, perfeitamente se coaduna com a descentralização dos créditos para as despesas ministeriais, propugnadas pelo projeto em estudo, ficando, dessa forma, cada ministério responsável pelas obras públicas que deva realizar. Dentro desse entendimento, propomos seja transferido do atual Ministério da Viação e Obras Públicas para o da Agricultura o Departamento Nacional de Obras Contra a Seca.

O Ministério de Minas e Energia é outro exagêro que o projeto consagra. Ainda que reconheçamos o cuidado com que devem ser encarados os problemas da mineração, da energia elétrica e da exploração do subsolo, assuntos todos de excepcional interesse para a economia brasileira, entendemos, todavia, que não será necessária a imediata criação de um Ministério, como o proposto, para encarregar-se dessas questões. Os órgãos técnicos especializados já existentes, localizados no Departamento da Produção Mineral, do Ministério da Agricultura, poderão continuar a desincumbir-se de tão importantes tarefas, propiciando-lhes o Governo, se necessário, os meios indispensáveis para o aperfeiçoamento desses serviços. Os órgãos que, pelo projeto, passariam a constituir o novo ministério, deverão ficar integrados no atual Ministério da Agricultura, com exceção da Comissão de Exportação de Materiais Estratégicos, que voltaria para o âmbito do Ministério das Relações Exteriores.

Sugerimos, ainda, que o atual Ministério da Agricultura passe a chamar-se Ministério da Produção, denominação esta mais consentânea com os encargos que lhe serão atribuídos, de assistência e fomento à nossa produção vegetal, animal e mineral.

Pretende também o projeto que seja criado o Ministério do Interior, com a finalidade geral de executar "a política do Governo federal de valorização, recuperação e desenvolvimento regionais". O elenco de suas atribuições, apresentado no artigo 29, nos permite antever a confusão que esse Ministério virá criar na administração brasileira, na hipótese de converter-se em lei a propositura governamental. Senão, vejamos.

O Ministério em apreço, além de outras, teria a seu cargo a atribuição de executar obras de saneamento (que constituem problema de saúde pública, a cargo do Ministério respectivo); obras contra a seca (assunto que deve passar a alçada do Ministério da Agricultura); assistência técnica e financeira aos municípios (que envolve os mais variados problemas, pertinentes a qualquer das pastas: Agricultura, Comunicações, Educação e Cultura, Saúde Pública, Justiça etc.); e "fiscalização de bancos instituídos pela União, visando o desenvolvimento econômico de determinadas regiões do país" (Fazenda e Agricultura). Portanto, mais do que ministério, seria esse órgão um superministério, executor das próprias atribuições e de outras que, de fato, devem ser privativas dos demais ministérios. O próprio projeto reflete essa confusão. De fato, enquanto o artigo 41 estabelece como competência do Ministério da Saúde Pública a execução da política de "elevação do nível sanitário da população", o artigo 29, alínea "c", atribui ao Ministério do Interior o encargo de executar "obras de saneamento em todo o território nacional". Ainda há mais: "o preparo e a execução dos planos de valorização regional previstos na Constituição Federal e de outros que venham a ser estabelecidos", atribuição que o projeto estabelece, em seu artigo 29, letra "a", para o Ministério do Interior, envolve assuntos de natureza variada, atinentes a muitos ministérios. Neste caso, como constituir atribuição de um só, o do Interior?

Acresce a circunstância de que a estrutura administrativa federal é toda baseada no tipo de "organização por propósito", em que a cada ministério compete a execução de uma das finalidades do Estado ou de um grupo delas, que tenham analogia entre si. Por destoar desse tipo de organização, é que o Ministério do Interior invade o campo dos demais, gerando os inconvenientes apontados.

São estas, em linhas gerais, as razões pelas quais discordamos da criação de tal ministério. Em consequência, recomendamos que:

a) retornem aos ministérios de origem, os órgãos previstos na estrutura do referido ministério.

b) fique sob a jurisdição do Ministério da Justiça o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística;

c) fique sob a jurisdição e fiscalização do referido ministério, a Fundação Brasil Central; e

d) Adote-se, para o mesmo ministério, a denominação de Ministério da Justiça e Negócios Interiores.

A iniciativa de reduzir-se ao mínimo o número de órgãos não ministeriais, que devem subordinar-se, diretamente, ao Presidente, merece todo o nosso aplauso. Esses organismos pulularam durante o período de centralização política e administrativa a que esteve o país submetido, e atingem hoje a um número tal que ultrapassa, de muito, o limite normal do alcance de controle da autoridade a que se subordinam, acarretando, assim, grandes inconvenientes à administração federal. Discordamos, apenas, da criação do Conselho de Planejamento e Coordenação, porque entendemos que esse Conselho, a rigor, nada mais é do que o próprio ministério reunido, em outras palavras, as chamadas reuniões ministeriais convocadas pelo Presidente da República sempre que qualquer decisão importante deva ser tomada ou qualquer assunto mereça ser debatido pelos Ministros de Estado.

Não podemos encerrar os nossos comentários ao projeto de estrutura administrativa sem manifestar a nossa estranheza pelo fato de não ter sido proposta, nesta oportunidade, a criação de um ministério cuja falta há muito tempo se faz sentir — O Ministério da Economia. A angústia do prazo que nos foi concedido para encaminhar à Egrégia Comissão Interpartidária a nossa opinião sobre o projeto em questão, não nos permite incluir no nosso substitutivo os dispositivos que desejávamos intercalar, instituindo na organização nacional, o Ministério da Economia. A matéria é dessas que demandam aprofundados e cuidadosos estudos, impossíveis de serem iniciados e concluídos nos poucos dias de que dispusemos para examinar o projeto. Deixamos, porém, aqui consignada a sugestão, na esperança de que seja ela tomada em consideração pelas autoridades competentes.

O projeto prevê, também, a transferência do Serviço de Meteorologia, do Ministério da Agricultura, para o da Aeronáutica. Trata-se de um órgão indispensável àquela Pasta, dada a grande aplicação da ciência meteorológica do Ministério da Aeronáutica já possuir serviço análogo, adequado — é claro — às suas finalidades: a Seção de Meteorologia Aeronáutica, da Divisão de Proteção ao Voo, da Diretoria de Rotas Aéreas. Entendemos, pois, que o serviço em apreço deve permanecer no atual Ministério da Agricultura.

b) *Administração financeira* (artigo 47 em diante).

A descentralização do Tribunal de Contas por meio de Delegações é medida conveniente para abreviar as formalidades e permitir o exame concomitante e imediato da execução

orçamentária registrada pelas respectivas contabilidades, além das tomadas de contas locais, que serão também imediatas e mais perfeitas.

As Contadorias Secionais nos Ministérios já existem, mas, segundo as disposições do projeto, elas se tornarão mais eficientes, por meio de balancetes mensais e balanços anuais relativos a cada um dos Ministérios.

O restabelecimento das Tesourarias nos Ministérios desafogarão o acúmulo que se verifica atualmente nas Pagadorias do Ministério da Fazenda. Essas Tesourarias poderão arrecadar receitas próprias dos Ministérios, simplificando o recolhimento aos cofres da Fazenda Nacional.

A abertura de Contas Especiais no Banco do Brasil, à disposição dos Ministérios e órgãos subordinados diretamente à Presidência da República, como determinado no artigo 52 do projeto, afigura-se como operação de difícil execução no aspecto da mobilização de caixa do Banco e também porque dará azo a facilidades inconvenientes. O regime de suprimentos precalculados e limitados às estritas necessidades de pagamentos será preferível. As retiradas parciais de suprimentos por meio de cheques consultarão os interesses administrativos e do Banco. Os pagamentos por meio de cheques deverão corresponder, rigorosamente, às despesas regularmente processadas.

O "regime de massas", ou adiantamentos indiscriminados, para atender a quaisquer despesas, como em uso nos Ministérios Militares, é praxe pouco recomendável. Se existem situações e casos especiais de maior liberdade na aplicação dos dinheiros públicos, a generalização do sistema é inconveniente e até perigosa, por ausência de controle concomitante ou imediato.

E' sábia medida a que se contém no artigo 54, segundo a qual a distribuição de créditos será automática, à vista da publicação do orçamento e dos decretos de abertura de crédito, evitando-se a mera formalidade do registro dos mesmos pelo Tribunal de Contas.

E' igualmente sábia a disposição do mesmo artigo 54, § 1.º, quanto à redistribuição de crédito pela Diretoria da Despesa Pública.

O projeto prescreve o registro da despesa, *a posteriori*, o que é inovação, pois, atualmente, não se processam despesas sem "registro prévio", salvo alguns poucos casos. A medida vem abreviar a realização da despesa e reforça o senso da responsabilidade dos ordenadores, que terão maior cuidado na decisão dos gastos, diante da perspectiva de verem

recusado o registro posterior, é, de fato consumado.

O registro de contratos não deve ficar na dependência das delongas do Tribunal de Contas, porquanto a morosidade na realização de serviços urgentes pode ser causa de inoportunas providências e produzir até graves conseqüências no atendimento de urgentes medidas de salvação pública. Daí o registro "sob reserva", quando demorado ou negado o registro pelo Tribunal (v. artigo 56 do projeto).

O artigo 59 do projeto vem resolver antiga dúvida sobre se devem ser considerados "Restos a Pagar" as despesas empenhadas, mas ainda não processadas e registradas pelo Tribunal de Contas. E' lógico que constitua despesa, qualquer compromisso assumido, por material encomendado ou serviço ordenado.

Outra inovação é a dispensa de audiência prévia do Tribunal de Contas, nos casos de abertura de crédito por decreto do Executivo, quando a isso autorizado pelo Congresso Nacional (art. 60 do projeto).

Embora sob a responsabilidade de Ministros de Estado e dirigentes de órgãos subordinados à Presidência da República, não é aconselhável o regime de adiantamentos por decisão dessas autoridades em cada caso. Melhor será manter as disposições atuais do Código de Contabilidade que especificam os casos em que se justifica esse regime.

Mais inconveniente, ainda, é o arbítrio da fixação dos prazos de aplicação e comprovação de adiantamento, como estatuído no artigo 61, § 1.º, do projeto.

Se julgado indispensável esse regime em casos excepcionais, seria de adotar-se a forma de "adiantamento à disposição", isto é, depósito da respectiva quantia no Banco do Brasil e retiradas mediante cheques nominativos a favor de fornecedores de material ou serviço e mediante comprovação dos fornecimentos.

O artigo 62 do projeto regula as concorrências públicas para aquisição de material e execução de obras e serviços. O § 1.º permite a dispensa de concorrência, quando a autorize o Presidente da República.

A admissão de extranumerários especialistas por portaria do Ministro de Estado ou dirigente de órgão subordinado diretamente ao Presidente da República, como previsto no artigo 63, do projeto, é faculdade que somente deve ser admitida se houver dotação orçamentária adequada e suficiente.

O orçamento analítico determinado pelo artigo 70 do projeto, à guisa de "tabela explicativa", é de extrema utilidade, uma vez

que por êle se fará o desdobramento das dotações da lei do orçamento de acôrdo com as conveniências administrativas.

O quadro próprio de pessoal dos Ministérios é medida sábia, prevista no artigo 71 do projeto. Parece, entretanto, que a disposição deverá estender-se, também, aos órgãos diretamente subordinados ao Presidente da República.

Diante do exposto, elaboramos para submeter à elevada apreciação superior o Substitutivo incluso, que consubstancia as medidas que propusemos, visando, assim, dar nossa modesta mas sincera colaboração no aprimoramento do projeto de reforma da administração federal.

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DA REFORMA ADMINISTRATIVA

Art. 1.º A estrutura administrativa do Poder Executivo é constituída dos seguintes órgãos, diretamente subordinados ao presidente da República:

I — Secretaria da Presidência da República;

II — Conselho de Segurança Nacional;

III — Conselho Nacional de Economia;

IV — Estado Maior das Forças Armadas;

V — Departamento Administrativo do Serviço Público;

VI — Ministério da Aeronáutica;

VII — Ministério da Produção;

VIII — Ministério das Comunicações e Transportes;

IX — Ministério da Educação e Cultura;

X — Ministério da Fazenda;

XI — Ministério da Guerra;

XII — Ministério da Justiça e Negócios Interiores;

XIII — Ministério da Marinha;

XIV — Ministério da Previdência e Assistência Social;

XV — Ministério das Relações Exteriores;

XVI — Ministério da Saúde Pública; e

XVII — Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio.

I

SECRETARIA DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

Art. 2.º A Secretaria da Presidência da República tem a seu cargo o assessoramento

do Presidente da República no planejamento, controle e coordenação das atividades governamentais e, notadamente:

a) assistência ao Presidente da República no exame e decisão dos assuntos políticos e administrativos, de natureza civil ou militar, submetidos à sua deliberação;

b) preparo de todos os atos decorrentes de ordens e decisões do Presidente da República;

c) relações presidenciais com autoridades civis e militares;

d) segurança do Presidente da República; e

e) representação civil e militar do Presidente da República.

Art. 3.º A Secretaria da Presidência da República compreende:

a) Gabinete Civil e

b) Gabinete Militar

Parágrafo único. O Chefe do Gabinete Civil exercerá as funções de Secretário da Presidência da República.

II

CONSELHO DE SEGURANÇA NACIONAL

Art. 4.º O Conselho de Segurança Nacional tem a seu cargo o estudo de todos os problemas relativos à Segurança Nacional e, notadamente:

a) questões atinentes às regiões que interessem à defesa do país;

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

c) fiscalização de indústrias que interessam à defesa do país.

Art. 5.º O Conselho de Segurança Nacional compreende:

a) Comissão Especial da Faixa de Fronteiras;

b) Comissão de Estudos;

c) Secretaria Geral.

III

CONSELHO NACIONAL DE ECONOMIA

Art. 6.º O Conselho Nacional de Economia tem a seu cargo o estudo da vida econômica do país em todos os seus aspectos e, notadamente:

a) diretrizes da política econômica nacional interna ou externa;

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

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

Art. 7.º O Conselho Nacional de Economia compreende:

- a) Conselho Pleno;
- b) Departamento Econômico;
- c) Serviço de Documentação e Divulgação;
- d) Serviço de Administração.

IV

ESTADO MAIOR DAS FORÇAS ARMADAS

Art. 8.º O Estado Maior das Forças Armadas tem a seu cargo o preparo das decisões relativas à organização e emprego em conjunto das forças de Terra, Mar e Ar, notadamente:

- a) estudo e controle da execução dos planos das Forças Armadas na paz e na guerra;
- b) mobilização total da Nação para a guerra.

Art. 9.º O Estado Maior das Forças Armadas, além das Seções de Estado Maior, compreende:

- a) Gabinete;
- b) Chefia do Serviço de Assistência Religiosa;
- c) Escola Superior de Guerra.

V

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO SERVIÇO PÚBLICO

Art. 10. 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 eficientes e econômicos e, notadamente:

- a) orientação e fiscalização do pessoal civil, estudo e administração de classificação e remuneração de cargos e funções, seleção de candidatos a cargos e funções dos órgãos do Poder Executivo, aperfeiçoamento, adaptação e readaptação de servidores civis;
- b) revisão de projetos e orçamentos relativos à construção de edifícios públicos e à aquisição dos respectivos equipamentos;
- c) elaboração da proposta orçamentária anual do Poder Executivo, de acordo com as determinações do Presidente da República;
- d) colaboração, quando solicitada, no estudo e aperfeiçoamento dos serviços adminis-

trativos dos Estados, Municípios e entidades da administração indireta;

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

Art. 11. O Departamento Administrativo do Serviço Público compreende:

- a) Divisão de Edifícios Públicos;
- b) Divisão do Material (transferida do Departamento Federal de Compras e a reorganizar);
- c) Divisão de Orçamento e Organização;
- d) Divisão do Pessoal;
- e) Divisão de Seleção e Aperfeiçoamento;
- f) Cursos de Administração;
- g) Serviço de Administração;
- h) Serviço de Documentação.

VI

MINISTÉRIO DA AERONÁUTICA

Art. 12. O Ministério da Aeronáutica tem a seu cargo a execução da política do Governo Federal relativa à aviação civil e militar e notadamente:

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

Art. 13. O Ministério da Aeronáutica compreende:

- a) Gabinete do Ministro;
- b) Comissão Aeronáutica Brasileira em Washington;

- c) Comissão de Desapropriação de Terras;
- d) Comissão de Estudos Relativos à Navegação Aérea Internacional;
- e) Comissão de Promoções;
- f) Conselho da Ordem do Mérito Aero-náutico;
- g) Diretoria de Aeronáutica Civil;
- h) Diretoria de Engenharia;
- i) Diretoria do Ensino;
- j) Diretoria da Intendência;
- k) Diretoria do Material;
- l) Diretoria do Pessoal;
- m) Diretoria de Rotas Aéreas;
- n) Diretoria de Saúde da Aeronáutica;
- o) Estado Maior da Aeronáutica.

VII

MINISTÉRIO DA PRODUÇÃO

Art. 14. O Ministério da Produção tem a seu cargo a execução da política do Governo Federal de fomento e defesa da produção vegetal, mineral e animal do país e de valorização, recuperação e desenvolvimento regionais e, notadamente:

a) estudo e despacho de todos os assuntos relativos à agricultura, mineração, pecuária, caça e pesca, florestas, imigração, colonização e fontes de energia do país;

b) preparo e execução dos planos de valorização regional previstos na Constituição Federal e de outros que venham a ser estabelecidos;

c) fomento, amparo e desenvolvimento da produção agrícola, mineral e animal, em todo o território nacional e do aproveitamento industrial progressivo das fontes de energia do país;

d) estabilidade econômica da agricultura e da pecuária, através do crédito especializado, da garantia de preços mínimos e outras medidas adequadas;

e) fomento da indústria animal através de postos zootécnicos, proteção contra epizootias, estudos e trabalhos de agrostologia, e outras atividades ligadas ao aumento e melhoria dos rebanhos nacionais;

f) registro de animais de raça importados ou nascidos no país e fiscalização sanitária da importação e exportação de animais;

g) combate às doenças e pragas da lavoura e fiscalização sanitária da importação e exportação de sementes e plantas;

h) pesquisas e experimentação relacionadas com a produção vegetal e animal;

i) conservação e utilização racional dos solos, conservação e reconstituição de flo-

restas, defesa da flora e da fauna do país e execução das leis e regulamentos relativos à caça e à pesca;

j) orientação e fiscalização de todas as atividades relativas à mineração e metalurgia no território nacional;

l) execução e fiscalização dos Códigos de Minas e de Águas e da legislação complementar;

m) obras e serviços de defesa contra as inundações e combate aos efeitos das secas nas regiões do país sujeitas a esses flagelos, amparo às populações atingidas e promoção da melhoria do seu nível de vida;

n) amparo e assistência ao aborígene, protegendo sua vida, propriedade e liberdade e promovendo sua integração na comunidade nacional;

o) orientação e incentivo da imigração e colonização, visando melhor distribuição da propriedade territorial e fixação do homem à terra;

p) estatísticas e informações sobre a produção vegetal, animal e mineral e de energia, consumo, mercado interno e externo, importação e exportação, previsões e movimentos de safra, saldos e estoque, zonas e áreas de produção;

q) constituição e amparo de sociedade e associações rurais, cooperativas, sociedades de colonização, empresas de armazenagem, de distribuição de produtos agrícolas e de mecanização da lavoura, silos, matadouros e frigoríficos e fiscalização de seu funcionamento;

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

Art. 15. O Ministério da Produção compreende:

a) Gabinete do Ministro;

b) Comissão Executiva da Defesa da Borracha (transferida do Ministério da Fazenda);

c) Comissão de Financiamento da Produção (transferida do Ministério da Fazenda);

d) Comissão Nacional de Política Agrária;

e) Conselho Florestal Federal;

f) Conselho de Imigração e Colonização;

g) Comissão do Vale do São Francisco;

h) Conselho Nacional de Proteção aos Índios;

i) Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica;

j) Conselho Nacional de Minas e Metalurgia;

k) Conselho Nacional do Petróleo;

l) Departamento de Administração;

m) Departamento Nacional de Imigração;

n) Departamento Nacional da Produção Animal;

o) Departamento Nacional da Produção Mineral;

p) Departamento Nacional da Produção Vegetal;

q) Departamento Nacional de Obras Contra a Seca (transferido do antigo Ministério da Viação e Obras Públicas);

r) Divisão da Economia Cafeeira (transferida do Ministério da Fazenda);

s) Serviço de Proteção aos Índios;

t) Seção de Segurança Nacional;

u) Serviço de Economia Rural;

v) Serviço de Estatística;

x) Serviço Florestal;

z) Serviço de Informação Agrícola;

aa) Serviço de Meteorologia.

§ 1.º Fica integrado no Departamento Nacional da Produção Vegetal e subordinado ao respectivo Diretor, o Serviço de Expansão do Trigo, criado pelo Decreto-lei n.º 6.170, de 5 de janeiro de 1944.

§ 2.º Ficam sob a jurisdição do Ministério da Produção os seguintes órgãos:

a) Caixa do Crédito da Pesca;

b) Comissão Liquidante do D.N.C. (transferida do Ministério da Fazenda);

c) Instituto do Açúcar e do Alcool;

d) Instituto Brasileiro do Café (a organizar);

e) Instituto de Imigração e Colonização (a organizar);

f) Instituto Nacional do Mate;

g) Instituto Nacional do Pinho;

h) Banco Nacional de Crédito Cooperativo;

i) Cia. Hidrelétrica do São Francisco S. A.;

j) Cia. Nacional de Alcalis;

k) Cia. Siderúrgica Nacional;

l) Cia. do Vale do Rio Doce S.A.;

m) Petrobrás S.A.

§ 3.º A Comissão permanente de crenologia passa a fazer parte do Departamento Nacional da Produção Mineral.

§ 4.º Fica sob a orientação e fiscalização do Ministério da Produção a Cia. Usinas Nacionais.

§ 5.º A Comissão Executiva da Defesa da Borracha será presidida pelo Ministro da Produção e nela se fará representar o Ministério da Fazenda.

§ 6.º A Comissão de Financiamento da Produção, presidida pelo Ministro da Produção, será composta de um representante do Ministério da Fazenda, um do Ministério das Comunicações e Transportes, um representante do Estado Maior das Forças Armadas, um representante do órgão executor do controle da importação e exportação, um representante da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil, um representante da Confederação Rural Brasileira e de um representante do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio.

VIII

MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES E TRANSPORTES

Art. 16. O Ministério das Comunicações e Transportes tem a seu cargo a execução da política do Governo federal relativa às comunicações e à melhoria e ampliação do sistema de transportes do país e notadamente:

a) estudo e despacho de todos os assuntos relacionados com as comunicações postais, telegráficas e telefônicas, radiocomunicações, radiodifusão e televisão e à manutenção, ampliação e aperfeiçoamento dos meios de transportes fluviais, rodoviários, ferroviários e marítimos do país;

b) serviços postais;

c) exploração, diretamente ou mediante autorização ou concessão, dos serviços de telegrafos, de radiocomunicação, de radiodifusão, e de telefones interestaduais e internacionais;

d) assessoramento do Presidente da República nos assuntos relativos à concessão ou cassação de licenças para utilização de canais de radiodifusão e televisão;

e) coordenação, em todo o território nacional, dos serviços postal-telegráfico, telefônico, de radiocomunicação, radiodifusão e televisão;

f) elaboração e execução do Plano Postal-Telegráfico;

g) estudo das questões econômicas, financeiras, comerciais e técnicas referentes às atividades de transportes no território nacional;

h) 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;

i) administração e superintendência das estradas de ferro da União e das demais empresas de transporte terrestre ou marítimo, incorporadas ao Patrimônio Nacional;

j) controle da aplicação dos recursos federais concedidos a autarquias e outras entidades públicas ou privadas para a prestação

de serviços ou cumprimento de programas relativos a transportes;

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

l) administração do fundo rodoviário nacional;

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

n) estatísticas relativas aos assuntos de sua competência;

o) aperfeiçoamento do pessoal utilizado para execução dos seus serviços.

Art. 17. O Ministério das Comunicações e Transportes compreende:

a) Gabinete do Ministro (a organizar);

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

c) Comissão Técnica de Rádio (transferida do antigo Departamento dos Correios e Telégrafos);

d) Comissão do Plano Geral da Viação Nacional;

e) Departamento de Administração (transferido do antigo Ministério da Viação e Obras Públicas);

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

g) Departamento Nacional de Estradas de Ferro;

h) Departamento Nacional de Portos, Rios e Canais;

i) Serviço de Documentação (transferido do antigo Ministério da Viação e Obras Públicas);

j) Serviço de Estatística (a organizar).

§ 1.º Ficam sob a jurisdição do Ministério das Comunicações e Transportes os seguintes órgãos:

a) administração do Porto do Rio de Janeiro;

b) Comissão de Marinha Mercante;

c) Comissão Mista Ferroviária Brasileira-Boliviana;

d) Companhia Nacional de Navegação Costeira;

e) Departamento Nacional de Estradas de Rodagem;

f) Estradas de Ferro Autárquicas;

g) Lloyd Brasileiro;

h) Serviço de Navegação da Baía do Prata;

i) Serviços de Navegação da Amazônia e da Administração do Porto do Pará.

§ 2.º As unidades administrativas supra-mencionadas integravam o antigo Ministério da Viação e Obras Públicas ou a este se achavam jurisdicionadas.

IX

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA

Art. 18. O Ministério da Educação e Cultura tem a seu cargo a execução da política do Governo Federal relacionada com a expansão e a difusão da Educação e Cultura e, notadamente:

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

b) promoção e coordenação das atividades relativas à educação e à cultura em todo território nacional;

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

d) estímulo e amparo à produção de livros didáticos e orientação e fiscalização de sua manutenção;

e) manutenção do sistema federal do ensino;

f) orientação e fiscalização da execução das leis, regulamentos e normas relativas ao ensino;

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

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

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

j) realização de pesquisas, estudos, inquéritos e intercâmbio, no país e no estrangeiro, sobre assuntos atinentes à educação e à cultura;

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

l) amparo, adaptação e recuperação dos cegos, surdos e mudos;

m) estatísticas sobre as atividades educacionais e culturais do país.

Art. 19. O Ministério da Educação e Cultura compreende:

a) Gabinete do Ministro;

b) Biblioteca Nacional;

c) Casa de Ruy Barbosa;

d) Colégio Pedro II — Externato;

e) Colégio Pedro II — Internato;

f) Comissão Nacional do Ensino Primário;

g) Comissão Nacional do Livro Didático;

h) Conselho de Fiscalização das Expedições Artísticas e Científicas (transferido do Ministério da Agricultura);

i) Conselho Nacional de Esportes.

j) Conselho Nacional de Educação;

l) Centro Nacional de Ensino e Pesquisas Agrônomicas;

m) Delegacias Federais de Educação (não instaladas);

n) Departamento de Administração (transferido do antigo Ministério da Educação e Saúde Pública);

o) Departamento Nacional de Educação;

p) Diretoria do Ensino Comercial;

q) Diretoria do Ensino Industrial;

r) Diretoria do Ensino Secundário;

s) Diretoria do Ensino Superior.

t) Superintendência do Ensino Agrícola e Veterinário (transferida do antigo Ministério da Agricultura);

u) Universidade Rural de Minas Gerais;

v) Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico,

x) Instituto Joaquim Nabuco;

z) Instituto Benjamin Constant;

aa) Instituto Nacional de Cinema Educativo (que existirá até a instalação do Instituto Nacional de Cinema);

bb) Instituto Nacional de Cinema (a organizar);

cc) Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos;

dd) Instituto Nacional do Livro;

ee) Instituto Nacional de Surdos Mudos;

ff) Museu Histórico Nacional;

gg) Museu Imperial;

hh) Museu Nacional de Belas Artes;

ii) Conservatório Nacional;

jj) Serviço de Censura de Diversões Públicas (transferido do Departamento Federal de Segurança Pública, do Ministério da Justiça e Negócios Interiores);

ll) Serviço de Documentação;

mm) Serviço de Estatística;

nn) Serviço Nacional de Teatro;

oo) Serviço de Rádio Difusão Educativa;

§ 1.º Ficam sob a jurisdição do Ministério da Educação e Cultura:

a) Conselho Nacional de Pesquisas (transferido da Presidência da República);

b) Instituto Brasileiro de Educação, Ciência e Cultura (transferido do Ministério das Relações Exteriores);

c) Universidade da Bahia;

d) Universidade do Brasil;

e) Universidade de Minas Gerais;

f) Universidade do Paraná;

g) Universidade do Recife;

h) Universidade do Rio Grande do Sul.

§ 2.º As unidades administrativas supra-mencionadas que não trazem a indicação da origem são as que constituíam o antigo Ministério da Educação e Saúde ou a este se achavam jurisdicionadas.

§ 3.º Fica extinta a Comissão de Construção do Centro Nacional de Ensino e Pesquisas Agrônomicas, cujas atribuições passam para a Divisão de Obras do Departamento de Administração deste Ministério.

§ 4.º As instituições ou associações que tenham por objetivo a prestação de serviços educacionais, científicos, culturais ou desportivos, desde que tenham sido criadas pelo poder público ou recebam favores do Estado, ficam sob a fiscalização e orientação do Ministério da Educação e Cultura, para efeito de coordenação e unificação das atividades comuns.

X

MINISTÉRIO DA FAZENDA

Art. 20. O Ministério da Fazenda tem a seu cargo a execução da política financeira e fiscal do Governo Federal, e notadamente:

a) estudo e despacho de todos assuntos relacionados com a vida financeira do país;

b) arrecadação e fiscalização das rendas que competirem à União;

c) centralização das operações financeiras de receita e despesa e execução dos serviços de contabilidade da União;

d) administração da dívida pública, interna e externa, da União;

e) realização, no exterior, dos pagamentos do Governo brasileiro;

f) aquisição do material permanente e de consumo destinado aos serviços civis da União;

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

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

i) compra e venda de títulos federais em Bolsa;

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

l) estatísticas financeiras e fiscais.

Art. 21. O Ministério da Fazenda compreende:

a) Gabinete do Ministro;

b) Alfândegas;

c) Biblioteca;

d) Caixa de Amortização;

e) Câmara de Reajustamento Econômico;
f) Casa da Moeda;
g) Comissão de Investimentos;
h) Comissão de Reparções de Guerra (transferida do Ministério das Relações Exteriores);

i) Conselho de Contribuintes (1.º);
j) Conselho de Contribuintes (2.º);
l) Conselho Superior de Tarifas;
m) Conselho Técnico de Economia e Finanças;

n) Conselho de Terras da União;
o) Contadoria Geral da República;
p) Cursos de Aperfeiçoamento;
q) Delegacias do Tesouro Brasileiro no Exterior;

r) Delegacias Fiscais do Tesouro Nacional;
s) Departamento Federal de Compras;
t) Direção Geral da Fazenda Nacional;
u) Diretoria da Despesa Pública;
v) Diretoria das Rendas Aduaneiras;
x) Diretoria das Rendas Internas;
z) Divisão do Imposto de Renda;

aa) Divisão do Material;
bb) Divisão de Obras;
cc) Divisão do Pessoal;
dd) Laboratório Nacional de Análises;
ee) Procuradoria Geral da Fazenda Pública;

ff) Serviço de Comunicações;
gg) Serviço de Estatística;
hh) Serviço de Patrimônio da União;
ii) Superintendência da Moeda e do Crédito;

Parágrafo único. Ficam sob a jurisdição do Ministério da Fazenda:

a) Banco do Brasil S.A.;
b) Banco de Crédito da Amazônia;
c) Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico;
d) Banco do Nordeste;
e) Caixas Econômicas Federais;
f) Caixa de Mobilização Bancária;
g) Conselho Superior das Caixas Econômicas Federais.

Art. 22. Além dos membros atuais do Conselho da Superintendência da Moeda e do Crédito, passam a integrá-lo os Ministros de Estado da Produção e do Trabalho, Indústria e Comércio.

XI

MINISTÉRIO DA GUERRA

Art. 23. O Ministério da Guerra tem a seu cargo a execução da política do Governo Federal referente à defesa da Nação, a garan-

tia dos poderes constituídos, a manutenção da lei e da ordem, e notadamente:

a) estudo e despacho dos assuntos relacionados com o equipamento, mobilização e emprego das forças de terra;

b) coordenação da ação das forças de terra com as demais forças armadas e outras atividades do país, visando à defesa total da Nação;

c) medidas relacionadas com o equipamento do país tendo em vista os interesses da segurança nacional;

d) preparo, elaboração e estudo de documentos cartográficos de interesse militar para o país;

e) medidas visando ao aperfeiçoamento das técnicas industriais de interesse militar;

f) manutenção e exploração de fábricas de interesse para a segurança nacional;

g) ensino militar, instrução e preparação dos quadros e da tropa do exército ativo e suas reservas.

Art. 24. O Ministério da Guerra compreende:

a) Gabinete do Ministro;
b) Conselho Superior de Economia de Guerra;

c) Departamento de Desportos do Exército;

d) Departamento Geral de Administração;

e) Departamento Técnico e de Produção do Exército;

f) Diretoria Geral de Engenharia;

g) Diretoria Geral de Ensino;

h) Diretoria Geral do Material Bélico;

i) Inspetoria Geral do Pessoal;

j) Diretoria 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.

XII

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E NEGÓCIOS INTERIORES

Art. 25. O Ministério da Justiça e Negócios Interiores tem a seu cargo a execução da política do Governo Federal visando à manutenção da ordem jurídica e da segurança interna e, notadamente:

a) estudo e despacho dos problemas legais de âmbito nacional, das questões concer-

nentes à cidadania, ao estatuto pessoal, aos direitos políticos e às garantias constitucionais e preparo dos atos respectivos;

b) fiscalização da execução, em todo o país, dos dispositivos legais de caráter penal e relativo ao regime penitenciário;

c) estudo, elaboração e orientação da execução de planos de construção e reforma de estabelecimentos penais da União;

d) execução, em todo o território Nacional, da polícia marítima, aérea e de fronteiras e colaboração com os governos dos Estados na manutenção da ordem pública e repressão à criminalidade;

e) execução dos serviços de segurança pública, ou de manutenção da ordem e de repressão da criminalidade na capital da República;

f) elaboração ou revisão de projeto de lei a ser submetido pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional;

g) relações do Poder Executivo com os Poderes Legislativo e Judiciário;

h) relações com os governos dos Estados e com a Prefeitura do Distrito Federal;

i) defesa da União em Juízo, organização e direção do Ministério Público Federal e dos Territórios;

j) estatísticas demográficas, morais, administrativas e políticas.

Art. 26. O Ministério da Justiça e Negócios Interiores compreende:

a) Gabinete do Ministro;

b) Agência Nacional;

d) Colônia Agrícola do Distrito Federal;

e) Colônia Penal Cândido Mendes;

f) Conselho da Ordem Nacional do Mérito (anteriormente subordinado à Presidência da República);

g) Conselho Nacional de Trânsito;

h) Consultoria Geral da República;

i) Departamento de Administração;

j) Departamento Federal de Segurança Pública (menos o Serviço de Censura e Diversões Públicas transferido para o Ministério da Educação e Cultura; o Serviço de Trânsito e o Corpo de Bombeiros, transferidos para a Prefeitura do Distrito Federal);

l) Departamento de Imprensa Nacional;

m) Departamento de Interior e Justiça;

n) Inspeção Geral Penitenciária;

o) Ministério Público Federal;

p) Ministério Público junto à Justiça do Distrito Federal e dos Territórios;

q) Presídio do Distrito Federal;

r) Serviço de Documentação;

s) Serviço de Estatística.

§ 1.º Ficam sob a jurisdição do Ministério da Justiça e dos Negócios Interiores;

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

b) Ordem dos Advogados do Brasil;

§ 2.º Fica sob a orientação e fiscalização do Ministério da Justiça e Negócios Interiores a Fundação Brasil Central.

§ 3.º A Polícia Militar do Distrito Federal passa a integrar o Departamento Federal de Segurança Pública.

§ 4.º As unidades administrativas mencionadas neste artigo, com exceção do Conselho Nacional da Ordem do Mérito, já integravam o Ministério da Justiça e Negócios Interiores.

XIII

MINISTÉRIO DA MARINHA

Art. 27. O Ministério da Marinha tem a seu cargo a execução da política do Governo Federal referente à defesa naval e notadamente:

a) estudo e despacho dos assuntos relacionados com o equipamento, mobilização e emprego das forças navais;

b) execução, fiscalização, controle e coordenação das comunicações navais;

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

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

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

f) orientação e execução de todos os ramos de ensino e instrução dos quadros e da tropa da marinha de guerra e suas reservas;

Art. 28. O Ministério da Marinha compreende:

a) Gabinete do Ministro;

b) Comando Geral do Corpo de Fuzileiros;

c) Conselho de Almirantado;

d) Conselho de Promoções;

e) Diretoria do Armamento da Marinha;

f) Diretoria de Eletrônicas;

g) Diretoria de Engenharia Naval;

h) Diretoria de Hidrografia e Navegação;

i) Diretoria de Intendência;

j) Diretoria de Pessoal;

l) Diretoria de Portos e Costas;

m) Diretoria de Saúde Naval;

n) Estado-Maior da Armada;

o) Secretaria Geral da Marinha;

XIV

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

Art. 29. O Ministério da Previdência e Assistência Social tem a seu cargo a execução da Política Social do Governo Federal, no tocante à melhoria das condições de vida e garantia do bem-estar da população e, notadamente:

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

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

c) estudos, inquéritos, pesquisas, formulação e execução de programas 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 colaboram com a União ou prestarem serviços de interesse público no setor da previdência e da assistência social;

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

f) elaboração do programa e orçamento anual de aplicação das reservas das instituições de previdência;

g) controle do mercado de seguros privados e capitalização;

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

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

Art. 30. O Ministério da Previdência Social compreende:

a) Gabinete do Ministro (a organizar);

b) Comissão Nacional de Bem Estar Social (transferido do antigo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio);

c) Conselho Superior de Previdência Social (transferido do antigo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio);

d) Departamento de Administração (a organizar);

e) Departamento Nacional da Previdência Social (transferido do antigo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio);

f) Departamento de Seguros Privados e Capitalização (transferido do antigo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio);

g) Serviço de Assistência a Menores (transferido do Ministério da Justiça e Negócios Interiores);

h) Serviço Atuarial (transferido do antigo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio);

i) Serviço de Documentação (a organizar);

j) Serviço de Estatística (a organizar).

§ 1.º Ficam sob a jurisdição do Ministério da Previdência e Assistência Social;

a) Caixas de Aposentadoria e Pensões (transferidas do antigo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio);

b) Instituto de Previdência e Assistência aos Servidores do Estado (transferido do antigo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio);

c) Institutos de Aposentadoria e Pensões (transferidos do antigo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio);

d) Instituto de Resseguros do Brasil;

e) Serviço de Alimentação da Previdência Social (transferido do antigo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio);

f) Serviço de Assistência Médica Doméstica de Urgência (transferido do antigo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio);

g) Serviço Social Rural (a organizar).

§ 2.º Ficam sob a orientação e fiscalização do Ministério da Previdência Social:

a) Fundação Abrigo Cristo Redentor;

b) Fundação da Casa Popular;

c) Fundação Darcy Vargas;

d) Legião Brasileira de Assistência.

§ 3.º As instituições ou associações que tenham por objetivo a prestação de serviços sociais, desde que tenham sido criadas pelo Poder Público ou recebam favores do Estado, ficam sob a fiscalização e orientação do Ministério da Previdência e Assistência Social, para efeito de coordenação e unificação das atividades comuns.

XV

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES

Art. 31. O Ministério das Relações Exteriores tem a seu cargo:

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

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

c) orientação e superintendência dos serviços diplomático e consular da Nação;

d) negociações de acordos comerciais, tratados, convenções, protocolos e quaisquer convênios internacionais;

e) participação do Brasil em organismos, congressos e conferências internacionais.

Art. 32. O Ministério das Relações Exteriores compreende:

a) Gabinete do Ministro;

b) Comissão Nacional de Assistência Técnica;

c) Instituto Rio Branco;

d) Missões Diplomáticas;

e) Repartições Consulares;

f) Secretaria de Estado;

g) Serviço de Informações;

h) Consultor Jurídico.

XVI

MINISTÉRIO DA SAÚDE PÚBLICA

Art. 33. O Ministério da Saúde tem a seu cargo a execução da política do Governo relativa a elevação do nível sanitário da população e, notadamente:

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

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

c) obras de saneamento em todo o território nacional;

d) amparo, fiscalização e assistência das atividades privadas sanitárias e saúde e assistência social;

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

f) inquéritos, pesquisas e estudos sobre assuntos de sua competência, bem como execução de campanha de combate a endemias e epidemias;

g) estatísticas sobre assuntos incluídos no seu campo de ação.

Art. 34. O Ministério da Saúde Pública compreende:

a) Gabinete do Ministro (a organizar);

b) Comissão Nacional de Alimentação;

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

d) Conselho Nacional de Saúde;

e) Conselho Nacional do Serviço Social;

f) Departamento de Administração (a organizar);

g) Departamento Nacional da Criança;

h) Departamento Nacional de Saúde;

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

j) Instituto Oswaldo Cruz;

l) Serviço de Documentação (a organizar);

m) Serviço de Estatística (a organizar).

§ 1.º Fica sob a jurisdição do Ministério da Saúde Pública o Serviço Especial de Saúde Pública.

§ 2.º As unidades administrativas supra-mencionadas, que não trazem a indicação de origem, integravam o antigo Ministério da Educação e Saúde.

XVIII

MINISTÉRIO DO TRABALHO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO

Art. 35. O Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio tem a seu cargo a execução da política do Governo Federal de proteção ao trabalho e desenvolvimento da indústria e comércio e, notadamente:

a) estudo e despacho de todos os assuntos relacionados com o amparo e proteção ao trabalho, indústria e comércio;

b) fiscalização das leis de proteção ao trabalho, de garantia aos direitos dos trabalhadores e de organização sindical;

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

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

e) coordenação da oferta e da procura do trabalho, manutenção de cadastros da mão de obra e promoção da instalação de escritório e agência de colocação;

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

g) incremento do progresso industrial e comercial do país e expansão de suas forças econômicas;

h) expansão do consumo de produtos nacionais nos mercados interno e externo;

i) modernização e racionalização dos instrumentos e métodos de produção industrial;

j) proteção da propriedade industrial em sua função econômica e jurídica, mediante garantia de patentes de invenção e marcas de fábricas e dos direitos dos que contribuem

para o melhor aproveitamento e distribuição da riqueza;

l) maior utilização das invenções e do progresso tecnológico pela indústria nacional;

m) serviços pertinentes ao Registro do Comércio e ao assentamento dos usos e costumes comerciais;

n) controle da importação e da exportação;

o) pesquisas sobre custos de produção e distribuição e inquéritos econômicos visando à diminuição do custo de vida e execução das medidas adotadas com esse objetivo;

p) regulamento e disciplina da distribuição e transporte no território nacional, dos gêneros e mercadorias de primeira necessidade, inclusive tabelamento de serviços e utilidades essenciais;

q) fiscalização das leis metrológicas e solução das dúvidas em torno da sua aplicação;

r) estudo das tarifas aduaneiras e de acordos e tratados internacionais visando ao amparo e proteção da economia nacional;

s) elaboração e divulgação de estatísticas sobre matéria de sua competência.

Art. 36. O Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, compreende:

a) Gabinete do Ministro;

b) Comissão de Enquadramento Sindical;

c) Comissão executiva Têxtil (em extinção);

d) Comissão Federal de Abastecimento e Preços;

e) Comissão de Imposto Sindical;

f) Comissão de Metrologia;

g) Comissão Técnica de Orientação Sindical;

h) Comissão de Salário Mínimo;

i) Conselho de Recursos da Propriedade Industrial;

j) Delegacias Regionais do Trabalho;

l) Delegacias do Trabalho Marítimo;

m) Departamento de Administração;

n) Departamento Nacional de Indústria e Comércio;

o) Departamento Nacional da Propriedade Industrial;

p) Departamento Nacional do Trabalho;

q) Instituto Nacional de Tecnologia;

r) Serviço de Documentação;

s) Serviço de Estatística.

§ 1.º Ficam sob a jurisdição do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio;

a) Conselho Federal de Contabilidade;

b) Conselho Federal de Medicina;

c) Conselho Federal de Economistas Profissionais;

d) Conselho Federal de Engenharia e Arquitetura;

e) Conselho Federal de Química;

f) Superintendência das Empresas Incorporadas ao Patrimônio Nacional (transferência do Ministério da Fazenda).

§ 2.º Ficam sob a orientação e Fiscalização do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, a Fundação Rádio Mauá e a Fábrica Nacional de Motores S.A.

§ 3.º Fica extinta a Comissão Permanente de Exposições e Feiras, cujas atribuições passam para o Departamento Nacional de Indústria e Comércio.

Parecer do Partido Social Trabalhista sobre a Reforma Administrativa do Govêrno Federal

Relator : Suplente-senador ALUIZIO FRAGOSO DE LIMA CAMPOS,
membro do Diretório Nacional

Comissão de Estudos Designada pelo Diretório Nacional :
MARTINS E SILVA, Presidente do Diretório Nacional — Senador
ANTÔNIO ALEXANDRE BAYM — Deputado AFONSO MATOS — Deputado
JOAQUIM VIÉGAS — Ministro SILVESTRE PÉRICLES DE GÓIS
MONTEIRO — Dr. ALUIZIO FRAGOSO DE LIMA CAMPOS — Dr. HENRIQUE
CÂNDIDO CAMARGO — NELSON PROCÓPIO DE SOUZA

LINHAS GERAIS DO PROJETO

Em suas linhas gerais, o projeto de "Reforma Administrativa" causou-nos boa impressão. Representa, sem dúvida, um apreciável esforço para libertar a administração federal da centralização exagerada e das sucessivas etapas burocráticas que a vêm emperrando cada vez mais.

Qualquer pessoa que acompanhar um processo nos ministérios e demais órgãos do Govêrno da União, se surpreenderá com a lentidão da máquina burocrática e, não poucas vezes, com a incongruência das interpretações regulamentares de uma multiplicidade de funcionários subalternos chamados a opinar sobre um mesmo assunto. Disso se deriva, freqüentemente, prejuízo considerável para os interesses de terceiros e, não raro, perdas que a União indenizará mais tarde por força de sentenças judiciais. E a prática tem demonstrado que os administradores e funcionários responsáveis por tais perdas permanecem impunes. Resulta, assim, o grave ilogismo de pagar o Erário Público — o contribuinte — pela negligência, má fé ou incompetência de um funcionário que, além da impunidade, permanece, muitas vezes, no mesmo posto, examinando matérias análogas, dando pareceres incorretos e causando danos sucessivos à coletividade.

Por outro lado, a centralização excessiva dos despachos, nas mãos das autoridades su-

periores, é a causa indireta da homologação de muitos dêsses pareceres menos exatos. E' que o chefe do Departamento ou seção onde trabalha o autor do parecer, não tendo a responsabilidade da decisão final, limita-se, sem maior exame, a encaminhar o processo ao seu superior hierárquico e este, pelos mesmos motivos, o envia ao Ministro ou Presidente da República. Os processos, por fim, depois de um caminhar demasiado lento, chegam às altas autoridades inflados de pareceres, amiúde incongruentes e contraditórios, congestionando os gabinetes dos dirigentes superiores.

Ali, entretanto, a enorme quantidade de papéis e a multiplicidade dos assuntos não dão tempo a uma análise aprofundada. E, não raramente, um despacho final injusto homologa, de boa fé, o recalque de um parecerista, ou a incompetência de um outro.

Para dar uma idéia viva do sistema burocrático vigente na administração federal basta compará-lo a uma bacia potamográfica. Os processos se originam nos pequenos tributários — as muitas repartições federais — que deságuam em rios maiores — os departamentos públicos, autarquias e conselhos — êstes, finalmente, são os grandes afluentes do rio gigante: a Presidência da República. E' claro, portanto, que uma tão enorme quantidade de água não pode ser eficientemente controlada por nenhum engenheiro, por melhor que êle seja.

O mérito do projeto de Reforma Administrativa está no objetivo louvável de evitar um tal inconveniente, através de um sistema de descentralização e de diminuição das etapas burocráticas. Em outras palavras, êle procura dar poderes de decisão aos chefes de departamentos e seções para uma grande quantidade de assuntos de importância secundária e busca também diminuir o número de etapas, de registros e de pareceres sobre o mesmo assunto.

Sob êste aspecto, as providências para apressar os pagamentos do governo, àqueles que lhe fornecem materiais e lhe executam obras, são de incontestável conveniência. Basta notar que elas, possibilitando pagamentos rápidos de materiais fornecidos e de obras executadas, tendem a eliminar as majorações de preços observadas presentemente nas compras da União. E essas majorações, quando razoáveis, representam, atualmente, justo movimento de defesa dos fornecedores, pois é certo que êles, sendo pagos pelo governo com atrasos de meses e, não raro, de anos, têm de cobrar, através das majorações, os juros de dinheiro longamente retido pelo Estado. E quando a demora de pagamento é excessiva, a majoração não chega mesmo a cobrir os juros que os fornecedores pagam aos bancos onde vão buscar o capital de movimento imobilizado pelo Poder Público. As simplificações introduzidas no registro da verbas pelo Tribunal de Contas nos não parecem perigosas, uma vez que em cada Ministério haverá uma delegação do Tribunal. Apenas alguns dispositivos sobre registro de contratos parecem inconstitucionais.

Ao ressaltar as vantagens objetivadas pelo "Projeto", devemos dizer que êle, como aliás declaram os seus autores, está longe de ser uma obra perfeita. Apresenta, até, não poucas imperfeições: umas por defeitos e outras por omissões. Examinamos, em seguida, essas duas ordens de imperfeições.

IMPERFEIÇÕES POR DEFEITOS

Art. 1.º IV — A subordinação direta do Conselho Nacional de Economia à Presidência da República, como faz o Projeto, é inconstitucional. Êsse Conselho foi criado pela Constituição (Art. 205) sem tal subordinação e, por isso, uma lei ordinária não pode estabelecê-la. Apenas uma emenda constitucional poderia instituí-la. Assim, o número IV do Artigo 1.º deve ser suprimido.

Entretanto, como o Conselho Nacional de Economia não tem função executiva, o Con-

selho de Planejamento e Coordenação, criado pelo "Projeto", poderia apreciar as recomendações daquele, que, quando aceitas, teriam a execução a cargo do Presidente da República.

Art. 5.º O Conselho Pleno (do Conselho de Planejamento e Coordenação) deve constituir-se, exclusivamente, dos Ministros do Estado, sob a presidência do Presidente da República.

O "Projeto" tem o inconveniente de incluir na formação desse Conselho Pleno os dirigentes dos órgãos subordinados diretamente ao Presidente da República. Seria o mesmo que igualar, hierarquicamente, os Ministros de Estado àqueles dirigentes. Isso debilitaria as prerrogativas constitucionais dos Ministros e, indiretamente, iria ferir a própria Constituição (Seção IV do Capítulo III).

Todavia, para não excluir a valiosa colaboração dos dirigentes dos importantes órgãos diretamente subordinados à Presidência da República, sugerimos que êles façam parte do Conselho Pleno na qualidade de membros assessores, sem voto deliberativo.

Parece-nos, portanto, que êste artigo deve ser emendado dentro da diretriz apontada.

Art. 13, letra "b" — Transfere para o Departamento Administrativo do Serviço Público a divisão do material do Departamento Federal de Compras.

Parece mais lógico que a divisão do material, a ser transferida para o D.A.S.P., se restrinja à seleção, à adaptação e à padronização de todos os materiais de uso e consumo dos serviços federais, desde os edifícios e instalações até os objetos e papéis. O setor de compras daquela Divisão cabe melhor no Ministério da Fazenda.

Art. 17, letra "d" — Transfere Produção do Ministério da Fazenda para o Ministério da Agricultura.

Em princípio, essa Comissão, no que refere a financiamentos industriais, deveria passar para o Ministério da Indústria e Comércio. Entretanto, como a prática vem demonstrando a grande predominância dos financiamentos agrícolas e como não seria aconselhável a dualidade de comissões (uma em cada Ministério), a Comissão única parece realmente melhor enquadrada no Ministério da Agricultura. A objeção que se poderia fazer — a necessidade da cooperação com outros Ministérios no caso de matérias a êles pertinentes — já está atendida no parágrafo 5.º, do mesmo artigo 17, em seguida apreciado.

Art. 17, § 5.º Estabelece que a Comissão de Financiamento da Produção, presidida pelo Ministro da Agricultura, será composta de representantes de Ministérios e órgãos que se podem relacionar direta ou indiretamente, com os problemas a serem examinados. Entre esses representantes está o do Ministério da Indústria e Comércio.

Sugerimos, por motivos óbvios, que também figure um representante do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico.

Art. 17, letra "n" — Mantém a seção de Segurança Nacional do Ministério da Agricultura e Pecuária.

Essa seção deverá ser extinta, pois a sua permanência está em contradição com o Artigo 69, das Disposições Gerais, que transfere todas as atribuições de tais organismos para os gabinetes dos Ministros.

Art. 17, letras "c", "d", "e", "f" e "g" — Põem sob a jurisdição do Ministério da Agricultura e Pecuária os seguintes Institutos:

Instituto do Açúcar e do Alcool.

Instituto de Imigração e Colonização (a organizar).

Instituto Brasileiro do Café (a organizar).

Instituto Nacional do Mate e

Instituto Nacional do Pinho.

A experiência tem demonstrado que os muitos institutos criados com excessiva autonomia, centro da administração econômica brasileira, não têm dado o resultado benéfico que deles se esperava. Ao contrário, vários deles, abusando da liberdade financeiro-administrativa característica, se destorceram em gastos, em volumosas e caras administrações, em aumentos de pessoal injustificáveis, em despesas de propaganda desnecessária e em gratificações de fins políticos ou de mera simpatia. Os grandes objetivos, não poucas vezes, foram descurados através de diretrizes demasiado simplistas e de incompetência de administradores.

Deve-se ressaltar, entretanto, que o grande mal reside na autonomia exagerada, de onde se origina o panorama atual: uma multiplicidade de institutos tumultuando a economia da Nação, isolados uns dos outros, sem nenhuma coordenação adequada e, amiúde, com orientações contraditórias.

Pensamos, por isso, que todos os institutos de função econômico devem ser despojados da excessiva autonomia ora existente e transformados em departamentos dos ministérios a eles pertinentes. Assim, uma coordenação eficaz poderá evitar os males acima

focalizados através de uma política de conjunto em cada ministério, superiormente harmonizada pelo Conselho de Planejamento e Coordenação.

Art. 20. Define os objetivos primordiais do Ministério da Educação e Cultura. Diz que esse órgão "tem a seu cargo a execução da política do Governo Federal relacionada com o amparo, a expansão e a difusão da educação e cultura...". Há aí uma lacuna a ser preenchida, pois entre as atribuições de tal Ministério não pode ser esquecida aquela que se refere ao aperfeiçoamento da educação e da cultura.

Art. 20. Entre as letras "a" e "b" desse artigo, pelas mesmas razões anteriormente expostas, deve ser introduzida uma expressão assim redigida: "aperfeiçoamento dos métodos de educação e cultura".

Art. 21. § 1.º — letras "c", "d", "e", "f", "g" e "h". Incluem no Ministério da Educação e Cultura, nominalmente, as atuais universidades federalizadas. Isso pode parecer que se pretende limitar o número de universidades federalizadas àquelas que estão expressamente indicadas. Não seria admissível fechar a porta para outros Estados que, preenchendo as exigências da lei, venham, mais tarde, pleitear a federalização das suas universidades.

Sugerimos, portanto, que a citação nominal seja substituída pela expressão genérica "universidades federalizadas".

Art. 23, letra "m". A existência do Conselho Técnico de Economia e Finanças do Ministério da Fazenda não mais tem razão de ser. Esse Conselho foi criado muito antes da Constituição de 1946, quando não havia casas legislativas. Naquela emergência, ele preenchia, para as questões econômico-financeiras, uma lacuna importante. E' que a ausência da Câmara dos Deputados e do Senado privava de um estudo prévio metódico, por comissões técnicas, as novas disposições legais a serem introduzidas naquele campo. Dêse modo procurava-se prevenir, através do Conselho Técnico, qualquer repercussão danosa de textos legais apressadamente redigidos. Hoje, entretanto, com as comissões técnicas das duas Casas do Poder Legislativo, a presença daquele Conselho perdeu expressão. E para o estudo de problemas financeiro-econômicos fundamentais, a Constituição criou um órgão independente das influências diretas do Poder Executivo: o Conselho Nacional de Economia.

Todavia, como a Secretaria do Conselho Técnico de Economia e Finanças do Ministério da Fazenda tem a seu cargo o controle dos serviços da dívida externa e uma seção de aperfeiçoamento e padronização dos orçamentos dos Estados e Municípios, não é aconselhável suprimi-lo totalmente. Basta suprimir apenas o Conselho propriamente dito e transformar os órgãos restantes em "Departamentos da Dívida Externa e de Coordenação Orçamentária Estadual e Municipal".

Art. 23, letras "ii". Conserva a Superintendência da Moeda e do Crédito no Ministério da Fazenda.

Essa Superintendência é um organismo tecnicamente defeituoso que deve ser substituído, sem delongas, por uma instituição adequada para um controle eficiente do mercado crédito-monetário: um Banco Central de Reservas.

Não cabe neste tópico um exame mais amplo da matéria, que, pela sua alta importância, não deve ser omitida. Em outra parte deste relatório a questão está estudada com maior amplitude.

Art. 24. Aumenta o número de membros do Conselho da Superintendência da Moeda e do Crédito, com a inclusão dos Ministros da Agricultura, da Indústria e Comércio e do Interior. Essa providência, conforme se verificará mais adiante, melhora um pouco a organização atual, mas não resolve o problema de um controle eficiente.

Art. 27, letra "n" — Dá ao Ministério da Indústria e Comércio, entre muitas outras, a atribuição: "estudo das tarifas aduaneiras e de acordos e tratados internacionais, visando o amparo e proteção da economia nacional".

Envolvendo a matéria negociações e atos internacionais, torna-se necessário acrescentar ao texto a expressão: "em cooperação com o Ministério das Relações Exteriores".

Art. 28, § 4.º Põe sob a jurisdição do Ministério da Indústria e Comércio "as atividades do controle da importação e exportação". Em outras palavras, põe sob tal jurisdição a Carteira de Exportação e Importação do Banco do Brasil.

A providência é acertada, pois não há explicação plausível para que um órgão tão importante, na execução da política comercial do país, permaneça com uma autonomia exagerada e fique fora da órbita do ministério competente.

A questão, entretanto, é assaz complexa porque a Carteira deve funcionar em estreita colaboração com o organismo de controle de câmbio. Essa complexidade, porém, se deriva em grande parte, dos defeitos do atual sistema de administração do crédito e da moeda e, principalmente, da ausência de um banco central de reservas. Em outra parte deste trabalho o problema será apreciado.

Art. 36, § 1.º Põe sob a jurisdição do Ministério de Minas e Energia o Instituto Nacional do Sal.

Pelas mesmas razões expostas no tópico referente ao Art. 17 — letras "c", "d", "e", "f" e "g", esse Instituto deve ser despojado de sua autonomia excessiva, passando a ter o nome de Departamento Nacional do Sal, sob a adequada jurisdição em que o coloca o "Projeto".

Art. 36, § 2.º, letra "b". Põe sob a orientação e fiscalização do Ministério de Minas e Energia a Companhia Nacional de Alcalis.

Sendo grande parte das atividades dessa Companhia dedicada a indústrias químicas, a função orientadora e fiscalizadora do Ministério de Minas e Energia se deve exercer em cooperação com o Ministério da Indústria e Comércio.

Art. 36, § 2.º, letra "c". Põe sob a orientação e fiscalização do Ministério de Minas e Energia a Companhia Siderúrgica Nacional.

Julgamos que essa Companhia deve passar para o Ministério da Indústria e Comércio porque, sem dúvida alguma, as suas atividades são preponderantemente industriais.

Art. 36, § 2.º, letra "e". Põe a "Petrobrás S.A." sob a orientação do Ministério de Minas e Energia.

Como essa empresa, além da atividade de mineração, deverá se dedicar, também, em ampla escala, à indústria de refinação do petróleo, a orientação e fiscalização do Ministério de Minas e Energia devem ser exercidas em cooperação com o Ministério da Indústria e Comércio.

Art. 37. O Ministério da Previdência Social e o Ministério da Saúde Pública, criados pelo "Projeto" (art. 1.º, ns. XVII e XX), em vista de suas finalidades estreitamente ligadas, devem constituir um único Ministério: da Previdência e Saúde Pública.

E' matéria pacífica que a assistência médica, a higiene, a profilaxia, etc., têm, fundamentalmente, funções de previdência social. Todas buscam prevenir enfermidades e de-

formações de organismo humano; tôdas têm o objetivo de preservar-lhe a saúde e prolongar-lhe a vida útil. E' claro que as funções médicas e profiláticas não abarcam, integralmente, o vasto campo da previdência social, mas também não é menos claro que representam fatores muito importantes desse campo. Pensamos, assim, que a fusão dos dois ministérios tem lógica justificativa, pois, além dos motivos já explicados, evitaria dualidade de gabinete, de departamento e seções análogas com ponderável redução de despesas.

Não obstante, para não tumultuar o trabalho que estamos desenvolvendo, continuaremos a formular as nossas observações na ordem numérica crescente dos artigos do "Projeto", sem adaptá-las ao único ministério sugerido.

Art. 37, letra "g". Dá ao Ministério da Previdência Social o encargo de "elaboração do programa e orçamento anual de aplicação das reservas das instituições de previdência e caixas econômicas federais".

No que se refere às instituições de previdência, nada há a objetar porque elas não recebem dinheiro do público em depósitos exigíveis à vista ou a curto prazo.

Quanto às caixas econômicas federais, deve-se notar que essas instituições, no Brasil, são mais bancos de depósitos do que instituições de previdência: recebem depósitos do público em contas correntes movimentadas com cheques e salvo câmbio e desconto de letras, fazem tôdas as operações bancárias. cremos, mesmo, que as nossas caixas econômicas são as únicas do mundo que têm movimento de contas correntes através de cheques.

Sendo assim, elas devem permanecer sob a jurisdição do Ministério da Fazenda, como até agora, e não devem escapar da órbita dos órgãos de controle da moeda e do crédito.

Art. 38, § 1.º, letra "b" e "c". Transfere para a jurisdição do Ministério da Previdência Social as Caixas Econômicas Federais e o Conselho Superior das Caixas Econômicas Federais.

Pelas mesmas razões anteriormente argüidas, esses órgãos devem permanecer no Ministério da Fazenda sujeitos ao controle crédito-monetário.

Art. 39, letra "d". Atribui ao Ministério das Relações Exteriores as "negociações de acordos comerciais, tratados, convenções, protocolos e quaisquer convênios internacionais".

A atribuição está bem lotada, mas, para prevenir inconvenientes já verificados em certos tratados, acordos e convênios de fundo econômico e comercial, deve-se introduzir, onde convier, a expressão: "As negociações de tratados, acordos, convênios e protocolos internacionais, que envolvam matéria pertinente a outros ministérios, serão processadas em cooperação com os mesmos".

Art. 40, letra "b". Mantém no Ministério das Relações Exteriores a "Comissão Nacional de Assistência Técnica".

O órgão em apêço se relaciona, apenas, com assistência técnica proveniente do exterior. Entretanto, o nome que ora tem pode ser interpretado em sentido genérico e originar confusões. Paria evitar tal possibilidade, sugerimos que o nome oficial passe a ser: "Comissão Nacional de Assistência Técnica do Exterior".

Art. 43. Diz: "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..."

Não seria admissível, nessa delimitação de atribuições fundamentais, esquecer a proteção dos meios de trabalho. Pensamos, portanto, que a parte final do art. 43 deve ter a seguinte redação: "... no tocante à proteção do trabalho, do trabalhador e dos meios de trabalho e, notadamente:..."

Art. 43, letra "a". Dá ao Ministério do Trabalho o encargo: "estudo e despacho de todos os assuntos relacionados com o amparo e proteção do trabalho e garantia dos direitos do trabalhador".

Há aí duas graves omissões: uma que se refere ao amparo dos meios de trabalho e outra relativa à harmonização das aspirações de empregados e empregadores.

Impõe-se, por isso, que se preencha tais lacunas com a seguinte redação: "estudo e despacho de todos os assuntos relacionados com o amparo e proteção do trabalho, garantia dos direitos do trabalhador e dos meios de trabalho e harmonização das aspirações de empregados e empregadores".

Art. 43, letra "b". Atribui ao Ministério do Trabalho a "fiscalização das leis de proteção ao trabalho e de organização sindical".

Em primeiro lugar, nota-se um erro de redação onde diz "fiscalização das leis...". Ninguém fiscaliza a lei; o que se fiscaliza é a aplicação.

Há, entretanto, uma parte com a qual o Partido Social Trabalhista não pode concor-

dar. E' a que manda fiscalizar a applicação das leis de organização sindical. E não concorda porque, como partido composto, em grande maioria, de trabalhadores, tem observado que essa fiscalização tem sido a "porta aberta" a toda sorte de intervenções de Governo nos sindicatos. O partido julga que o sindicato deve ter a liberdade que lhe outorga o Art. 159 da Constituição:

"Art. 159. E' livre a associação profissional ou sindical, sendo reguladas por lei a forma de sua constituição, a sua representação legal nas convenções coletivas de trabalho e o exercício de funções delegadas pelo poder público".

Julga, também, que deve ter a garantia que lhe assegura o parágrafo 12 do art. 141:

"E" garantida liberdade de associação para fins lícitos. Nenhuma associação pode ser compulsoriamente dissolvida, senão em virtude de sentença judiciária."

O Partido Social Trabalhista pensa, assim, que os sindicatos devem ter garantia e autonomia análoga à que têm as sociedades anônimas e civis. Pensa que ao Poder Público não é lícito o direito de homologar e fiscalizar eleições das diretorias dos sindicatos, porque isso fere os artigos 141 (§ 12) e 159 da Constituição. Dentro dêles, se alguma irregularidade ocorresse numa eleição sindical, somente os prejudicados, que tivessem qualidade, poderiam, através de ações judiciais, destituir uma diretoria eleita.

Por êsses motivos, propomos que, suprimindo a parte referente à fiscalização da applicação das leis de organização sindical, a letra "b" do art. 43 do "Projeto" tenha a seguinte redação: "b) fiscalização da applicação das leis de proteção ao trabalho".

Art. 56, Parágrafo único. Diz o "Projeto": "Se o Tribunal de Contas, ao se pronunciar, recusar registro ao contrato, proceder-se-á na forma do artigo (57). Êsse artigo (57) permite ao Presidente da República ordenar o registro sob reserva. Como, todavia, o § 3.º do artigo 77, da Constituição, manda suspender a vigência do contrato quando a recusa de registro pelo Tribunal se fundar em falta de saldo no crédito, o competente parágrafo único do artigo 57 do "Projeto", na sua generalização, é inconstitucional.

Para evitar êsse inconveniente, alvitramos que se acrescente ao dito parágrafo a expressão "... salvo quando a recusa se basear

em falta de saldo no crédito competente ou por imputação a crédito impróprio."

Art. 57. Dá poderes ao Presidente da República para autorizar a execução do contrato *ad referendum* do Congresso Nacional, no caso do § 1.º do art. 77 da Constituição.

Êsse dispositivo do "Projeto" é inconstitucional e deve ser suprimido porque aquêlê parágrafo da Carta Magna determina expressamente: "A recusa do registro suspenderá a execução do contrato até que se pronuncie o Congresso Nacional".

Art. 74, letra "b". Transfere para a Prefeitura do Distrito Federal a Inspetoria Geral de Iluminação e Gás. Essa Inspetoria é hoje o Departamento Nacional de Iluminação e Gás e tem, além de atribuições puramente locais, relativas à cidade do Rio de Janeiro, outros serviços de âmbito federal. E' lógico, por isso, que as atribuições locais sejam transferidas para a Prefeitura do Distrito Federal e que as de âmbito nacional sejam incluídas no Ministério de Minas e Energia.

IMPERFEIÇÕES POR OMISSÃO

A grande falha do "Projeto de Reforma Administrativa" é por omissão.

Não se compreende, em verdade, porque os seus autores, abandonando o campo fundamental da administração crédito-monetário, se preocuparam com o aperfeiçoamento da máquina burocrática.

Seria um êrro grave, na fase atual, desconhecer que o problema do nosso desenvolvimento econômico é de capital importância. Talvez seja mesmo o mais sério que temos de resolver. A triste verdade é que ainda somos um país pobre. Se dividirmos a nossa renda nacional de um ano pelo número de habitantes e se compararmos êsse quociente com as de outros países, verificaremos que somos um dos povos mais pobres do mundo civilizado.

Temos, entretanto, uma enorme riqueza potencial a ser aproveitada. E sem aproveitarmos racionalmente essa riqueza o nosso progresso geral ficará prejudicado. Não nos devemos iludir com a expansão de algumas zonas e com a grandeza de umas poucas metrópoles. Elas não significam progresso geral; são fenômenos isolados na imensidão das nossas terras.

Um país sem uma ponderável riqueza efetiva — em relação ao seu território e à sua população — não está em condições de possuir, com a necessária amplitude, orga-

nizações de assistência social, de educação, de saúde, de comunicações, de cultura, de segurança nacional, etc...

E' fácil sentir, agora, que muitos dos grandes problemas que buscamos resolver dependem, em grande parte, de uma acertada solução do problema econômico. E essa acertada solução depende, também em grande parte, de um bom sistema de administração de crédito e da moeda.

E' por isso que aqui manifestamos a nossa tristeza pela ausência de um Projeto de Reforma da Administração Crédito-Monetária, projeto que deveria ter sido apresentado simultânea e paralelamente ao projeto ora apreciado pelos partidos políticos.

O nosso atual sistema de administração crédito-monetária é, tecnicamente, um mostrengo. Foi criado através do nosso tradicional empirismo improvisador. E' lógico, portanto, que não possa exercer uma ação eficiente.

Constitui matéria sem controvérsia, para qualquer conhecedor do assunto, que o controle crédito-monetário deve ser centralizado e que o órgão central deve possuir tôdas as armas e os mais amplos poderes de controle;

- a) privilégio das emissões monetárias;
- b) redescontos;
- c) controle de câmbio;
- d) direito de receber dos outros bancos os chamados "requisitos de reserva" (uma certa percentagem sobre os depósitos);
- e) poder de aumentar e diminuir essa percentagem;
- f) poder de influir no controle da exportação e da importação;
- g) operações em "open-market" (compra e venda de títulos na Bôlsa para controlar o mercado de capital), etc...

E' matéria pacífica, também, que o órgão central deve ser isolado de qualquer interesse comercial e deve, em princípio, operar apenas em os bancos (através de redescontos) e com o Governo Federal (através de adiantamentos sobre a receita pública). Em situações excepcionais, poderá operar direta e transitariamente com os produtores e comerciantes para prevenir contrações danosas do crédito.

Esse órgão central, tecnicamente organizado, chama-se Banco Central de Reservas.

Qualquer economista sabe que um país, após ultrapassar uma certa fase de desenvolvimento, deve criar o seu banco central, separado de interesses comerciais. E o Brasil,

apesar de haver transposto essa fase há muito tempo, dá a impressão de não querer ainda criá-lo.

O que temos na atualidade é a simbiose anacrônica do Banco do Brasil, onde, justapostas a um banco preponderantemente comercial, estão algumas das principais funções de um banco central.

As funções centrais e comerciais, tecnicamente, devem ser separadas.

Isso, todavia, não significa que o Banco do Brasil deva desaparecer. Seria um contra-senso admitir tal hipótese.

O Banco do Brasil é uma instituição benemérita que tem de permanecer; é, sem dúvida, uma das máquinas propulsoras mais importantes da nossa economia. A separação da função central em nada o prejudicará e, ao revés, só lhe trará benefícios.

E' um temor infundado pensar que com a criação do Banco Central de Reservas o Banco do Brasil será prejudicado. Temor análogo tiveram, na Argentina, muitos funcionários do "Banco de la Nacion" quando lá foi criado o Banco Central. A experiência demonstrou, entretanto, que o "Banco de la Nacion" só teve benefícios.

O mesmo acontecerá ao nosso país, quando criarmos o nosso Banco Central de Reservas.

E é fácil explicar por que. Com a separação das funções centrais, o Banco do Brasil deixará de ter vários encargos que só lhe dão prejuízo: as operações de câmbio por conta do Governo, a Fiscalização Bancária, a Carteira de Exportação e Importação, etc... Deixará, também, de emprestar ao Governo Federal a juro baixo e, assim terá em liberdade uma massa considerável de recursos para empregar a juro mais elevado.

Tudo leva a crer, portanto, que o Banco do Brasil ficará somente no campo das operações comerciais, continuará a sua gloriosa tradição e será, cada vez mais, o grande propulsor da economia brasileira.

E' essencial, porém, criar o Banco Central para que o país possa ter um controle crédito-monetário eficiente.

O órgão supremo de controle que ora existe, a Superintendência da Moeda e do Crédito, já nasceu defeituoso. Tem o grave inconveniente de ser dirigido, dominantemente, por um banco comercial — O Banco do Brasil — através da maioria dos seus diretores no Conselho da Superintendência. E é por isso que temos assistido, várias vezes,

prevalecer, nas suas decisões, o interesse comercial do Banco do Brasil sobre o interesse geral do controle do crédito.

Mais esdrúxulo, ainda, é o que se está passando com os "requisitos de reserva" que os outros bancos são obrigados a depositar, por força de lei, na Superintendência da Moeda e do Crédito. Ela recebe o dinheiro correspondente a certas percentagens sobre os depósitos (reservas dos demais bancos), logo o deposita no Banco do Brasil e este o emprega na expansão dos seus empréstimos!

Para se avaliar o absurdo que isso representa basta explicar melhor. Essas percentagens sobre os depósitos (as reservas), que os outros bancos são obrigados a depositar no Banco Central, constituem uma arma eficaz para deter a inflação. Ao ser depositado no Banco Central, o dinheiro sai da circulação porque esse instituto não opera, normalmente, com os produtores e comerciantes. Isso tende a restringir os meios de pagamento e, portanto, a diminuir o ritmo de crescimento do volume geral do crédito; tende a deter a inflação.

Na atualidade, porém, o dinheiro das reservas não sai da circulação; passa, apenas, por obrigação legal, da caixa dos outros bancos para a caixa do Banco do Brasil e este o utiliza, como o depósito de um cliente qualquer, no giro dos seus negócios!

E' muito difícil deter uma inflação com um sistema de administração crédito-monetária tão defeituoso como o que temos agora.

Acreditamos que nada mais é necessário acrescentar para demonstrar a urgente necessidade de reformá-lo.

O nosso correligionário, Suplente de Senador ALUÍZIO LIMA CAMPOS, já teve oportunidade de estudar, longamente, em discurso pronunciado da Tribuna do Senado, a questão do Banco Central. Esse discurso, que foi publicado no Diário do Congresso de 1.º de setembro de 1951, representa o pensamento do Partido sobre a matéria.

Terminando este relatório, o Partido Social Trabalhista se congratula, sinceramente, com todos os cooperadores desse patriótico esforço de aperfeiçoar a administração brasileira e faz um apêlo para que, num novo esforço, seja organizado, com toda a urgência, um projeto de reforma da administração crédito-monetária.

P.S. — Na parte referente ao Tribunal de Contas, o Partido deixa de apresentar, agora, sugestões mais amplas porque o nobre e ilustre correligionário Ministro SILVESTRE PÉRICLES DE GÓIS MONTEIRO, traduzirá nosso pensamento, junto àquele elevado órgão da Administração Pública, na ocasião em que se manifestar sobre a reorganização do aludido Tribunal, dentro da reforma administrativa projetada pelo Governo Federal.

Rio de Janeiro, 10 de fevereiro de 1953.
— ALUÍZIO DE LIMA CAMPOS, Relator. —
MARTINS E SILVA, Presidente. — Dr. HENRIQUE CÂNDIDO CAMARGO, Secretário-Geral.

Parecer do Partido Trabalhista Brasileiro sobre a reforma administrativa do Governo Federal

PROJETO

1. O projeto de reforma administrativa, que temos em mão, encaminhado aos Partidos pelo Sr. Presidente da República, tem por fim reestruturar os vários órgãos em que se distribuem funções do Poder Federal, subordinados, diretamente, ao Chefe do Executivo.

Mantêm-se, aí, os Ministérios da Aeronáutica, da Guerra, da Marinha, da Fazenda e das Relações Exteriores, com o mesmo nome e com poucas alterações na sua estrutura atual.

Desdobra-se o Ministério da Viação e Obras Públicas em dois outros — o de Comunicações e o de Transportes.

O Ministério da Educação e Saúde passa a chamar-se Ministério da Educação e Cultura, destacando-se dêle funções para constituir um Ministério da Saúde.

O Ministério da Justiça e Negócios Interiores é desdobrado para formar um Ministério da Justiça, Segurança e Assuntos Políticos e outro, do Interior.

O Ministério do Trabalho Indústria e Comércio é tripartido para constituir o Ministério do Trabalho, o da Previdência Social e o da Indústria e Comércio.

Altera-se o nome do Ministério da Agricultura, acrescentando-se-lhe a expressão "Pecuária" e tirando dêle funções que passam a constituir o Ministério de Minas e Energia.

Reajustam-se nesses Ministérios, os demais órgãos auxiliares da administração.

Regula-se a constituição da Secretaria da Presidência da República, dos Conselhos de Segurança Nacional e de Economia, o Estado-Maior das Forças Armadas e o Departamento Administrativo do Serviço Público.

Cria-se um Conselho de Planejamento e Coordenação.

PLANO DE ESTUDO

2. Tem sido orientação da Comissão de Estudo do Partido, encarar, nos projetos de lei, os pontos básicos que digam, sobretudo, com a ideologia Trabalhista.

Haveremos, pois, de estudar este projeto à luz dos modernos princípios de organização, execução e controle dos serviços afetos ao Estado.

O reajustamento de matéria no projeto, dependerá da fixação de pontos de vista; as minúcias, as falhas na técnica legislativa são misteres de redação que se há de fazer afinal.

Eis por que o nosso trabalho se cingiu a encarar o projeto, sinteticamente ainda, sob os aspectos seguintes:

I — O Estado;

II — Fins e Funções do Estado Moderno;

III — Órgãos do Estado no âmbito do Poder Executivo;

IV — Funcionamento desses órgãos;

V — Controle financeiro;

VI — Considerações gerais;

VII — Conclusão.

O ESTADO

3. Diluído pela fragmentação do Império Romano, o Estado, no dizer de MAC-IVER, haveria de ser de novo estruturado.

Não o foi, porém, senão depois de vencido o regime feudal com base na terra, o das cidades livres da Itália e da Alemanha, com base no comércio e o dos reis absolutos.

E do "jus politiae" que desde o século XIV indicava os fins e atividades do Estado, passam, da Reforma em diante, a diferenciarse noções novas dessas atividades, por força das relações entre povos diversos, das exigências da guerra e da própria justiça.

Com a Revolução Francesa, o Estado emergiu do absolutismo para o regime jurídico e constitucional em que floresceu o liberalismo democrático moderno.

E continua a sua evolução para atender a novas imposições da vida coletiva.

FINS E FUNÇÕES DO ESTADO

4. E, se é certo, como diz FRANKLIN ROOSEVELT, que o Governo (Estado) não é uma máquina, mas um organismo vivo (government is not a machine, but a living organism) evidente se torna que esse organismo há de ser impulsionado por um espírito que o oriente para determinados fins — de defesa, de relações internacionais e internas, políticas, econômicas, sociais, de educação e saúde.

Ora, este projeto tem em vista refundir os órgãos auxiliares desse organismo no âmbito do Poder Executivo.

Havemos, por isso, de indagar da finalidade deles, para que possamos bem apreciar a conveniência de uns e melhor forma de reestruturar outros.

5. Pouco há que dizer sobre os Ministérios Militares, o das Relações Exteriores, o da Justiça, o da Fazenda, o da Educação, o da Agricultura, o dos Transportes, o de Minas e Energia, o de Comunicações, que, mesmo os novos, indicam funções antigas ou clássicas do Poder Público.

A Secretaria da Presidência da República, os Conselhos de Economia, de Segurança Nacional, o Estado-Maior das Forças Armadas, são órgãos tradicionais ou de origem constitucional, sobre que não vemos inovações a sugerir.

Os novos Ministérios, entretanto, de sentido social e, propriamente econômico, que substituem o antigo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, merecem atenção especial, principalmente de um Partido como o nosso, pois dizem respeito à política em que os trabalhadores são interessados diretamente.

Nem compreenderíamos uma reestruturação como esta, se não a fizéssemos em função de idéias e programas a serem realizados pelo poder público.

6. Sob esse aspecto, os fins do Estado se enquadram hoje, em três preponderantes correntes ideológicas — a liberal conservadora, a intervencionista reformadora e a totalitária comunista.

A primeira corrente mantém o Estado como o conceberam os enciclopedistas, distante dos problemas econômicos e sociais, assuntos considerados da esfera da ação particular.

Reduzidas são, pois, as suas funções; os seus órgãos são menos numerosos e mais simples.

Nos Estados Unidos não foi preciso, até agora, mais de 10 Ministérios, nem se propõe, em projeto recente, o aumento para mais de 12.

Não obstante, o desenvolvimento do país haveria de exigir o desdobramento de serviços em órgãos subsidiários (Comissões, Escritórios, etc.) que, ali, se contam por centena.

O Estado totalitário, porém, como a Rússia e seus satélites, ao contrário do Estado liberal, não se limita a exercer as clássicas funções do governo, mas domina todas as atividades, incorporando-as.

As suas funções, por isso, tornam-se extensas e complexas como em nenhum outro regime.

Não é de estranhar, assim, que, ali, existem 57 Ministérios.

7. Não será possível talvez, prever até onde irá a evolução dos regimes políticos, ora em xeque, entre aqueles dois extremos, entre duas ideologias político-econômicas com a Rússia de um lado, como expoente de uma e os Estados Unidos de outro lado, como expoente de outra.

Mas a verdade é que não há como ficarmos presos aos conceitos individualistas do século XIX, em que assentou o liberalismo econômico e social ainda, em maior parte, em voga.

E' que o problema do maior número, das massas trabalhadoras não comporta soluções individuais.

O darwinismo social, num mundo consciente, haveria de levar a deformações que se intumesceram nessa ameaçadora questão social dos nossos dias.

Aquela justiça em que assentava a ordem de uma sociedade individualista, baseada no "jus suum cuique tribuere" perdeu o sentido, porque passou a indicar não o direito do mais apto da concepção darwinista, nem já o direito do mais forte, fisicamente, como nas sociedades primitivas, mas o direito do mais rico, isto é, do economicamente mais poderoso, de que se originou uma nova forma de opressão.

Como corrigir tais anomalias? Esperando que, por si, com reações naturais pelo processo de luta, não já entre os indivíduos, mas entre as classes, possa o organismo social recompor-se?

Seria, talvez, o processo natural na vida democrática.

8. Mas não era possível aguardar que os trabalhadores se organizassem em sindicatos, para ganharem a força que lhes permitisse contratar com o empregador de igual para igual, pois isoladamente, sabemos o que, para eles, representa aquela igualdade constitucional de todos perante a lei.

O poder público, por isso, haveria de intervir, alterando a concepção antiga de liberdade de contrato, suprimindo a fraqueza de trabalhador diante do poder do empregador, para garantir-lhe salários mínimos, horas máximas de trabalho, férias, estabilidade etc.; regular o trabalho noturno, o das mulheres, e dos menores.

No âmbito da previdência, estabeleceu o seguro obrigatório, por invalidez, doença, velhice, e morte ao lado da assistência médica, dentária, alimentar. Foi uma função atribuída ao Ministério do Trabalho, com os Institutos e Caixas de Previdência.

Medidas ainda insuficientes, sem dúvida, mas que abriram rumos para um mundo de maior igualdade nos direitos do homem.

9. Num país subdesenvolvido, entretanto, poderíamos caminhar para uma igualdade na insuficiência e na nobreza.

Eis por que haveremos ainda de ativar as forças econômicas, explorando os riquezas adormecidas, criando indústrias básicas, aperfeiçoando os processos de produção para elevar o nível de vida de todos.

Contudo, num país de economia pobre, falho de recursos, mesmo que fôsse, sempre, conveniente a iniciativa particular, não há como esperar que ela se fortaleça a tempo de atalhar os perigos a que as debilidades do atual regime econômico estão expondo os povos, sob a pressão das idéias e da ação comunista.

E se só a grande empresa possibilitará a solução desses problemas, encontramos-nos diante de duas alternativas; ou entregá-la ao capital estrangeiro, organizado em poderosas organizações capitalistas, ou trustes, ou promovê-la o Estado, com seus recursos e seu crédito.

Não concebemos, porém, senão esta última alternativa, mesmo porque certas deformações sociais decorrem de inconvenientes de

tais organizações que exauzem a massa da população, beneficiando a poucos, em detrimento de muitos, promovendo ódios e revoltas.

Depois, a concentração do poder econômico em poucas mãos leva ao enfraquecimento do Estado, diante de forças incontrastáveis em que o interesse de indivíduos ou de grupos se sobrepõe ao interesse da Maioria.

Eis por que estamos empreendendo planos de exploração do carvão, de minérios, de indústria siderúrgica, de energia elétrica, do petróleo, através de entidades estatais, ainda que, aqui e ali, e em parte mínima, se tenha aceito a contribuição do capital particular.

10. Em nossa orientação doutrinária, entretanto, não eliminamos o regime de livre iniciativa particular que se processa sob a influência dos antigos princípios da economia liberal.

Mas, esse regime tem consignado crises econômicas, e daí, crises sociais, a que não mais pode o Estado ficar indiferente, ainda porque são, em geral, os próprios interessados os primeiros a reclamar a sua intervenção.

No passado, foram tais crises, no Brasil, determinadas, pela superprodução de determinados produtos brasileiros, que impuseram a criação de órgãos estatais para a sua defesa — os Institutos do Sal, do Alcool e Açúcar, do Mate, o Departamento do Café, redutivo em um novo Instituto.

Durante a guerra, a Coordenação de Mobilização Econômica, criada em 1942, fora inspirada não só na necessidade de promover o desenvolvimento da produção em geral, como de conter a alta dos preços. Depois as várias Comissões de Preço e, por último, a Comissão Federal de Abastecimento, com suas filiais nos Estados, foram criadas, não mais para defesa dos produtores, em face da baixa dos preços, mas para resguardar os consumidores, da elevação exagerada desses preços.

Não é o momento de indagar da eficiência destes órgãos ou de saber se sem eles as coisas não teriam sido piores quanto ao custo de vida.

O que se torna insofismável é o aparecimento de novas funções do Estado, exigindo, pelo clamor que vem dos vários quadrantes do país, a intervenção do poder público, feita, aliás, não apenas entre nós, mas em todo mundo, com maior, ou menor extensão. Nem se excetuaram dessa orientação, os Estados Unidos da América do Norte, onde ROOSEVELT, só conseguiu dominar a crise de flagrada em 1929, graças aos seus processos

consubstanciados no plano do "New Deal" que, sobre encarar os vários aspectos da economia Norte-Americana (Indústria, lavoura, transporte) enfrentou o problema dos seus milhões de desempregados, empreendendo obras, como o "Tennessee Valley Authourity". Não estaria aí a fonte de inspiração da teoria do plano emprêgo de KEYNES?

E' certo que, ali, a resistência das forças capitalistas forçaram soluções de continuidade em orientações como a do seu grande ex-presidente; mas algumas medidas intervencionistas perduram ainda como a dos subsídios à agricultura, a dos preços mínimos, para produtos importados.

E havemos de convir que o regime individualista do capitalismo liberal, através de sociedades anônimas, que possibilitaram a grande empresa, caminhou em tempo nos Estados Unidos, para soluções coletivas dos problemas econômicos e sociais, pela produção em massa e pelo emprêgo da técnica em alto grau.

Eis por que o Estado Moderno há de ser intervencionista, ainda que, nem sempre, como uma forma normal de ação do poder público, mas como uma contingência das condições sociais do nosso tempo, pois que, só assim poderá apressar, como é preciso, a elevação do nível de vida do povo e a criação de uma sociedade baseada na justiça social em que se atendam aos reclamos da massa de trabalhadores que, nas fábricas, nos portos, nos escritórios, nos campos e mesmo nas pequenas lavouras e nas indústrias, nos serviços públicos, nas forças armadas, trabalham a sôldo ou com reduzidos ganhos.

"O Estado, dizíamos em outra oportunidade, poderá deixar de intervir, nas situações normais, mas há de preparar-se para o desempenho de funções que as novas circunstâncias lhe estão impondo para, ao menos, acompanhar e assistir qualquer ramo de economia e fixar os rumos de uma política econômica" (Conferência publicada no "Jornal do Comércio" — Os teóricos e escritores, diz J. NORMANO, foram forçados a entrar na economia política com problemas concretos de organização, controle e planejamento. As suas doutrinas, ditadas pela imposição da guerra, foram compelidas a desenvolver forte tendência para o controle do Estado, e para a negação do "Laissez faire". (As idéias políticas da América do Norte).

11. Não faltou quem pensasse que, cessada a guerra, retornaríamos à normalidade econômica para dispensar a intervenção do Estado.

Puro engano; a guerra apenas acentuou mais a necessidade de intervencionismo estatal, levando mesmo a um totalitarismo a que nada escapou, na vida econômica, sobretudo nos países melhor organizados; e tanto mais puderam eles enfrentar as contingências do conflito, não só no "front" de batalha, mas na retaguarda, no "front" das atividades econômicas, quanto melhor controlaram essas atividades e o próprio consumo.

Já antes da última conflagração, MAX LERNER, em "The burden of government Business" depois de condenar o regime do "Laissez faire" refere os novos problemas e as soluções que o Estado lhes têm dado — "para a segurança econômica, o seguro social do governo; para o atraso em áreas econômicas, as medidas do governo como empreendedor; para os conflitos entre o capital e o trabalho, a ação do governo como árbitro, para igualar o poder de contratar; para as novas práticas comerciais, a intervenção reguladora; para a concentração da riqueza e o poder econômico, o controle do governo".

Nem são estas funções. prossegue, matéria de emergência transitória. (Nor are these new functions a mater of passing emergencies).

Elas persistem ainda dentro do que aprendemos a chamar de período "normal".

E entre nós, a criação dos órgãos de defesa de certos produtos, a que já nos referíamos, foi uma imposição anterior à guerra e, depois desta, a inflação, o custo de vida, fenômenos aliás, verificamos em todo o mundo, continuarem agravando o desequilíbrio social com aumento na riqueza de poucos e diminuição nos recursos de muitos, tornando permanente e mais acentuado ainda o desequilíbrio.

Chegamos assim, a um estado de coisas afrontoso que agrava mais a crise do nosso tempo e, mais do que nunca, reclama ação do poder público.

E, não há, nessa orientação, como disse CLEMENT ATLEE, líder do trabalhismo inglês, uma política de vingança contra os ricos, mas de preservação da ordem social em que estes, embora noutra escala, se beneficiarão também.

Nem outra é a orientação da nossa Constituição quando dispõe, sob o aspecto econômico que "a União poderá, por lei especial, intervir no domínio econômico e monopolizar determinada indústria ou atividades"; e, sob o aspecto social que, "conforme os princípios da justiça social, a liberdade de iniciativa

se há de conciliar com a valorização do trabalho humano" o que vale dizer, que o trabalho é pôsto em pé de igualdade com o capital. (arts. 145 e 146).

ÓRGÃOS DO ESTADO

12. Restrito o projeto ao Poder Executivo, havemos de considerar a constituição dos respectivos órgãos.

Preliminarmente, há que encarar as duas teses levantadas a respeito do assunto — a de maior centralização ministerial com a criação de superministérios, cinco e até menos; ou a descentralização, com a manutenção ou desdobramento dos 10 atuais Ministérios, como faz o projeto.

A centralização, porém, contraria a orientação que vemos em toda parte.

O país que organizou o seu governo com menor número de órgãos ministeriais foi a Suíça.

Assim mesmo, existem ali sete Ministérios e isso, de certo, não porque o pequeno país alpino tenha procurado centralizar os seus órgãos de governo, mas devido à menor amplitude dos seus problemas.

Os demais países têm de 10 Ministérios para cima.

E entre nós, a orientação tem sido para descentralizar.

A República, em 1891, com a Lei n.º 23, de 30 de outubro, estruturou o seu governo, com seis Ministérios da Fazenda, da Justiça, da Indústria, Viação e Obras Públicas, das Relações Exteriores, da Guerra e da Marinha.

O Ministério da Indústria, Viação e Obras Públicas deu origem, em 1906, ao atual Ministério da Viação e Obras Públicas e ao Ministério dos Negócios da Agricultura, Indústria e Comércio.

Em 1930, desdobrou-se este último para constituir o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio ao lado do da Agricultura.

Tirou-se do Ministério da Justiça a matéria referente à Educação e Saúde, para constituir, com estes nomes e respectivos assuntos, um novo Ministério.

Criou-se, em 1942, mais um Ministério Militar, o da Aeronáutica.

Como se vê, temos caminhado dentro da lei da evolução que leva à especialização das funções.

Assim, o desenvolvimento de certas funções do Estado vai tornando necessária a criação de órgãos que as atendam.

E, num mundo em transformação, tanto mais rápidos quanto mais freqüentes têm sido os abalos sociais provocados por conflagrações bélicas, novas funções haveriam de surgir e outras haviam de alargar-se, impondo a criação de novos Ministérios, ou o desdobramento dos já existentes.

Preferimos, assim, ficar com a tese da descentralização.

Haveremos, então, de examinar se a redistribuição feita e se a nomenclatura usada foram as mais convenientes.

13. O projeto procurou atender às novas funções do Estado, que se encaminham para a previdência e a economia, dando-lhes, com os desdobramentos sugeridos, a preeminência que as idéias, o programa do Partido Trabalhista reclama.

No setor da produção, criam-se os Ministérios de Minas e Energia, o de Indústria e Comércio, o dos Transportes, o das Comunicações, e o do Interior.

No setor da previdência, criam-se os Ministérios da Previdência Social e o da Saúde Pública.

Tendemos, a princípio, para juntar estes dois Ministérios num só.

A saúde ou a preservação dela, com as medidas sanitárias preventivas interessam de perto, à Previdência. Os Institutos de Previdência mantêm serviços médicos e hospitalares, não apenas para assistirem aos seus associados, mas também visando a prevenir ônus financeiros decorrentes de aposentadorias e pensões por moléstia ou morte.

Ao demais, devemos caminhar para a concessão de assistência social a todos os brasileiros, sem distinção de classe ou profissão.

Assim, pois, as medidas de conservação e melhoria das condições sanitárias do país, de coordenação de esforços em matéria de saúde, higiene e de saneamento, que são as funções mais importantes do Ministério de Saúde proposto, ficariam bem num Ministério de Previdência.

Concluimos, entretanto, que se trata de um serviço que muito diz com o bem-estar das populações, sobretudo no interior do país, onde grassam danosas endemias.

E' conveniente dar-lhe um Ministério próprio à importância do assunto.

Quanto ao Ministério do Trabalho, vemos que o projeto pressupõe o exercício, pelo governo, de todas aquelas funções de controle

e assistência sindical, até hoje, por êle desempenhadas.

Ocorre porém, que um projeto em fase final de tramitação pelo Congresso sobre Organização Sindical, lhe tira essas funções para confiá-las a órgão autônomo — a Câmara Sindical.

Dispensamo-nos de maiores explanações sobre a matéria porque, relator do respectivo processo, no Senado, defendemos já a orientação daquele projeto.

Caberá por isso, antes de mais nada, que esta Comissão, e também a Comissão Interpartidária examinassem este projeto e sobre êle se pronunciassem.

Alguns reparos mais o projeto nos suscita.

14. Já referimos os novos Ministérios ligados à produção a que se deverá juntar o da Agricultura.

Não têm faltado opiniões no sentido de ser criado um Ministério da Produção, englobando nas suas atribuições os assuntos referentes à produção extrativa, agrícola e industrial.

Defende-o ENEDINO DE CARVALHO no seu livro *Plano de Reestruturação das atividades do Governo*, dentro, aliás, de um raciocínio lógico.

Mas é de recear-se a extensão das matérias a serem abrangidas por um Ministério dêsse.

Tendemos, por isso, para outra solução.

E' inegável também que o termo "economia" é de sentido amplo.

Daí a certa relutância que vemos à idéia de um Ministério de Indústria e Comércio.

E incorreríamos no mesmo inconveniente apontado para um Ministério da Produção, se pretendêssemos reunir sob a direção de um mesmo órgão os assuntos relacionados com a economia.

Mas, que problema de maior extensão estará confinado ao âmbito de um só Ministério?

Já mostramos as ligações existentes entre o Ministério da Saúde e o da Previdência.

CHARLES CELIER mostra os entrosamentos de um problema agrícola — a produção do trigo depende de adubos, de máquinas, e de gasolina. O Ministro da Agricultura, responsável pela produção dêsse cereal, poderia pensar não poder garanti-la, se não puder controlar o fornecimento aos produtores daqueles elementos. (*Droit publique et Vie Economique* — 1949, p. 145).

Vêem-se então as ligações do Ministério da Agricultura com a indústria em geral. Por outro lado, o êxito de uma cultura está ligado às indústrias de beneficiamento e ao consumo, pelo comércio.

O Ministério de Transporte está, por sua vez, ligado a todos os materiais de construção de estrada, de máquinas e de combustível. Nem por isso se dirá que cada Ministério há de controlar todos os elementos que entram na composição de suas tarefas.

E que se dirá do Ministério da Fazenda, de que dependem todos os outros Ministérios, pois sem os seus despachos, sem as suas providências, não terão, os demais, recursos com que prover às suas despesas.

Não vemos assim, porque temer a amplitude de uma expressão num mundo de coisas complexas que é o dos problemas de governo, desde que se lhes possa definir atribuições.

Ora, quer-se criar um Ministério com atribuições tipicamente econômicas, quais as que integrarão o projetado Ministério da Indústria e Comércio.

Mas, os problemas econômicos, básicos na vida de um povo, e mais ainda em nossos dias, não dizem apenas com a racionalização dos processos de produção agrícola e industrial, pela mecanização — substituindo os processos manuais, pelo aperfeiçoamento da maquinaria, pela adoção de novas técnicas: o financiamento, a armazenagem, as medidas de assistência comercial, a intervenção do poder público no mercado, para evitar as quedas calamitosas de preço e que têm sido expedientes comuns entre nós, e depois a defesa do consumidor são aspectos que não cabem num Ministério de Comércio e Indústria.

E há produtos que dispõem de órgãos próprios à sua defesa.

E' o Açúcar, é o Mate, é o Sal, é o Café com os seus Institutos que os acompanham desde a colheita até a sua colocação nos mercados.

Muitos porém, como o algodão, a carne, o milho, o feijão, os tubérculos, andam ao déu, ainda que, em momentos graves, como está acontecendo com o algodão, se procure dar-lhes amparo.

A verdade porém é que, desaparelhado, o governo improvisa soluções, e corre o risco de se deixar levar por interesses influentes, com prejuízo de toda sorte, para a economia do país e até, para a moralidade pública, além dos dissídios suscitados na disputa de competência entre órgãos diferentes.

De outro lado, há uma política econômica a considerar, e que diz respeito aos meios, aos fins, e às atividades a serem desenvolvidas, envolvendo o crédito, os elementos de toda espécie, os efeitos da inflação, exigindo o dinamismo que é segundo CHARLES CELIER, da essência da economia. (Obr. cit., página 145).

A quem caberá encarar essa política, sob muitos aspectos sutis, para fixar orientação e acompanhar a execução de medidas mesmo quando afetos a órgãos diferentes do governo?

Até aqui, essa função, quando é exercida, tem sido pelo Ministro da Fazenda.

Mas, vemos ainda neste projeto que ao Ministério da Fazenda foram atribuídas funções exclusivamente ligadas com a matéria financeira, isto é, matéria referente a impostos, arrecadação e despesas, guarda e uso dos bens da União.

A quem, pois, ficaria sujeita a política econômica do Governo?

Dir-se-á que é ao Ministério da Indústria e Comércio.

Antes de mais nada, temos restrições à expressão "comércio" como indicando atividade do governo.

E' sabido que o comércio subentende a idéia de lucro.

Ora o poder público, mesmo, quando vende não pode ter essa idéia, no sentido que tem no direito comercial e em que a usam os particulares.

Depois, há assuntos que não se enquadram nem numa nem noutras das expressões com que se quer designar aquele Ministério — são as tarifas de transportes, que tanto interesse têm não apenas para as empresas de transportes, mas também para a população em geral, pela sua influência no custo de vida.

Dir-se-á, ainda, que o Conselho de Planejamento e Coordenação estabelecerá a política econômica do governo.

A verdade porém, é que este órgão tem, como todos os conselhos, uma função estática, quando a economia, como vimos, é essencialmente dinâmica.

E por que reear a adoção da palavra — Economia — cujo conteúdo domina hoje, mais que nunca, o panorama da vida coletiva?

Não a temeram a Argentina, o Chile, a Alemanha, o México, a Colômbia, que consa-

graram a expressão "economia" para designar, com ela, um Ministério.

Contudo, poderemos contornar as objeções, adotando um nome mais modesto — o de Ministério de Assuntos Econômicos, para substituir o projetado Ministério da Indústria e Comércio, abrangendo mais, toda a parte de matéria econômica não prevista para os demais Ministérios. Foi, aliás, essa denominação que a Holanda, Inglaterra, a França deram a um dos seus órgãos ministeriais.

Dêse modo, podem-se enquadrar devidamente as autarquias econômicas (Institutos), pois não vemos como poderão ficar no Ministério da Agricultura.

Elas dominam a economia dos respectivos produtos em toda a sua extensão — cultura, beneficiamento, industrialização, e venda.

FUNCIONAMENTO DOS ÓRGÃOS

15. E' intuitivo que nos havemos de ater ao funcionamento dos órgãos no setor do comando.

Vemos que o projeto prevê Gabinete para os Ministros e Secretaria para a Presidência da República.

Esses órgãos, entretanto, não têm senão uma função burocrática ou social junto ao Ministro ou ao Presidente.

Como, porém, age o Ministro na solução dos assuntos que lhe são propostos? Quem os estuda para dar a cooperação técnica de que o Ministro precisa? Mesmo que ele seja um técnico, é evidente que não tem tempo de esmiuçar tais assuntos para chegar a uma conclusão. As matérias devem vir estudadas, convenientemente, com sugestões, para que o Ministro, no menor tempo possível possa tomar uma decisão.

Muitas vezes, verificam-se conflitos de opiniões entre órgãos diversos do mesmo Ministério. Quem as confere e estuda?

Nos Ministérios Militares e, até, em cada zona militar, existem os Estados-Maiores como órgãos técnicos auxiliares do Ministro ou dos Comandantes de Zona.

Na França, o Ministro é auxiliado pelo Subministro, pelo Gabinete e por um "Bureau" técnico.

O Subministro desempenha, em nome deste, como político e como administrador, uma parte das suas funções.

O Gabinete colabora com o Ministro nas suas funções de relação com o público, e com os demais órgãos do governo, e nas funções

administrativas. O Gabinete é também a extensão da personalidade do Ministro, na frase de CHARLES CELIER.

Mas, ao lado desse órgão está o "Bureau" que é o órgão técnico de assistência ao Ministro, que deve preparar os elementos de decisão, encarando os aspectos técnicos, jurídicos, estatísticos, etc.

Os "Bureaux" são órgãos sob a direção de altos funcionários, com o nome de Diretores-Gerais ou Secretários-Gerais.

As suas funções não se limitam a preparar aqueles elementos de decisão, mas ainda são funções executivas, determinando o cumprimento de formalidades, quanto a documentos em trânsito no Ministério, procedendo a verificação e controles, e tomando um grande número de decisões muitas vezes também em nome do Ministro.

Eis por que entendemos ser necessário criar, em cada Ministério, ao lado do Gabinete Civil, o Gabinete Técnico, a ser constituído pelas pessoas responsáveis nos vários setores ministeriais, e por outras que, especializadas, sejam também de "confiança do Ministro.

Quanto à Presidência da República a fórmula seria a mesma — um Gabinete Técnico, naturalmente com outras proporções.

Com ele, o Presidente ficaria habilitado a exercer aquela função de planejamento e coordenação que se pretende confiar a um Conselho pomposo.

Nem vemos como possa ser diferente.

16. No regime Presidencial, o responsável pela administração é o Presidente. Os Ministros são seus auxiliares de confiança.

Um Conselho só poderia funcionar como órgão de deliberação, por maioria. Mas, poderá o Presidente sujeitar-se a uma maioria contrária à sua orientação?

Por outro lado, estará o Presidente impedido de coordenar a ação do seu Ministério, independentemente de um órgão como o proposto?

Evidentemente, não. Os Ministros podem ser convocados a qualquer momento, para estudo de qualquer assunto e deliberações em conjunto, sem, já se vê, o formalismo de um Conselho.

Todos os assuntos, portanto, podem obter a conformidade do Ministério, numa coordenação necessária, desde que tenham sido, previamente, estudados e planejados por um órgão técnico da Presidência. E todos os planos podem vir já, para a consagração final na reunião do Presidente com os seus

Ministros, podem vir, dizíamos, trazendo a cooperação dos Ministérios, no trabalho de conjunto que o Gabinete Técnico tenha promovido.

Acresce que vários órgãos especializados já prestam serviços à Presidência — é o Conselho Nacional de Economia, o Departamento Administrativo do Serviço Público (D.A.S.P.), o Conselho de Segurança Nacional.

Com estes elementos e mais o Gabinete Técnico, e que tais órgãos deveriam estar presentes, o Presidente da República ficaria sobejamente habilitado a planejar as atividades públicas e coordená-las.

Não vemos, assim, necessidade de um Conselho como o previsto no Projeto.

CONTROLE FINANCEIRO

17. A forma por que o Tribunal de Contas procede à fiscalização dos atos administrativos, referentes à despesa, tem levantado objeções que aqui se positavam, como prejudiciais a presteza de ação do governo.

E' inegável que nos registros do Tribunal se têm verificado delongas inconvenientíssimas.

Daí várias providências insertas no projeto, sobretudo, para tornar "a posteriori" tais registros, em vez de "prévios" como o determina a Lei 830, de 23 de setembro de 1949, que regulou o respectivo processo.

O assunto dá margem a dúvidas, até de ordem constitucional, pois que a nossa Lei Magna não foi clara quanto à exigência de registro prévio ou "a posteriori". Não é o momento de minuciar esses aspectos jurídicos.

Indubitável, porém, é que haveremos de corrigir os inconvenientes da lei em vigor, de modo que se possa dar ao Poder Executivo meios de agir com mais desembaraço, e também, com mais responsabilidade efetiva.

CONSIDERAÇÕES GERAIS

18. Tem-se suscitado dúvidas ao Departamento Administrativo do Serviço Público (D.A.S.P.) em suas atribuições.

Consideramos a criação desse órgão uma das mais felizes iniciativas no âmbito da ação governamental.

E' possível que as prevenções contra esse órgão tenham origem político-partidária, pois

que foi êle consagrado pela Constituição de 37 e funcionou muito, e, às vezes, com rigidez demasiada, como um órgão do Estado Novo.

A verdade, porém, é que as suas finalidades já haviam sido previstas pela Lei n.º 284 de 28 de outubro de 1936, que criou o Conselho Federal do Serviço Público Civil como órgão de sistematização dos serviços federais, quanto ao pessoal, ao material e quanto à organização desses serviços.

O D.A.S.P., pois, não é senão aquêlê mesmo órgão criado pelo Congresso no regime da Constituição de 1934, com pequenas modificações, inclusive no nome.

Mas, se pudesse haver dúvidas fundadas contra a manutenção dêsse órgão, bastaria ler-se o trabalho do nosso eminente companheiro, deputado LÚCIO BITENCOURT, sob o título *O D.A.S.P. como um Imperativo Democrático e Técnico* que, com erudição, mostra a sua importância em nossa vida administrativa, como uma necessidade atendida também noutros países e dos mais adiantados, por forma semelhante.

Apenas uma restrição lhe temos feito — e quanto a suas atribuições orçamentárias.

Parece-nos que a elaboração do Orçamento Federal escapa à natureza do órgão, até pela simples enunciação do seu nome.

À primeira vista, ao Ministério da Fazenda deveria caber essa tarefa. Mas, êste Ministério é parte no Orçamento, também tem verbas a defender. E, não sendo um Super-Ministério, pode não compreender suficientemente os reclamos e planos dos outros.

Daí o se ter procurado levar para a órbita da Presidência da República essa função.

E é inegável que ao Presidente cabe responsabilidade maior no planejamento e execução de um programa de governo, que tem no orçamento o seu elemento básico.

Devemos, assim, manter a elaboração orçamentária como tarefa da Presidência da República, não para ser executada pelo D.A.S.P. e sim pelo Gabinete ou Assessoria Técnica que sugerimos.

Deixaremos o Departamento Administrativo com as funções próprias a um órgão de racionalização dos serviços públicos.

E nada mais importante do que prover o bom funcionamento dêsse serviços, sobretudo numa época em que o Estado alarga as suas funções — avançando até ao desempenho de atividades econômicas.

Havendo de aperfeiçoá-los, dia a dia mais, procurando corrigir o empirismo que leva também a excessos de burocracia.

Não há dúvidas de que muito há que fazer nesse sentido e que no elemento "homem" está a maior parte dos segredos de um bom serviço.

E ainda aqui, um Partido como o nosso, há de fixar-se para poder assegurar-se da realização do seu programa.

Sem funcionários que se compenetrem da magnitude das suas funções para o êxito da ação governamental, pouco ou nada se poderá conseguir.

Organismo ou máquina, o governo só pode produzir com os seus órgãos ou peças em boas condições de funcionamento.

E' preciso infiltrar no espírito de cada funcionário, por mais modesto que seja, a compreensão de que sem o seu esforço, o todo será prejudicado, e mais, que o governo tem uma alta função a cumprir em benefício da grande coletividade nacional em que a maioria — quantos trabalhadores — nas fábricas ou nos escritórios vivem, como êles, de ordenados ou salários.

E' indiscutível que, para isso, contribuirá, de muito, um regime de justiça no reconhecimento das aptidões, e na concessão de vantagens. Eis por que consideramos o D.A.S.P. um órgão indispensável na vida administrativa do país.

19. Devemos assinalar que não compreendemos despesas menos necessárias.

O Partido Trabalhista vê o interesse de uma grande massa de brasileiros necessitada de melhorar o seu padrão de vida.

Temos que viver a preocupação numa ânsia mesmo de desenvolver o país, a fim de que possamos proporcionar melhoria de vida ao povo.

E só o poderemos conseguir, aplicando rigorosamente os dinheiros públicos, e em iniciativas produtivas, evitando desperdícios, fugindo à tentação do fausto nas coisas públicas, que é característica de um mundo capitalista.

Na aplicação de cada cruzeiro, haveremos de ter presente que êsse é dinheiro de que tantos indivíduos precisam, até para alimentar-se.

Eis por que encaramos a reforma administrativa dentro de limites mínimos de despesa, tanto mais que se trata de desdobramento de serviços existentes, provido já de pessoal.

Resumo e Conclusões

20. Procuramos assim, neste trabalho, fixar certos pontos de vista gerais.

1.º) Fixamos os fins do Estado sob o ângulo da ideologia trabalhista:

a) quanto à assistência devida aos trabalhadores — no trabalho, na doença, na velhice, na viuvez, na orfandade;

b) quanto ao desenvolvimento das forças econômicas, não para beneficiar os detentores da capital, mas à grande massa trabalhadora — quantos, nas cidades, nos campos vivem de ordenados e salários, ou pequenos comerciantes, industriais ou lavradores, estejam sujeitos ao poder do capital;

c) quanto às indústrias ou atividades básicas, para incorporá-las às funções do Estado;

d) quanto às atividades particulares, para prover o Estado de órgãos que as assistam, acompanhando-as, com elas cooperando e nelas intervindo quando necessário, em bem do interesse da coletividade.

2.º) Mantemos o esquema do projeto nas suas linhas gerais.

3.º) Substituímos o Ministério da Indústria e Comércio, por um Ministério de Assuntos Econômicos.

4.º) Substituímos o Conselho de Coordenação e Planejamento por um Gabinete ou Assessoria Técnica junto à Presidência da República, em funções semelhantes às daquele Conselho.

5.º) Criamos junto a cada Ministério um Gabinete ou Assessoria Técnica.

6.º) Invertemos a ordem em que é feito o registro de atos da administração no Tribunal de Contas para torná-lo "a posteriori" em vez de "prévio".

7.º) Mantemos o Departamento Administrativo do Serviço Público (D.A.S.P.) embora passando para a Assessoria da Presidência da República a atribuição de elaborar o Orçamento.

8.º) Encarecemos a necessidade de proceder-se à reforma administrativa com o mínimo de despesa.

21. Eis a contribuição que, em linhas gerais, nos cabe dar à reforma, em virtude de honrosa incumbência da Comissão de Estudos do Partido Trabalhista Brasileiro.

Rio, 21 de janeiro de 1953. — CARLOS GOMES DE OLIVEIRA.

Parecer da União Democrática Nacional sobre a reforma administrativa do Governo Federal

I — EXAME DA EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. *Objetivos e métodos da reforma*

O "objetivo principal" da reforma administrativa proposta pelo Governo é, nas próprias expressões do preâmbulo do anteprojeto, "fornecer elementos estruturais e dinâmicos necessários à realização dos fins do Estado brasileiro". (1)

A declaração é formulada, como se vê, em termos excessivamente gerais, e portanto, bastante vagos. Mas, se atribuímos a essas palavras conteúdo positivo deveremos concluir que no plano apresentado, devem estar acolhidos os mais sérios e complexos propósitos.

Outro trecho importante da exposição de motivos nos adverte, entretanto, de que a iniciativa, por mais séria que pareça, deve ser entendida como visando apenas a uma reforma de métodos de governar, não implicando, de modo nenhum, em programa de governo. O trecho referido é o seguinte, que finaliza a exposição: "Há em todo o país uma grande expectativa em torno dos resultados desta reforma administrativa. Não tenhamos ilusões sobre os seus efeitos e consequências: ela não resolverá, de vez, os grandes problemas nacionais, nem traz em seu bojo a cura milagrosa das dificuldades com que nos defrontamos. Mas equipará, sem dúvida, o Governo para realizar com eficiência e rapidez os seus programas de base, necessário ao progresso econômico e ao bem-estar geral do povo brasileiro".

Trata-se, assim, de aparelhar convenientemente o Estado, no setor administrativo, a fim de que ele possa realizar com eficiência

um programa que vise ao progresso e bem-estar do povo.

Como se atingirá, concretamente, ao fim visado? A exposição não-lo diz nas seguintes linhas:

"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 contratos diretos do Presidente da República, simplificando o campo de ação de cada Ministério e assegurar uma coordenação adequada de todas as unidades do sistema".

Portanto a reforma deverá ser executada atendendo a quatro propósitos, a saber: 1) concentração dos serviços por semelhança; 2) descentralização do poder presidencial; 3) simplificação do trabalho ministerial; e, 4) coordenação geral das atividades.

Feita esta análise dos objetivos e métodos da reforma passemos a observar como considera o Governo o campo em que a mesma vai atuar.

2. *Deficiências atuais da administração*

Na sua exposição, o Governo reconhece, com rude franqueza, alguns dos vícios e erros mais visíveis da nossa administração, erros e vícios que os partidos de oposição, nesta e na passada legislatura, têm reiterada e infatigavelmente denunciado.

Começemos pelo alto. Referindo-se ao Chefe do Governo, diz a exposição do Governo: "De um lado, o Presidente da República se verá livre da massa da expediente de rotina que hoje absorve grande parte de seu tempo. Passará, então, a dispor o Presidente de tempo para examinar mais demoradamente, e com melhores possibilidades de informação, os problemas fundamentais do Governo, as soluções recomendadas, os programas de trabalho de cada setor e a marcha desses programas. Deixará de assinar centenas de papéis rotineiros, para poder acompanhar o funcionamento da administra-

(1) Não poderemos indicar com precisão os pontos de onde tiramos citações. As páginas do folheto que contém a proposta governamental não são numeradas.

ção e a atuação dos seus Ministros e chefes de repartições”.

Dessas vigorosas palavras se infere que, na opinião do porta-voz do Presidente, hoje o tempo de S. Ex.^a é absorvido no exame de papéis sem valor, não podendo êle dedicar as horas necessárias nem mesmo aos “problemas fundamentais do Governo” ou ao controle dos principais serviços que preside.

Quanto aos Ministros, declara a exposição que êles têm as suas pastas abarrotadas com o “expediente de rotina e os casos individuais”, o que esgotam o seu tempo “recebendo pedidos de favores, assinando papéis que apenas lêem e transferindo ao Presidente da República os casos mais difíceis”. Os Ministros, pois, cuja responsabilidade é acentuada no presidencialismo evoluído da Constituição de 1946, não estão de forma alguma exercendo as suas atribuições constitucionais. São simples figurantes no círculo governativo, servindo de pára-raios de pedidos, pouco lendo os papéis submetidos ao seu estudo e decisão e transferindo a parte mais séria das respectivas funções ao Presidente que, pelo visto, não tem tempo para cuidar das próprias quanto mais das alheias.

Sobre a elaboração da proposta orçamentária recomenda a exposição: “E’ indispensável que o orçamento também se faça um pouco de cima para baixo, e não exclusivamente de baixo para cima, como é a regra atual em nossos Ministérios. Devem as nossas repartições, antes de elaborar as propostas parciais de orçamento, receber dos Ministérios orientação sobre as prioridades do Governo. Somente assim poder-se-ia evitar a prática atual em que a proposta orçamentária é apenas a soma de propostas e sugestões parciais de Ministros e diretores, cujas proposições, em muitos casos, não foram inspiradas pela orientação geral do Governo”.

Passando da elaboração do orçamento à sua execução, denuncia ainda a justificativa do projeto: “O famoso Código de Contabilidade e o seu regulamento, velhos de mais de trinta anos, continuam a disciplinar a vida administrativa brasileira nos seus menores detalhes. A rígida execução desses estatutos e a interpretação restritiva que lhes foram dando milhares de burocratas zelosos nas três últimas décadas, fizeram das disposições do Código e do regulamento mais um instrumento de tortura do que um mecanismo de controle dos atos administrativos”.

O panorama descrito pelo Governo é, como se vê, mais do que realista, extremamente pessimista. O Presidente não tem tempo para se ocupar de coisas sérias. Os Ministros nada valem. O orçamento — o

famoso “plano de Governo” das definições clássicas — é feito sem visão de conjunto, sem que o Executivo participe eficazmente na sua elaboração e é aplicado de maneira torturante e absurda. Realmente, diante dessas cruas e simples verdades, não é de se admirar o desgoverno do país.

Não será a oposição que venha tomar a si o encargo de descarregar as tintas do quadro. Ao contrário, invariavelmente, pela voz dos seus representantes, em discursos e pareceres, na Câmara e no Senado, tem ela proclamado ao país, em todos os tons, êstes fatos que o Governo agora reconhece de público.

Por tarde que se dê tal reconhecimento não deve êle deixar de causar satisfação àqueles que, desde a restauração da ordem constitucional e da liberdade de palavras, vêm obstinadamente denunciando essa inércia do Executivo brasileiro, acobertada por um aparente movimento; vêm profligando essa confusão que entre nós se faz de atividade presidencial com ação presidencial. (2)

Embora não seja êste o ponto especialmente adequado para a repetição de observações melhormente formuladas em outros momentos, não será de todo inoportuno acentuar aqui a responsabilidade que cabe ao dirigente máximo do país no nascimento e no aumento da crise administrativa que hoje os seus próprios auxiliares mais diretos se incumbem de denunciar à Nação.

A partir de 1930 e principalmente a partir de 1937, entramos em fases de governo caracterizadamente pessoal como nunca, antes, conhecera a República, apesar de todos os desvios da sua organização política.

Em vez de se fazer temer, como um ROSAS no passado ou um TRUJILLO no presente, o ditador Brasileiro, para durar, preferiu fazer-se estimar. Mas para conseguí-lo, como de fato o conseguiu — e as eleições de 1950 são a prova irretorquível disto — foi levado a juntar o sábio mecanismo da propaganda moderna a uma formidável centralização administrativa, que fez depender da munificência presidencial, ainda fora do campo da legislação social, grande número de nomeações, a mais rotineira promoção, a mais mesquinha aplicação de qualquer verba federal. Assistimos, então, no decorrer dos últimos 22 anos a êste contínuo estreitamente de uma

(2) V. por exemplo, as considerações que, a respeito, expendeu o signatário deste trabalho no relatório que apresentou à “Comissão Parlamentar de Inquérito sobre os Contratos da Light”.

trada de dependências que, ao mesmo tempo que colocava nas mãos do Presidente a vida individual de todos os brasileiros que sejam subordinados do Governo ou com êle tenham direta ou indiretamente transações — vale dizer, a maior parte da população ativa do país — por outro lado distanciava enormemente o povo do poder.

Este distanciamento se apresentou de duas formas. Foi distanciamento político porque a supressão da vida democrática retirou ao povo qualquer influência na formação dos governos, que se transformaram forçadamente em grupos constituídos ao sabor das próprias conveniências internas, desligados da massa e colocados acima dela. E foi distanciamento administrativo, porque havendo somente propaganda, vinda de cima, mas nunca crítica, vinda de baixo, o resultado é que muitos problemas administrativos sérios nem sequer chegaram ao conhecimento do supremo governante.

Ficaram, assim, sem solução muitos “problemas fundamentais” para os quais, no dizer oficial, o Presidente não tem ainda hoje tempo de atentar. Premiando ou castigando minuciosamente através de nomeações, promoções, demissões a civis e militares; fazendo necessário aos governos locais ou às empresas privadas através de recursos dados habitualmente menos em obediência a planos gerais do que no propósito de premiar dedicações comprovadas ou fortalecer fidelidades duvidosas; exercendo com aplicação, malícia e paciência, durante longos anos, o papel de distribuidor oficial de castigos e benesses foi o Presidente criando em torno a si um sólido poder que, de repente, se revelou espantosamente inoperante dentro do verdadeiro sentido do poder político, o qual deve se preocupar muito mais com o Homem de que com os homens.

O movimento adquirido a partir de 1930, e agigantado depois de 1937, absorveu toda a primeira fase do novo regime constitucional, inclusive o governo DUTRA que não pôde se desvencilhar do sistema que encontrou.

Não há dúvida que é muito favorável ao povo brasileiro a observação de que, aqui, uma ditadura nunca se conseguiria consolidar pelo terror, mas somente por um amplo movimento de benemerência paternalista.

Mas esta observação não impede que tenhamos perdido imenso tempo na ditadura e sob a atual Constituição em atividades que não são senão de fachada, em propagandas mendazes, em medidas econômicas contraditórias ou de simples favoritismo a determinadas classes, e, principalmente, em uma centralização monstruosa que não visa à unifi-

cação do poder, para a realização de uma obra de governo, mas simplesmente ao monopólio de benefícios públicos, dados em caráter quase caritativo, para sustento de uma posição pessoal de mando.

E' contra isso que o próprio Governo hoje se levanta, convencido afinal de que o seu poder é excessivo por um lado — o lado pessoal — e muito deficiente por outro — o lado governativo. Parodiando a frase que, no Império, deu lugar a tanta discussão doutrinária poderíamos dizer que, na República atual, o Presidente manda mas não governa. Com a sua surpreendente e proclamada capacidade política de adaptação às circunstâncias do Senhor Presidente da República permite, agora, que em seu nome sejam denunciados com justiça atos cujas responsabilidade, em tão alto grau, lhe incumbe.

O esmagamento do Presidente pelas tarefas hoje consideradas secundárias só se deu porque, no longo período de consolidação de poder pessoal tais tarefas tinham, como vimos, primacial importância. O progressivo aniquilamento da autoridade dos Ministros, tão desenvoltamente confessada no documento palaciano, é consequência necessária do processo acima referido. A elaboração defeituosa da proposta orçamentária é outro assunto da exclusiva responsabilidade do Executivo. Para começar, a Constituição, no artigo confere ao Presidente a iniciativa privativa da remessa e *ipso facto* do preparo da proposta, sobre a qual vai trabalhar o Congresso. Além disso, o Executivo conta com um instrumento, o D.A.S.P., cuja criação obedeceu, de início (artigo 67, da Constituição de 1937, e decreto-lei n.º 579, de 30 de junho de 1938), ao propósito de fazê-lo órgão coordenador da proposta, e que ainda hoje é incumbido de estudá-lo sob a supervisão do Presidente. Por último o entravamento da execução orçamentária pelo Código de Contabilidade “nas três últimas décadas”, como diz a exposição de motivos, poderia ter sido perfeitamente evitada, pois dentro das três últimas décadas é que se situam os tempos de fecundidade legislativa dos decretos-leis, e o Código de Contabilidade poderia ter sido, então, modificado com uma penada, tão simplesmente como foi, várias vezes, a própria Constituição Federal.

Do que foi dito se conclui que a legislação brasileira, como também os hábitos administrativos do país, ainda não se adaptaram convenientemente à base constitucional reconquistada.

Devemos reconhecer, aliás, que tal adaptação não poderia ser alcançada da noite para o dia. Ela tem de assentar, preliminarmente,

na firme e sincera vontade dos governantes, porque é a mente dos homens de Governo que anima o texto das leis, de pouco valendo um sistema legal aplicado com resistência ou reservas mentais. A prova de que a lei por si só não altera os hábitos temo-la ao alcance da mão. A Constituição dá aos Ministros responsabilidades definidas, mas os hábitos os transformam, como reconhece o Presidente, em figuras inexpressivas. A Constituição atribui ao Presidente a responsabilidade do orçamento, mas ele confessa que o orçamento é esfarelado por burocratas imediatistas.

De tudo isso duas conclusões, ou antes, dois receios, vão-se delineando na consciência de quem medita sobre as graves declarações contidas na exposição de motivos do Governo

O primeiro receio é o de que a proposta de reforma administrativa tenha menos o objetivo de preparar grandes mudanças úteis ao país, do que o de diminuir as responsabilidades do Governo quanto ao insucesso de uma administração que suscitou tantas esperanças populares. Talvez esteja antes de tudo o Governante querendo mostrar ao povo que ninguém pode ter êxito quando se acha tão mal servido de instrumentos de ação. Mas se tal é o seu empenho cumpre ponderar, como já fizemos, que a rede de limitações de que o Governo hoje se queixa foi criada por ele próprio, e nunca existiu com tais características no passado.

O segundo receio é o de que o Senhor Presidente da República, habituado por longos anos ao exercício de uma autoridade que lhe dá a impressão de poder sem contraste, não encontre o caminho para passar do campo fácil e agradável do mando pessoal ao terreno ingrato e trabalhoso do governo propriamente dito, com tudo o que esse terreno implica de ação condutora, de desprezo pela popularidade imediata e pelos êxitos a curto prazo e de abandono da influência pessoal sobre as coisas miúdas, nas quais o bem e o mal são mais fáceis de se fazer sentir.

Em resumo, o sucesso da empreitada a que os partidos, na quase totalidade, deram o seu apoio, depende muito da sinceridade, da firmeza e do desprendimento dos homens que se acham à frente dos negócios públicos, notadamente do Senhor Presidente da República.

Esta situação, por mais inseguros que tornem os resultados do movimento, não é de molde a impedir que um partido convictamente legalista e democrático como a U.D.N. ofereça o melhor da sua contribuição ao esforço comum de se preparar uma reforma que declara aspirar à modernização e maior eficiência da administração federal.

Tomaremos, assim, a sério, como sempre, a tarefa a que o Governo nos conclamou, certos de que, com tal atitude, estaremos contribuindo, na medida das nossas forças, para o bem comum. Se a execução da reforma ainda uma vez não corresponder às esperanças, ficará a salvo a responsabilidade dos partidos que, correspondendo a um apêlo corretamente feito, se apresentaram para estudar a matéria.

II — OBSERVAÇÕES E SUGESTÕES

1. Descentralização dos Ministérios

A exposição de motivos, depois de encarecer a conveniência de se libertar o Presidente e os Ministros dos trabalhos escusados de rotina, diz, quanto aos Ministros: "deverão êstes adotar ou propor normas tendentes a transferir para a alçada dos Diretores de Departamentos e repartições problemas de menor importância, que hoje são trazidos até ao Ministro para sua decisão".

O anteprojeto, por seu lado, concretiza o pensamento descentralizador em relação ao Presidente, através das diferentes medidas que adiante analisaremos. Mas, como aliás já deixavam prever as palavras acima transcritas da exposição, o anteprojeto silencia sobre a descentralização administrativa dentro dos Ministérios.

Já vimos como a exposição encara o problema. Os próprios Ministros, na extensão que desejarem, é que "deverão adotar normas tendentes à descentralização".

Ora, tal solução não satisfaz, de maneira nenhuma. Em primeiro lugar cada um dos futuros 16 Ministros, (se forem 16) poderia entender à sua maneira o dever de descentralizar, e adotaria normas condizentes com seu ponto de vista pessoal. Depois, com a mudança do Ministro, ou com a mudança de opinião de um mesmo titular, poderiam variar as normas, visto que não seriam leis, mas apenas disposições livremente revogáveis por quem as expediu ou por outro que viesse a exercer as mesma função.

O resultado seria não só a diferença de métodos de Ministério a Ministério, como a instabilidade permanentemente na ação dessas unidades básicas da administração e, finalmente, a balbúrdia completa, maior do que a já existente, na vida administrativa do país.

Parece-nos indispensável, pois, que a descentralização administrativa nos Ministérios, seja também regulada na lei, de forma única ou, pelo menos, coerente e harmoniosa.

2. O problema orçamentário

Já vimos o pessimismo com que a exposição descreve o preparo e a execução do orçamento no Brasil.

O signatário deste relatório participa, em muitos pontos, dessa opinião pessimista. Muitas vezes, em discursos e pareceres na Câmara, abordamos o delicado assunto da vida orçamentária do país, que, fundada embora em disposições constitucionais bastante boas, não tem, contudo, uma realização efetiva igualmente acertada, por causa de um complexo de fatores, ligados à má preparação da proposta, à ausência de um plano geral de Governo e às finalidades imediatas — em alguns casos eleitoralistas — da colaboração parlamentar.

O anteprojeto, no art. 12-C, atribui ao D.A.S.P. a "elaboração da proposta orçamentária anual do Poder Executivo, de acordo com as determinações do Presidente da República".

Depois das críticas abertas à política orçamentária do País, o anteprojeto, para remediar a situação, propõe as alterações na competência do Tribunal de Contas — que adiante serão examinadas — e a concentração, no D.A.S.P., da elaboração da proposta orçamentária.

Também neste capítulo nos parece que as soluções aventadas não contentam, e que outras devem ser adotadas, mais amplas e radicais.

A nosso ver estas soluções devem constar antes de tudo de uma lei disciplinadora de elaboração orçamentária.

Desde a legislatura passada, quando ainda nos encontrávamos na Comissão de Justiça da Câmara, nos batemos por esta lei. A ninguém de competência especializada socorremos das luzes de um acatado cultor do Direito Financeiro, o Dr. SÁ FILHO que se dispôs patrioticamente a preparar um estudo a respeito, constante de anteprojeto e justificação de motivos, trabalho excelente como ponto de partida para uma lei reguladora da matéria.

Infelizmente, preocupada com outros assuntos, a maioria governista da Câmara, de cujo estímulo depende sem dúvida o andamento de uma lei desse tipo, não deu ao anteprojeto SÁ FILHO o seguimento desejado.

Nunca, mais do que agora, uma lei disciplinadora do orçamento foi necessária... O transcurso do período presidencial e a aproximação das eleições para o Congresso vão tornando a independência dos partidos, inclusive os que apoiam o governo, mais acentuada, e também a disciplina das bancadas

mais difícil para a obtenção do equilíbrio orçamentário.

Existe, evidentemente, uma intenção discriminativa nessa gradação de situações: pertencer ao Ministério.

Se não houver no ano de 1953, uma lei traçando limites razoáveis à ação do Congresso e do Executivo na feitura do orçamento cremos que será muito árdua, senão inviável, a partir de 1953, a tarefa dos líderes partidários no sentido da obtenção de um orçamento orgânico, programado e equilibrado.

A simples alteração no processo judiciário do Tribunal de Contas e a manutenção da competência do D.A.S.P. não resolverão, em absoluto, a questão. Quanto a este último aspecto cumpre ponderar que, atualmente, pela Constituição e leis vigentes, já é o D.A.S.P. que tem capacidade para "elaborar a proposta orçamentária, de acordo com as determinações do Presidente", exatamente como quer o anteprojeto.

No entanto, apesar desse regime teórico, já verificamos, nos trechos de início transcritos da exposição — e que são a verdade, embora não toda a verdade — até que ponto, na prática, o designio das leis é turbado pela força dos hábitos.

Torna-se, à vista disso, cada vez mais necessária a lei especial que regule o preparo e execução dos orçamentos, lei que trace regras gerais fixas não só sobre a elaboração da proposta, como também sobre a execução do orçamento, de maneira a entrar neste último ponto, pelo menos em linhas gerais, no terreno ocupado pelo Código de Contabilidade e pela lei do Tribunal de Contas.

Esta lei deve ser complementar e inseparável da de reforma administrativa. Nessa sugestão é, portanto, para que se separe toda a parte referente ao Tribunal de Contas e preparo do orçamento do anteprojeto, e se funda tudo na lei que deve ser imediatamente cogitada. Não nos parece inconveniente que o D.A.S.P. continue como órgão de coordenação da proposta mas julgamos de alto interesse que se aproveite o trabalho do professor SÁ FILHO como base de estudo.

3. Terminologia da lei

Antes de entrarmos no exame mais pormenorizado de cada capítulo do anteprojeto, exame a que vamos proceder deste item em diante, impõe-se um reparo preliminar, importante, sobre a terminologia da futura lei. Queremos referir-nos à gradação de dependência que ela parece estabelecer entre algumas repartições, serviços ou entidades, e

os Ministérios a que os mesmos estejam ligados.

Tomemos, como primeiro exemplo, o capítulo referente ao Ministério da Agricultura e Pecuária. Ali se diz que esse Ministério "compreende" certos serviços; que "ficam sob a jurisdição do Ministério vários Institutos como o do Café e do Alcool e outros; e também o Banco de Crédito Cooperativo; e; finalmente, que "fica sob a orientação e fiscalização" do Ministro a Cia. Usinas Nacionais.

Quando enumera os serviços do Ministério da Educação diz a lei que o mesmo "compreende" vários Conselhos e Diretorias; tem "sob jurisdição" o Conselho de Pesquisas e as Universidades federais e "sob fiscalização e orientação" as instituições culturais, educacionais, científicas ou desportivas "que tenham sido criadas pelo Poder Público ou recebam favores do Estado".

Ao tratar do Ministério da Fazenda o anteprojeto declara que "ficam sob a jurisdição" do mesmo o Banco do Brasil, o Banco de Desenvolvimento Econômico, o Instituto de Resseguros e a Caixa de Mobilização Bancária.

O Ministério da Indústria e Comércio além das repartições que "compreende" terá "sob sua jurisdição" a Superintendência das Empresas Incorporadas à União e "sob sua orientação e fiscalização" a Fábrica Nacional de Motores.

O Ministério do Interior, por sua vez "compreenderá" vários departamentos da maior importância, enquanto guardará "sob jurisdição" o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística" e "sob orientação e fiscalização" a Fundação Brasil Central.

Outros exemplos poderiam ser citados.

Existe, evidentemente, uma intenção discriminativa nessa gradação de situações: pertencer ao Ministério, estar sob a jurisdição ou simplesmente sob a sua orientação e fiscalização, sendo natural que a gradação se oriente no sentido de um maior controle para uma maior autonomia.

Parece-nos entretanto, que a lei deveria fixar de modo expresso a preliminar, definindo as diferenças existentes entre as três situações previstas, inclusive traçando as normas gerais das competências distribuídas, cujos pormenores poderiam ser depois, em cada caso, fixados em regulamentos do Executivo ou estatutos internos das entidades. O que nos parece inoperante, neste ponto capital da reforma administrativa, quando se trata precisamente de submeter a controle efetivo autarquias, institutos, fundações e empresas oficiais cuja liberdade sem fiscaliza-

ção tem sido tão nociva, o que nos parece inoperante é criar-se uma situação legal indefinida, que virá gerar os conflitos de competências ou impossibilidade de exercício do controle que se quis estabelecer. O caso do Banco do Brasil é típico, e citamo-lo, apenas como exemplo mais significativo. Se não fôr definido o seu enquadramento na "jurisdição" do Ministério da Fazenda, será impossível articular a máquina formidável desse Banco com uma política financeira coerente do Governo. A esse propósito, também, a U.D.N., por intermédio do relator deste, manifestou sua orientação na Câmara dos Deputados.

4. Secretaria da Presidência

Pelo art. 2.º do anteprojeto a Secretaria da Presidência da República terá a seu cargo o assessoramento do Presidente da República no planejamento, controle e coordenação das atividades governamentais. O conteúdo mais preciso dessas importantes funções se acha discriminado nas letras do mesmo artigo. Não temos dúvida em reconhecer, no sistema presidencial que nos rege, e considerado o quadro cada vez maior de atividades que o Estado impõe aos Chefes de Governo, a necessidade de um órgão de assessoramento do Presidente, destinado ao estudo e informação dos variados assuntos que a ele compete decidir. Não sabemos se a organização atual desse órgão, principalmente no que concerne ao seu pessoal técnico, estará em condições de atender aos encargos. As leis que conhecemos sobre a matéria, aliás, anteriores à Constituição atual, são o Decreto-lei número 9.646, de 22-8-1946 e o Decreto n.º 21.702, da mesma data, que não deram à Secretaria da Presidência as atribuições nem lhe fornecem os recursos necessários ao preenchimento da missão prevista no anteprojeto.

Assessorar o Presidente nas suas funções de planejar, controlar e coordenar as atividades governamentais é uma responsabilidade séria. Implica, afinal, em tê-lo informado de tudo o que deve saber de importante: sobre o cumprimento de suas próprias decisões básicas; sobre as razões de sancionar ou vetar os projetos vindos do Legislativo; sobre a execução governamental do orçamento, de acordo com as prioridades previstas nos planos de governo e fixadas com os diferentes Ministros. Implica também em auxiliá-lo de perto na execução dos seus planos de conjunto, fornecendo-lhe os dados necessários que o habilitem à coordenação, em certo terreno, das atividades das diversas pastas. No regime do Estado Novo essas funções competiam, pelo menos teoricamente, ao D.A.S.P., que era, além das outras incumbências, também o órgão de assessoramento e informação

do Presidente. Não se pode saber até que ponto o D.A.S.P. exerceu, na prática, tais incumbências, porque uma característica da ditadura foi o conhecido desencontro entre o texto das leis, inclusive a Constituição, e a prática do governo. Este foi nitidamente pessoal, inclusive no sentido de que não se considerava em absoluto obrigado pelas normas que expedia. Os hábitos superavam as leis. Daí o perigo de se pretender traçar a fisionomia do Estado Novo de acordo com a abundante legislação que promulgou.

De qualquer forma, parece caber melhor à Secretaria da Presidência, órgão tradicional e que sempre exerceu, no Brasil, uma certa atuação política, as incumbências de informação, coordenação e controle que o anteprojeto lhe outorga e que foram antes previstas para o D.A.S.P. Parece-nos, porém, que a organização atual da Secretaria não lhe dá forças para tanto. Ela é, no fundo, um gabinete privado, embora conte possivelmente com alguns técnicos no seu seio. Mas deveria ser um órgão predominantemente técnico, sendo a parte de gabinete privado um simples apêndice secundário. Isso poderá ser feito, sem novas despesas de vulto nem criação de cargos, por decreto presidencial que permita a requisição de funcionários de outras repartições, capazes de integrar o quadro indispensável ao trabalho previsto no anteprojeto, se é que realmente se cuida de organizar esse trabalho de incontestável utilidade.

5. Conselho de Planejamento

A exposição diz que "a descrição das suas funções de planejamento" virá depois, e que ela se limita a "indicar desde logo a maneira como o Conselho porá em prática esse mecanismo automático de coordenação dos programas de trabalho e de sua execução". De fato, através das indicações constantes da exposição, observa-se que o sistema de planejamento é referido tão somente quanto ao controle da sua própria execução, nada se dizendo quanto aos planos em si mesmos. Acontece, porém, que a matéria, no texto do anteprojeto (arts. 4 e 5), não se acha disciplinada de forma melhor. Ali se declara que o Conselho tem por finalidades a coordenação dos diversos setores de administração (artigo 4-a), e a aprovação de planos de governo (art. 4-b); que o mesmo Conselho se comporá do Presidente, dos Ministros e dos diretores dos órgãos àquele subordinados (artigo 5-a) e de uma Secretaria Geral a ser organizada (art. 5-b), e, finalmente, que o Conselho será organizado por decreto do Executivo, (art. 5.º, parágrafo único).

Do exposto se conclui que o anteprojeto não traça nenhuma norma efetiva de funcionamento do Conselho. A sua composição oficial, compreende apenas o Presidente, os Ministros e os diretores dos órgãos diretamente subordinados ao Presidente. Esses diretores, no caso, serão apenas três, isto é, o Secretário da Presidência, o Chefe do Estado Maior Geral e o Diretor do D.A.S.P., visto que, dos demais órgãos, o próprio Conselho de Segurança Nacional já é presidido pelo Presidente da República, enquanto o Conselho de Economia, ao contrário do que pretende o anteprojeto, não pode ser subordinado ao Presidente pelos motivos que daremos em breve.

Da composição oficial do Conselho fica patente que ele seria um órgão praticamente político, em todo caso muito mais político do que técnico. As autoridades previstas na sua composição têm todas o tempo demasiadamente tomado pela gestão dos negócios colocados a seu cargo para poderem estudar com o cuidado e o afinho exigidos os planos de conjunto necessários ao desenvolvimento do país. Resulta certo, então, que a elaboração dos planos viria fatalmente a ser objeto dos cuidados da Secretaria Geral "a se organizar". Mas, como o parágrafo único do art. 5 estipula que o Conselho, no conjunto, será organizado por decreto do Executivo chegamos à conclusão final de que tudo o que se refere ao planejamento nacional será organizado por via de um decreto-executivo inicial.

Não nos parece seja esta a solução mais acertada. Não precisamos recordar aqui a importância fundamental que possui o planejamento em todos os sistemas de governo atuais, inclusive os democráticos. E', portanto, necessário que o Congresso Nacional participe da organização básica do Conselho de Planejamento, pelo menos quanto às linhas gerais da sua composição, competência, objetivos e métodos de trabalho. Tudo isto deve constar do anteprojeto. De nossa parte pensamos que o setor técnico de planejamento do Conselho deveria contar com o auxílio da Fundação Getúlio Vargas, do Conselho de Economia e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

As possibilidades das duas primeiras organizações na nossa administração mais do que negligenciadas têm sido malbaratadas. Uma e outra possuem técnicos de valor e instrumentos eficientes de trabalho. A Fundação Getúlio Vargas tem, entre outros fins, os de "promover estudos e pesquisas, nos

domínios das atividades públicas, e privadas” e “planejar serviços e propiciar o estudo e o debate dos problemas de organização administrativa”.

Sobre o Conselho de Economia, órgão constitucional, sabemos que, pela Constituição, lhe compete estudar a vida econômica do país em todos os seus aspectos, opinar sobre as diretrizes da política econômica nacional, e sugerir medidas aos poderes públicos.

Quanto ao Instituto de Geografia e Estatística, embora sejam bem mais conhecidos os seus trabalhos, não há dúvida que o entrosamento dele com os planos de governo pode e deve ser muito mais estreito, principalmente na parte referente à estatística, sem cujo apoio não pode haver planejamento.

Essa questão de planejamento é muito séria, é mesmo a mais séria de todas as questões governativas do Estado moderno.

A democracia atual não prescinde do planejamento, por menos que o aceitem aqueles que confundem democracia com liberalismo. O planejamento democrático tornou-se mesmo elemento inseparável do êxito da democracia como forma de governo. Eis o que convém acentuar para que se compreenda a insistência com que encaramos a necessidade da organização de um Conselho de Planejamento que venha realmente a corresponder aos seus fins e não tornar-se um simples órgão decorativo, como, infelizmente, há tantos outros no Brasil.

6. Conselho de Economia

O anteprojeto (art. 1.º, n.º IV), coloca o Conselho Nacional de Economia entre os órgãos diretamente subordinados ao Presidente da República. Essa colocação nos parece inconstitucional. Com efeito, pela Constituição, art. 205, o Conselho de Economia é órgão independente, com atribuições específicas definidas na própria Constituição e que devem ser reguladas por lei ordinária, a qual, entretanto, não deve ir até o ponto de estabelecer a subordinação direta do Conselho ao Chefe do Executivo, quando as suas funções consultivas devem também, e talvez principalmente, ser utilizadas pelo Legislativo. Pensamos que o Conselho de Economia, cujas atividades já se acham reguladas em lei (Lei n.º 970, de 16-12-1949), deve ser retirado do plano de reforma administrativa, o que não impede a revisão da lei existente, de forma a tornar-se aquele órgão mais capacitado para o exercício de suas altas atribuições.

7. D.A.S.P.

Não nos parece seja fundada a observação, que já temos ouvido e lido, segundo a qual o anteprojeto foi feito no propósito de fortalecer a posição do D.A.S.P. Dos dois órgãos mais diretamente destinados a assessorar o Presidente a Secretaria da Presidência e o D.A.S.P., o primeiro foi que teve as suas funções acrescidas, em comparação com a legislação anterior, e isso a expensas do segundo, conforme deixamos consignado em tempo oportuno. Nos artigos 12 e 13 do anteprojeto temos a enumeração das atribuições do D.A.S.P. e das repartições de que se vai compor. À simples leitura do texto nos convencemos de que tudo já constava das leis vigentes, com pequenas alterações sem maior importância, como, por exemplo, a criação de uma Divisão de Material. Além das suas funções ordinárias de organização dos métodos de trabalho e seleção de pessoal do serviço público, a tarefa importante do D.A.S.P. e mesmo a sua tarefa mais importante, a de elaboração da proposta orçamentária. Quem conhece a história deste problema nos Estados Unidos não será contrário à manutenção, no Brasil, de um órgão para tal fim.

E' natural que continue a ser o D.A.S.P. cuja experiência no terreno já representa alguma coisa, como deixam ver os numerosos trabalhos especializados, alguns de boa qualidade, que os seus técnicos têm publicado sobre a matéria, seja em volumes separados, seja em artigos na “Revista do Serviço Público”.

O que urge é melhorar sempre, melhorar cada vez mais o padrão de trabalho da Divisão de Orçamento do D.A.S.P., inclusive estabelecendo comissões especiais de informação para o Poder Legislativo, que se desloquem para o Congresso na fase de discussão e votação da proposta.

A lei de elaboração orçamentária, a que acima referimos, e cuja necessidade ainda uma vez encarecemos, deve dispor sobre estes aspectos da questão.

8. Ministério da Aeronáutica

De todos os Ministérios, inclusive aqueles a serem criados, só não são previstos Departamentos de Administração nos da Aeronáutica, Fazenda e Marinha. Não vemos por que essas três exceções, sobretudo quanto o art. 47, do anteprojeto confere importante papel aos Departamentos de Administração de todos os Ministérios.

9. Ministério da Agricultura

O anteprojeto aumenta bastante a competência do Ministério da Agricultura. A ele incorpora, transferidos do Ministério da Fazenda a Comissão de Defesa da borracha, a Comissão de Financiamento da Produção, a Divisão de Economia Cafeeira, a Comissão Liquidante do Departamento Nacional do Café. Da Presidência da República vem a Comissão Nacional de Política Agrária, o Conselho Nacional de Imigração; do Ministério do Trabalho recebe o Departamento de Imigração e o Instituto do Pinho. Do Ministério da Educação herda a Universidade Rural de Viçosa. Isso sem falar nas autarquias que absorve, tais como o Instituto do Açúcar e do Alcool, a Cia. Usinas Nacionais, o Instituto do Café, o Banco Nacional de Crédito Cooperativo e outras.

Ao examinar tão larga cópia de futuras entidades que virão integrar o Ministério da Agricultura não podemos deixar de insistir no que já dissemos no princípio, isto é, na necessidade de se fixar, na lei, o sentido da sua terminologia. Dizer-se que o Instituto do Açúcar fica "sob a jurisdição" do Ministério da Agricultura, é como no caso do Banco do Brasil e o Ministério da Fazenda, vago. Pode ser muita coisa e pode não ser nada.

Passemos, porém, a algumas observações sobre a organização prevista para o Ministério da Agricultura.

1.º) Deve ser suprimida a seção de Segurança Nacional prevista no art. 17, letra n. A sua permanência no quadro do Ministério decorreu de lapso evidente dos redatores do anteprojeto. Com efeito, no artigo 69, do mesmo, lê-se o seguinte: "Ficam extintas as seções de Segurança Nacional dos Ministérios, cujas atribuições passam a ser desempenhadas pelos Gabinetes dos Ministros.

2.º) O anteprojeto prevê a colocação no Ministério da Agricultura da Comissão Nacional de Política Agrária (art. 17, letra e), e do Conselho de Imigração e Colonização (art. 17, letra g), certamente em virtude da incumbência dada ao mesmo Ministério pelo art. 16, letra i, assim redigido: "Incentivo e orientação da imigração e da colonização, visando melhor distribuição da propriedade territorial e fixação do homem à terra".

Pelas mesmas razões, ficará incluído no Ministério Nacional da Agricultura o Departamento Nacional de Imigração. E' de se notar, como já vimos, que essas três repartições públicas já existiam, sendo o Conselho de Imigração e a Comissão de Política Agrária até agora submetidos ao Presidente da

República, enquanto o Departamento de Imigração pertence ao Ministério do Trabalho.

Além disso o anteprojeto, no artigo 17, letra g, declara expressamente que o Conselho de Imigração só existirá até "a instalação do Instituto Nacional de Imigração e Colonização".

Parece-nos, pelo exposto, que a importantíssima matéria de imigração e colonização fica tratada de maneira bastante confusa.

Observe-se preliminarmente, que o anteprojeto alude à criação de um Instituto de Imigração e Colonização. Tal Instituto deverá, logicamente, quando for criado, centralizar toda a política imigratória e colonizadora do Governo, devendo ele ficar "sob a jurisdição do Ministério da Agricultura" (art. 17, § 1.º, letra e).

Depois releva notar que a transferência do Departamento de Imigração do Ministério do Trabalho para o da Agricultura dá a impressão de que o Governo só encara a imigração de elementos que se destinem às atividades agrárias, o que é uma forma parcial de se encarar o problema, pois, estando o Brasil no início de sua expansão industrial, e devendo esta acentuar-se cada vez mais, é natural que tenhamos necessidade de crescentes levas de técnicos e especialistas, desejosos de escapar à instabilidade da vida européia.

Resumindo, pensamos que se deve desde logo apresentar o arcabouço definitivo do futuro Instituto de Imigração e Colonização, incluindo-o no texto do anteprojeto, seja o Ministério da Agricultura seja em outro, conforme as conclusões dos estudos procedidos. Suprimir-se-ia, então, o que consta do anteprojeto com referência a Conselho e Departamento de Imigração.

3.ª) Pela letra d, do art. 17, fica transferida para o Ministério da Agricultura a Comissão de Produção, atualmente subordinada ao Ministério da Fazenda.

Essa providência deve ser devida ao propósito manifestado no art. 16, letra e, o qual declara incumbir ao Ministério da Agricultura "a estabilidade econômica da agricultura e da pecuária, através do crédito especializado, da garantia de preços mínimos e outras medidas adequadas". O crédito especializado figura aí somente *pro-forma*, pelo menos enquanto não se der a criação do Banco Rural e continuar aquele crédito dependente da Carteira Agrícola e Industrial do Banco do Brasil.

Mas, voltando à Comissão de Financiamento da Produção, não nos parece acertada a sua transferência. Ela existe, ao que sabemos, para fixar os preços mínimos das

mercadorias agrícolas, preços de amparo ao produtor, dentro de cujos limites o Governo adquiere os produtos para dêles dispor em seguida.

Desde que seja um organismo destinado a comprar por conta do Governo afigura-se mais razoável continue êle na órbita do Ministério da Fazenda. Sua colocação na pasta da Agricultura, destinada a estimular e proteger o produtor, não oferece muitas garantias de que os preços mínimos venham ser fixados em bases realistas.

Antes pode-se lícitamente reear que, des- preocupado dos encargos orçamentários e interessado em assistir o produtor por esta e outras formas, o funcionalismo da Agricultura tenha a tendência de aumentar demais os preços mínimos, com prejuízos para o Governo, que compra, e para o povo que, no fundo, é quem vai pagar o preço final.

Não poderíamos, num trabalho apressado como o presente, recolher tôdas as incongruências e todos os desajustamentos da máquina administrativa. Seria esforço que demandaria muito tempo. Mas no próprio anteprojeto respigamos, aqui e ali, pontos visivelmente duvidosos. Por exemplo a concomitância do Conselho Florestal Federal, órgão regulado pelo Decreto-lei n.º 4.185, de 26 de fevereiro de 1942, para "promover a criação, o fomento, a proteção e a melhor utilização das florestas" e do Serviço Florestal, disciplinado por mais de uma dúzia de leis, inclusive o Código Florestal, para o mesmo fim do Conselho referido.

Infelizmente nada disso tem funcionado. A devastação tremenda das nossas reservas florestais, devida a vários fatores, entre os quais, principalmente, a siderurgia, feita com o carvão de madeira, é um dos problemas mais sérios do Brasil. Temos sobre isso dados, sem exagero, aterrorizantes, que não há espaço para desenvolver aqui.

A conservação do patrimônio florestal não é fácil, visto que põe em jogo a questão do combustível, cuja solução depende de tantos fatores. Mas a gradual substituição da siderurgia a carvão de madeira por siderurgia a carvão mineral se impõe, inclusive utilizando na importação de carvão divisas obtidas com o aumento da exportação de ferro.

De qualquer forma o Código Florestal precisa ser aplicado, enquanto ainda existe o que salvar.

10. Ministério das Comunicações

O novo Ministério das Comunicações, pelo anteprojeto, quase que se compõe do Departamento dos Correios e Telégrafos, até agora dependente do Ministério da Viação,

cujos serviços atuais ficarão divididos entre os Ministérios das Comunicações do Interior, de Minas e Metalurgia e dos Transportes.

Não precisamos nos deter sobre a conveniência especial. E' uma questão de preferência que pode ser defendida, aplicada que é em outros países.

Conviria, porém, caso se constituísse a pasta, dar especial atenção aos problemas de radiodifusão e televisão. A êste propósito ocorre-nos particularmente encarecer a urgência do Código de Radiodifusão.

A importância cultural desta lei não precisa ser sublinhada, num país como o Brasil em que a letra de fôrma, por tantas razões, quase não chega à massa da população. Além da importância cultural há a formidável importância política do rádio, que aumenta dia a dia e que vai ser decisiva nos próximos pleitos nacionais. Existe na Câmara uma Comissão especial para elaborar esta lei, sendo que dela faz parte o signatário dêste trabalho. Mas esta comissão, desde que se instalou, nada mais produziu. A responsabilidade da demora é do ilustre relator designado, Deputado pelo Partido Trabalhista. Aproveitamos o ensejo para nos dirigirmos calorosamente ao ilustre colega pedindo-lhe que apresse o seu trabalho, pois sem a lei do rádio o futuro Ministério das Comunicações ficará muito diminuído na sua importância.

11. Ministério da Educação

O Ministério da Educação manteve a sua organização atual com exceção de todo o importante setor que passará a constituir o futuro Ministério da Saúde Pública.

Só pudemos fazer a comparação do organismo proposto com o existente até fins de 1951, pois até aí vai o "Indicador da Organização Administrativa Federal" editado pelo D.A.S.P.

Por isso mesmo não podemos assegurar uma comissão de anteprojeto que contudo salientamos para possível correção.

Queremos nos referir às Escolas e Faculdades de ensino superior que vêm sendo federalizadas nos Estados, desde o Governo Dutra.

O anteprojeto só faz alusão às Universidades federais nos Estados, mas existem, repetimos, vários institutos de ensino superior em Estados que foram federalizados isoladamente, sem se agruparem em Universidade.

A jurisdição do Ministério sobre o Conselho Nacional de Pesquisas não deve atin- gir em nada a plena autonomia científica e

ao poder de iniciativa desse importante órgão de impulsionamento não só da ciência como da técnica do país. Seria aliás, bem melhor que o Conselho de Pesquisas fôsse conservado como Autarquia, tal como hoje.

Seria também muito importante aproveitar-se a oportunidade da reforma para dar andamento aos projetos de leis que interessam ao Ministério da Educação e que se acham estacionados no Congresso. Entre eles se destaca a lei complementar sobre diretrizes e bases da educação.

12. *Ministério da Fazenda*

1. De acordo com o plano, o Ministério da Fazenda manterá mais ou menos a organização atual. Perderá, contudo, as seguintes repartições: Comissão de Financiamento da Produção, Comissão de Defesa da Borracha, Divisão de Economia Cafeeira, que passam para o Ministério da Agricultura, e Caixas Econômicas Federais, que passam ao Ministério da Previdência e a Superintendência da Repressão ao Contrabando de que o anteprojeto não faz menção ao tratar do Ministério da Fazenda.

Sobre a parte transferida à pasta da Agricultura já nos pronunciamos a tempo.

Quanto à omissão da Superintendência da Repressão ao Contrabando assinalemo-la para a necessária correção, pois parece que deve ser órgão enquadrado no Ministério que dirige as Alfândegas.

2. As observações mais importantes que nos acudiram a respeito do setor financeiro, deixamo-las também consignadas acima e versam sobre a lei reguladora dos orçamentos e sobre a necessidade de se definir na lei os limites precisos de subordinação do Banco do Brasil, à pasta da Fazenda. Se tais medidas legais forem adotadas, contando-se ainda com a lei do câmbio livre que o Congresso preparou em fins de 1952, é de se prever uma positiva melhoria na política financeira e econômica do país.

3. A questão da criação de tesourarias independentes em diversos Ministérios tratada nas Disposições Gerais (artigos 47 e seguintes), do anteprojeto, pode também ser ventilada neste tema do Ministério da Fazenda. Não somos peritos em administração financeira, mas confessamos nosso receio em face dessa providência, bem como das alterações introduzidas no processo de trabalho do Tribunal de Contas de que mais adiante trataremos. A descentralização dos pagamentos deve ser decisão tomada com prudência e cautelas especiais, porque, se desmembra o mecanismo burocrático da administração,

também torna muito problemático o controle do emprego dos dinheiros públicos. O Brasil de hoje, infelizmente — e devemos declarar lisamente a verdade, pois só com o conhecimento franco dela poderemos melhorar a situação — está longe de possuir uma máquina administrativa isenta de corrupção. Exemplos nefastos, a impunidade dos culpados, o clima de inflação, o declínio dos valores morais e tantos outros fatores concorrem para tornar a administração pública brasileira muito pouco conhecida em matéria de honestidade no município das verbas públicas. Por isso desaconselhamos todas as medidas que, visando facilitar o funcionamento do aparelho administrativo facilitem igualmente desonestidades e malversações. Deve-se, tanto quanto possível, tornar eficiente a fiscalização, quando se tratar de simplificar o processo de pagamentos.

4. Lembramos ainda, pelos motivos já invocados ao tratar do Ministério da Aeronáutica, a conveniência de se criar o Departamento de Administração do Ministério da Fazenda, do qual o anteprojeto não dá notícia.

13. *Ministério da Guerra*

O anteprojeto não alterou a atual organização do Ministério da Guerra. O problema administrativo mais atual, que toca às forças armadas, é a fusão das três pastas militares em um único Ministério da Defesa Nacional. Como é sabido, essa providência encontra adeptos dentro da própria oficialidade e tem sido debatida por alguns dos mais brilhantes componentes das nossas forças militares. Ainda há pouco o General JUAREZ TÁVORA, em conferência que foi publicada, mostrou-se simpático à fusão das pastas militares. De qualquer forma, como se trata de matéria ligada à organização da defesa nacional, pensamos que os partidos devem se abster de examinar o assunto por enquanto, deixando a iniciativa da reorganização às próprias forças armadas que contam com mais seguros elementos de informação, e que poderão, em qualquer tempo, remeter as suas sugestões ao Executivo, que as poderá transmitir ao Congresso.

14. *Ministério da Indústria e Comércio*

Tem havido, já, algumas propostas no sentido da criação de um Ministério da Economia. Se examinarmos as atribuições que o anteprojeto confere ao futuro Ministério da Indústria e do Comércio, verificaremos que elas são, exatamente, as que caberiam a uma pasta da Economia. Por isso mesmo seria,

talvez conveniente, a adoção, desde logo do nome que de preferência lhe assenta, que é mais geral e mais abrangente do que o escolhido o qual se refere apenas a algumas poucas, e menos relevantes funções da futura entidade administrativa.

Como é natural, a maior parte do acervo do novo Ministério provém dos setores da Indústria e Comércio destacados do atual Ministério do Trabalho. O novo órgão da Comissão Federal de Abastecimento e Preços (Cofap) ficará compreendido na futura pasta.

Ficarão também "sob a jurisdição" do Ministério da Indústria e Comércio a Superintendência das Empresas Incorporadas ao Patrimônio Nacional, (que atualmente constitui uma autarquia) e "sob orientação e fiscalização" do mesmo a Fábrica Nacional de Motores.

Como sugestões preconizamos neste capítulo:

1.º) O estabelecimento de uma articulação entre o Instituto Nacional de Tecnologia e o Conselho Nacional de Pesquisas, tendo-se em vista a letra "f", do artigo 27, que incumbe ao Ministério da Indústria e Comércio (ou da Economia) da "maior utilização das invenções e do progresso tecnológico pela indústria nacional.

2.º) Uma regulamentação mais clara, na lei da matéria contida na letra (i), do artigo 27, e no § 4.º, do artigo 28. Com efeito lemos no primeiro inciso que cabe ao Ministério da Indústria "o controle da importação e da exportação" e no segundo que "ficam sob a jurisdição do Ministério da Indústria e Comércio as atividades de controle da importação e exportação".

Ora, ao que se sabe, essas atividades de controle acham-se concentradas na Carteira de Exportação e Importação do Banco do Brasil, a qual é dirigida por diretor nomeado pelo Presidente da República, sendo igualmente de se notar que, pelo próprio anteprojeto (art. 23 parágrafo único, letra a), o Banco do Brasil ficará "sob a jurisdição" do Ministério da Fazenda.

Parece que, á vista do exposto, será lícito concluir que o controle da exportação e importação atribuído ao Ministério da Indústria e Comércio é puramente nominal. Para que fôsse efetivo seria necessário que a lei criasse um instrumento eficaz para o seu exercício. Não cria nada, como vimos, e ainda deixa funcionando sob a jurisdição de outro Ministério o único órgão existente capaz de exercer, de fato, tal controle.

15. *Ministério do Interior*

A criação desse Ministério nos parece acertada, porque vem reunir e disciplinar várias atividades estatais da maior relevância, que atualmente vivem descontroladas e dispersas.

O futuro Ministério do Interior visa racionalizar jurídica e administrativamente as manifestações de um fenômeno que é hoje muito estudado pelos tratadistas do Direito Público, ou seja, a transformação do federalismo.

Quem atentar na Constituição de 1946 verificará que ela estabeleceu um federalismo bem diverso do delineado pela lei constitucional de 1891. O federalismo da primeira República era ortodoxamente político, rigoroso na sua pureza teórica, tanto que, como é sabido, nem sequer previu o criação de territórios federais que pudessem ser governados de forma diferente das dos Estados. Por ocasião da anexação do Acre muito se discutiu a propósito disso. Já a Constituição de 1946 preconiza um federalismo eclético ou composto, em que são reconhecidas como entidades federativas não apenas as circunscrições políticas dos Estados como as semipolíticas dos Territórios (com autonomia variável) e até simples regiões econômicas e administrativas, tais como o Vale do São Francisco a Bacia Amazônica, o Polígono das Sêcas. Essas regiões, até certo ponto, podem ser comparadas com as que formam o interessante regionalismo geográfico da Constituição italiana de 1947.

Este é outro assunto interessante, que mereceria uma explanação mais larga, tornada impossível pela angústia de tempo. Que se nos permita repetir, no entanto, que o impulso de criação de uma nova pasta com as finalidades do futuro Ministério do Interior corresponde a uma tentativa de se disciplinar a evolução do federalismo brasileiro, num momento em que os estudos sobre o problema federal mostram toda a importância desse fenômeno, tanto no direito interno de cada país, quanto no Distrito Internacional.

O Ministério do Interior compreenderá a Comissão do Vale do São Francisco, transferida da Presidência da República; a Superintendência do Plano de Valorização da Amazônia, a se criar; o Departamento de Obras Contra as Secas e o Departamento de Obras e Saneamento, transferido do Ministério da Viação; a Administração dos Territórios vindos do Ministério da Justiça; o Conselho de Proteção aos Índios, o Serviço de Proteção dos Índios retirados ao Ministério da Agricultura. Ficarão "sob a jurisdição do Ministério o Instituto de Geografia e Estatística (atualmente na Presidência da República), o Banco da Amazônia e o Banco

do Nordeste e sob a sua fiscalização a Fundação Brasil Central.

Agora passemos às observações.

1.º) Há, parece, redundância nas finalidades das duas seções "Administração dos Territórios Federais" e "Departamento de Administração Territorial". Com efeito, este último, segundo o anteprojeto, será a transformação da Divisão do Interior do Departamento de Administração e Justiça do atual Ministério. Ora, o que se verifica pela legislação é que a dita "Divisão do Interior" trata, entre outras coisas, de "apreciar tôdas as questões relativas à administração dos territórios, fornecendo a devida assistência aos respectivos governos". Portanto exatamente a mesma coisa que irá fazer a futura "Administração dos Territórios Federais". Então para que as duas entidades? Cumpre reuni-las na lei.

2.º) Seria conveniente examinar se conviria mais a integração do Departamento de Obras de Saneamento no Ministério da Saúde Pública, dadas as finalidades de ambos, do que no do Interior, como está no anteprojeto.

16. *Ministério da Marinha*

A única observação que nos ocorre é a necessidade da criação de um Departamento de Administração, pelos motivos que enumeramos em páginas anteriores.

17. *Ministério de Minas e Energia*

Outra importante iniciativa é a criação do Ministério de Minas e Energia. Basta percorrermos as seções que o vão compor para verificarmos a importância considerável das suas atribuições.

Para êle virão a Comissão de Exportação de Materiais Estratégicos, transferida do Ministério do Exterior; o Conselho de Águas e Energia e o Conselho Nacional do Petróleo, transferidos da Presidência da República; o Conselho de Minas e Metalurgia e o Departamento da Produção Mineral, vindos dos Ministérios da Viação e Agricultura; a Comissão do Plano do Carvão, etc... "Sob a sua jurisdição" fica o Instituto do Sal e "sob sua orientação" as Companhias Petróbrás, Siderúrgica Nacional, Vale do Rio Doce, Hidrelétrica do São Francisco e Nacional de Alcalis, atualmente autônomas pela sua constituição.

Como se vê, trata-se de um dos mais importantes departamentos da administração brasileira.

Para o seu funcionamento será, também, essencial a fixação legal das subordinações disfarçadas com as expressões jurisdição, orientação e fiscalização.

Muitos dos setores que serão entregues ao Ministério de Minas foram centros de irregularidades danosas ao país, devido a confusão e irresponsabilidade das suas direções.

18. *Ministério de Previdência Social*

De incontestável utilidade parece, igualmente, a criação desse Ministério. Êle terá a seguinte composição: Comissão do Bem estar Social e Departamento de Previdência Social destacados do Ministério do Trabalho; Comissão Nacional da Criança, Institutos de Cegos (Benjamim Constante) e de Surdos-Mudos, transferidos do Ministério de Educação e Saúde; Serviço de Assistência a Menores, retirado ao Ministério da Justiça, além de outros. "Sob a jurisdição" do Ministério devem ficar, pelo anteprojeto, tôdas as Caixas de Pensões, o IPASE e todos os mais Institutos de Aposentadoria e Pensões, as Caixas Econômicas Federais, o SAPS e o Serviço Social Rural, a ser criado. E', portanto, um imenso campo de atividades.

Observações:

1.ª) A questão das relações entre os Institutos e o Ministério é fundamental. Não resolvê-la na lei é deixar tudo no pé em que se encontra, isto é, as chamadas autarquias dependendo seus recursos sem controle efetivo e a possibilidade dos abusos constantes no manejo dos dinheiros dos contribuintes, abusos que não raro degeneram em escândalos.

2.ª) Outro ponto que não pode deixar de ser lembrado aqui, embora venha suscitar as costumeiras controvérsias, é a oportunidade da incorporação do SESI, SENAI e SENAC ao Ministério de Previdência, em pé de igualdade com os Institutos de Pensões e Aposentadorias.

Até hoje nenhuma sutileza de raciocínio jurídico, nenhum sofisma conseguiu ainda demonstrar verdadeiramente como pode deixar de ser pessoa de direito público a entidade que leva a efeito a prática mais privativa do poder público que é a percepção de verdadeiras, inegáveis contribuições fiscais.

Não somos levados às nossas convicções por sentimentos pessoais contra quem quer que seja. Mas julgamos sinceramente que a U. D. N. assim como votou para submissão das contas do SESI e do SESC à fiscalização do órgão oficial competente, deve servir-se da oportunidade e pleitear a inclusão daque-

les organismos ao futuro Ministério da Previdência Social.

3.^a) Não parece acertada a transferência das Caixas Econômicas do Ministério da Fazenda para o de Previdência. Essas Caixas desempenham no Brasil um papel muito mais visível na vida financeira do que na organização assistencial. Não seria, *data vênica*, uma transferência natural, mas um deslocamento forçado.

19. Ministério das Relações Exteriores

Pelo esquema do anteprojeto o Ministério do Exterior perderá as seguintes seções que atualmente o compõem: Comissão Consultiva do Trigo, Comissão de Riscalização de Entorpecentes, Comissão Consultiva de Acôrdos Comerciais e Comissão de Exportação de Materiais Estratégicos.

O ponto mais importante, a nosso ver, é a falta de menção à Comissão de Acôrdos Comerciais. Pela atual organização ela é incumbida de "estudar todos os problemas relativos à política de acôrdos comerciais". Ora, pela Comissão compete ao Presidente da República negociar acôrdos, inclusive comerciais, com países estrangeiros, mas é claro que éle o faz por intermédio do órgão especializado que é o Ministério do Exterior.

Não entendemos, portanto, as causas da supressão do Itamarati de um departamento com as finalidades da Comissão de Acôrdos Comerciais. Não é possível que estes sejam negociados pelo Ministério da Indústria e Comércio.

20. Ministério da Saúde Pública

De acôrdo com o plano de reforma o Ministério da Saúde se comporá dos órgãos especializados que até agora fazem parte do Ministério da Educação e Saúde. Não houve alteração e, portanto, não cabem maiores observações, no momento. Desejamos somente relembrar a necessidade de se examinar a conveniência do transporte, para o Ministério da Saúde, da Divisão de Obras do Saneamento que, pelo plano, ficou afeta ao Ministério do Interior.

21. Ministério do Trabalho

A reforma pretende restringir as atividades do Ministério do Trabalho ao impulsionamento e fiscalização, no mais amplo sentido de legislação trabalhista. Por isso retirou dele todas as seções que não têm relação com os objetivos mencionados, transferindo-as para outras pastas. De todos os Ministérios atuais inclusive o de Educação e Saúde

foi o que teve as suas atividades mais resistentes.

Ficam "sob a jurisdição" do Ministério do Trabalho, os Conselhos Federais de Contabilidade, Medicina, Economistas Profissionais, Engenharia e Arquitetura e Química. Esses Conselhos, atualmente, se incluem entre as Autarquias chamadas de "Fiscalização Profissional".

Sob "a orientação" do Ministério do Trabalho permanecerá a Rádio Mauá.

Do rol das repartições que comporão o futuro Ministério do Trabalho estão ausentes os Escritórios de Propaganda e Expansão Comercial, que, como se sabe, são delegações especiais que o Ministério mantém no exterior para fins constantes do próprio nome das mesmas.

Seria natural que tais escritórios tivessem passado para o Ministério da Indústria e do Comércio, mas tal não se deu, porque a enumeração dos departamentos deste Ministério tão pouco a eles se refere.

A supressão só pode ter sido devida a lapso, pois se o intuito do anteprojeto foi de extinguir os referidos escritórios, não o terá atingido pelo fato de não se referir a eles, visto que as leis que asseguram a sua existência não poderiam ser revogadas pelo simples silêncio de outra lei posterior.

22. Ministério dos Transportes

A este Ministério caberá a parte destinada aos seus fins, que foi destacada do Ministério da Viação.

A respeito de sua organização cabem, de maneira especial, as observações feitas no correr destas notas, a propósito de outros Ministérios, sobre a necessidade de se fixar, em lei geral, as relações entre as entidades descentralizadas do Poder Público e o Governo, para fins de controle administrativo e fiscalização financeira.

Diz, com efeito, o anteprojeto que ficam "sob a jurisdição" do Ministério dos Transportes, entre outras entidades, as Estradas de Ferro Autárquicas (Central e Noroeste do Brasil, Leopoldina, Rêde Mineira), e o Lóide Brasileiro, bem como a Cia. de Navegação Costeira, os Serviços de Navegação das Bacias do Amazonas e do Prata, a Administração do Porto do Rio, etc.

Tôdas estas são atualmente Autarquias industriais, reguladas por copiosa legislação, antiga e moderna, divergente quando não contraditória.

No entanto, ao definir as incumbências do Ministério dos Transportes o anteprojeto usa das seguintes e significativas expressões:

"Ao Ministério dos Transportes cabe :

a) administração e superintendência das estradas de ferro da União e das demais empresas de transporte terrestre e marítimo incorporadas ao patrimônio nacional;

b) 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".

De passagem notemos que a letra *d*, não se refere às empresas de transporte fluvial (Navegação do Prata e do Amazonas) anteriormente já incorporadas à jurisdição do Ministério. E' falha que deve ser sanada.

Mas além disso — e é o importante no caso — vê-se que o anteprojeto entende e declara expressamente que o fato de ficar "sob a jurisdição" do Ministério implica em que as autarquias se submetam ao controle da aplicação dos recursos federais que lhes forem concedidos.

Ao que se depreende, tal controle seria administrativo, isto é, exercido pelo próprio Ministério e não judiciário, isto é, exercido pelo Tribunal de Contas.

Ainda que esta solução não fôsse a melhor já era uma, e marcaria a orientação do anteprojeto na matéria. Mas a verdade é que, não se estabelecendo na lei o processo de aplicação de tal controle administrativo das despesas, seja para as autarquias sob a jurisdição do Ministério dos Transportes, seja para as demais, submetidas aos outros Ministérios, a fiscalização não passará de letra morta na futura lei. Insistimos, portanto, mais uma vez, por uma solução eficaz do assunto.

23. Disposições Gerais

As disposições gerais do anteprojeto procuram regular diferentes assuntos que podem ser assim resumidos.

Do art. 47 ao 62, dá-se nova organização a todo o sistema de pagamento da União, para a execução do orçamento da despesa, inclusive no que concerne aos métodos de trabalho e à própria função do Tribunal de Contas, pois ficam substancialmente alterados aqueles e atingida esta. A esta parte chamaremos Disposições Gerais financeiras.

Do art. 63 a 73, cuida-se de reestruturar os diversos departamentos burocráticos atingidos pela reforma, adaptando-os ao novo meio ou às novas finalidades, seja de acordo com regras expressamente fixadas, seja por concessão, ao Poder Executivo, da competência regulamentar necessária; cuida-se ain-

da, mediante atribuição do poder regulamentar ao Executivo, da redistribuição das verbas orçamentárias em vigor para o atendimento do novo destino que vão ter, graças às modificações feitas na estrutura; e, finalmente, trata-se da alteração dos quadros de pessoal, imposta pela reforma administrativa, sempre mediante apelo ao poder regulamentar. A esta parte chamaremos Disposições Gerais burocráticas.

O art. 74, impõe a transferência à Prefeitura do Distrito Federal de vários serviços que atualmente estão a cargo da União na Capital da República. O art. 45, não tem maior importância.

Os artigos finais, a partir de 76, visam à descentralização das atribuições do Presidente da República, mantendo-se na sua competência os atos decorrentes de função constitucional privativa e os que o anteprojeto julgou deverem permanecer subordinados à direta intervenção presidencial. A esta parte chamaremos Disposições Gerais Descentralizadoras.

Apresentamos, agora, algumas rápidas observações quanto ao conjunto.

Disposições Gerais Financeiras

De todos os capítulos da reforma este é o que mais dúvidas e dificuldades deve suscitar, a julgar pela repercussão já havida, nos setores oficiais e jornalísticos.

Somos de opinião que o partido deve estudar detidamente este capítulo, pedindo contribuições não apenas aos nossos especialistas em matéria financeira, com assento nas duas Casas do Congresso, como também consultando a membros do Corpo Judiciante e do Ministério Público do próprio Tribunal de Contas, cuja experiência pode esclarecer muitos aspectos do problema.

Não devemos esquecer que, no Congresso, existe certa tendência favorável à simplificação do processo de execução das despesas públicas, e isto porque numerosos congressistas se defrontam com grandes dificuldades ao tentarem obter a disponibilidade, para os seus Estados, das verbas contantes do orçamento.

Sem prejuízo do exame posterior e mais metódico da matéria chamamos a atenção para alguns pontos do anteprojeto.

O art. 54 declara que "os créditos orçamentários e adicionais destinados aos Ministérios e órgãos diretamente subordinados à Presidência da República, consideram-se registrados pelo Tribunal de Contas, para fins de utilização imediata da administração pú-

blica à vista da publicação da lei orçamentária ou dos decretos de sua abertura e distribuídos aos respectivos Departamentos de Administração”.

O Ministro RUBEM ROSA, um dos nossos mais acatados especialistas em matéria de controle financeiro, escreve, precisamente a propósito deste assunto, o seguinte, em livro recente :

“As disposições das leis que determinam que com a simples publicação, certas dotações estão automaticamente registradas, devem ser interpretadas à vista da Constituição, artigos 65, n.º VI; 73, § 1.º, n.º I; 75; 77, § 2.º. Como o Legislativo apenas autoriza a abertura de crédito, *uma vez aberto após audiência do Tribunal*, na ocasião do exame far-se-á não só a anotação de seu registro como a distribuição, com a declaração de que a despesa decorrente ficará sujeita a registro *a posteriori*”. (“Da Fiscalização Financeira, 1949, pág. 50). ”

Como lembra o douto jurista, o Congresso não pode abrir crédito, mas somente autorizar a sua abertura, nos termos da Constituição.

A redação do trecho seguinte não é muito clara, mas parece que, na opinião de RUBEM ROSA, só se legaliza a abertura de crédito “após audiência do Tribunal”. Se assim é não seria aceitável “a utilização imediata” do crédito pela administração, mediante a simples publicação, como quer o anteprojeto. E’ um dos pontos que merecem estudo.

O art. 55 do anteprojeto determina que, em princípio, os registros de despesas serão *a posteriori*, sendo *a priori* somente nos casos que a lei determinar. Deixando de lado, no momento, a tese tão debatida nos estudos sobre controle de contas, da preferência pela anterioridade ou posterioridade do registro, (tese que poderá merecer exame mais aprofundado no relatório final), observemos, desde logo, que a disposição do anteprojeto parece não alterar a situação de fato. Na verdade, pela Constituição de 1946 (art. 77, § 2.º), depende da lei a oportunidade do registro. Ficam, assim, de pé as modalidades de registro prévio ou posterior, constantes das leis existentes. E’ o que nos parece.

Sobre o julgamento da legalidade dos contratos há também dúvidas sérias.

O art. 56 dá poder ao Presidente da República para ordenar o registro, sob reserva, dos contratos a respeito dos quais o Tribunal não se houver pronunciado dentro de 30 dias. Há numerosos decretos-leis, do tempo da ditadura, que continham disposições idênticas. A respeito escreveu RUBEM ROSA que pela

Constituição “o exame da legalidade (dos contratos) é feito através de ato *positivo* de deliberação. Portanto estão derogados todos os dispositivos que consideram o contrato como registro para todos os efeitos, não deliberando o Tribunal no prazo de ... dias”. (Op. cit., pág. 49).

A espécie é idêntica. Lavanta-se, assim, fundada dúvida sobre a constitucionalidade do art. 56, que convém examinar.

O art. 57, declara que, no caso do Tribunal recusar o registro, pode o Presidente da República determinar a execução do contrato até o pronunciamento do Congresso Nacional.

Parece-nos também bastante suspeita de inconstitucionalidade esta disposição.

Pela Constituição os contratos que interessam à receita ou à despesa pública só se reputarão perfeitos *depois* de registrados pelo Tribunal de Contas, que *julgará da sua legalidade*. (artigos 77, n.º III e 77 § 1.º).

Por isto mesmo é de se entender que a recusa do Tribunal suspenderá a execução dos mesmos. (RUBEM ROSA, op. cit., pág. 69).

Como pode o Presidente, então, mandar executar um contrato que a Constituição reputa imperfeito e que o Tribunal tem competência para julgar e suspender?

E’ outro ponto que merece atento exame.

Disposições Gerais Burocráticas

As medidas constantes desse capítulo devem ser confrontadas com a legislação existente, sobretudo o novo Estatuto do Funcionário Público. Alguns dos colegas do partido mais familiarizados com esses estudos poderão se incumbir desta parte.

Artigo 74

Não nos parece que a transferência para a Prefeitura do Distrito Federal de Repartições tão onerosas como o Corpo de Bombeiros, a Inspetoria Geral de Iluminação e o Serviço de Trânsito, que devem somar, em conjunto, milhares de funcionários, deve ser feita por deliberação unilateral, sem acordo prévio com a Prefeitura. A situação dos cofres municipais é má, justamente devido à verba esmagadora de pessoal. Diz-se, mesmo, que as finanças do Município estarão em *deficit* no segundo semestre do ano.

Parece que a responsabilidade de certos serviços municipais pela União era correspondida pela percepção de determinados tributos de competência municipal, cedidos ao fisco federal. De qualquer forma é preciso que a matéria do art. 74 seja abordada com a necessária ponderação, inclusive porque a

transferência, sem acôrdo, pode ser recusada pela Câmara Municipal que tem, pela Constituição, "Poderes Legislativos".

Disposições Gerais Descentralizadoras

O Presidente da República manterá, pela futura lei, quase todos os seus poderes de nomeação e movimentação dos funcionários. Infelizmente, de alguns decênios para cá (no início da República não era assim) o exercício do governo vem se confundindo em grande parte com o poder de nomear. E' um dos aspectos do poder pessoal, bastante prejudicial às tarefas verdadeiras do governo pelo tempo que exige.

Pelo anteprojeto reservou-se inclusive o Presidente os poderes de transferência ou remoção de funcionários, que muito melhor ficariam com os Ministros.

Em todo caso o art. 76 contém a providência salutar de entregar aos Ministros os atos administrativos que até agora se achavam afetos ao Presidente.

Somos de opinião que o princípio deve sofrer a extensão conveniente, no que respeita ao pessoal, retirando-se do Presidente tanto quanto possível os seus atuais encargos de superchefe de repartição pública.

Considerações Finais

As presentes notas não têm nem mesmo a pretensão de servir de roteiro ao futuro relatório. Não passam de impressões do anteprojeto, registradas à medida de sua leitura, com um pouco mais de desenvolvimento.

Foram escritas ao correr da pena, longe das fontes bibliográficas mais importantes, e, além das suas deficiências, devem se ressentir de numerosos enganos.

Por isto mesmo esperamos ansiosamente pela valiosa contribuição dos demais companheiros da U.D.N., não só dos membros do Congresso aonde se vai elaborar a reforma, como de qualquer udenista que tenha estudado a matéria e queira nos honrar com a sua colaboração.

Pelo sistema de trabalho, adotado, por sugestão nossa, na Comissão interpartidária, devemos apresentar ao relator-geral um relatório de nosso partido, contendo críticas e sugestões. As que aí ficam são simplesmente preliminares. Aguardamos as manifestações dos colegas e companheiros, para podermos elaborar trabalho mais sério.

Antes de concluir desejamos reiterar especialmente um ponto de vista que já tivemos oportunidade de exprimir.

Achamos que o partido deve oferecer a melhor contribuição que estiver nas suas possibilidades para que se leve a feito uma reforma administrativa útil ao país. Mas entendemos firmemente que tal atitude não pode implicar em qualquer modificação da linha de independência traçada na última Convenção Nacional, incluindo a sua natural consequência de não participação no governo.

Tal linha só poderá ser alterada por deliberação expressa e clara de outra Convenção.

Petrópolis, 8 de janeiro de 1953. — AFONSO ARINOS DE MELO FRANCO.

Associação Brasileira de Planejamento

Esboço de anteprojeto de reorganização administrativa do Poder Executivo

Comissão Redatora: SEVERINO SOMBRA DE ALBUQUERQUE —
PAULO DE ASSIS RIBEIRO — CESAR REIS DE CATANHEDE ALMEIDA
— THOMAZ POMPEU ACCIOLY BORGES — JORGE ZARUR.

Assessores: GERSON AUGUSTO DA SILVA — RAIMUNDO PIMENTEL
GOMES — ALBERTO NÓBREGA DA CUNHA — EDMUNDO BRANDÃO
PIRAJÁ — PHILÚVIO DE CERQUEIRA RODRIGUES — MANOEL JOAQUIM
PIMENTA VELOSO — OSÓRIO NUNES — CHARLES THADEU JAVES
WLADIMIR BOGDANOF.

Rio de Janeiro, 31 de dezembro de 1952.

Senhor Chefe do Gabinete Civil,

Num gesto de alta significação democrática, V. Ex.^a solicitou a colaboração da Associação Brasileira de Planejamento para os estudos de reforma do nosso sistema administrativo. Reconhecendo e consagrando o devotado esforço dos sócios da A.B.P., apelou o Governo para esse grupo de brasileiros de boa vontade que ergueu, faz quatro anos, a bandeira do planejamento em nosso país.

Para cooperar em trabalhos como este, que V. Ex.^a, nos pediu, os sócios da A.B.P. sempre encontrarão tempo, em meio às afanosas atividades a que todos se consagram na labuta de cada dia, tal a importância do problema posto em equação e tal a necessidade urgente de dar nova organização e outro ritmo à nossa máquina administrativa.

Arrastando do Império e até da Colônia praxes que já perderam o significado em nossa época, inçada de aleijões produzidos pelo impacto do personalismo de nossa vida política, intumescendo, ali e acolá, nas contingências de órgãos criados para atender a questões de momento, distanciada, no tempo, da acelerada marcha evolutiva do País e incapaz, no conceito geral, de alcançar e disciplinar a complexidade da nossa vida econômica e social, a administração pública Brasileira requer evidentemente, novas formas de organização e funcionamento.

Vista a essa altura, a iniciativa do Governo assume uma importância histórica que não poderá ser desmerecida e impõe a todos os que foram chamados a colaborar uma responsabilidade que dificilmente encontra igual nos marcos que assinalam a evolução histórica do Brasil, pois, este, que agora pretendemos plantar, traduz os reclamos pela própria sobrevivência da nação.

O obsoletismo, a confusão, o mau funcionamento e as desproporções que caracterizam nossa máquina administrativa agravam, dia a dia, o mal estar produzido pela nossa crise de crescimento; acarretam um desperdício que encarece a vida e aumenta a miséria, lançam aos adiamentos permanentes a solução de problemas inadiáveis; contribuem para uma irritação popular que gera, por toda a parte, um estado de hostilidade e descrença em relação a todas as providências do Poder Público; facilitam as atitudes descoordenadas dos diferentes órgãos administrativos, entravando a ação do Governo e proporcionando, não raro, espetáculos ridículos que desmoralizam a Autoridade; repercutem nas atividades econômicas, dificultando o esforço honesto e estimulando os processos ilícitos; e alcançam os próprios cidadãos, individualmente, concorrendo para que sejam ainda aumentadas as tribulações impostas, ora por um autoritarismo afrontoso, ora por um desamparo sem remédio. Tudo isso prepara o caldo de cultura em que os germens se multiplicam e

irrompem nos arremessos sem rumo, que os mais audaciosos procuram forçar na direção de objetivos cada vez mais radicais.

Compreendendo ou apenas sentindo a aproximação de dias tormentosos, o povo esgota-se numa perplexidade geral.

A reforma administrativa anunciada pode ser o primeiro grande passo para mudar o ambiente e criar as condições propícias a uma revisão geral das normas da vida pública brasileira.

A urgência recomendada não permitiu que a A.B.P. pudesse apresentar um trabalho de colaboração mais complexo e pormenorizado. Por outro lado, o estudo de uma solução para problema de tal envergadura exige meios e requer pesquisas que nem sempre estão ao alcance de uma entidade privada como a A.B.P.

Procurou-se, antes de tudo, enquadrar o problema dentro de uma sistemática ditada pelos princípios de organização. Assim, foi possível estabelecer pontos de referência e dar relêvo aos objetivos fundamentais. Em consequência, surgiram, naturalmente, os agrupamentos de órgãos com as mesmas finalidades e as simplificações impostas por uma racional distribuição de funções.

Do enquadramento lógico resultante dessa primeira fase do trabalho decorreu uma nomenclatura padronizada e adequada às atribuições dos órgãos e à sua hierarquia. Daí, alguns nomes novos, cuja explicação poderá parecer difícil à primeira vista, mas facilmente compreensível a um breve esclarecimento.

De acôrdo com a orientação adotada, não poderia a A.B.P. limitar-se a uma nova distribuição dos órgãos já existentes; teve de referir-se ao esquema funcional previamente elaborado, fazendo desaparecer os desnecessários, compondo os de mesma finalidade, situando em seu devido lugar os deslocados e criando os indispensáveis às condições atuais, com o objetivo de eficiência dentro do princípio de economia de forças.

Na organização proposta, avulta pela novidade e importância o Conselho de Coordenação e Planejamento, destinado a impedir a prática suicida de rumos completamente autônomos nos diversos setores da administração, coordenando todos eles em planos gerais que traduzam a política do Governo numa formulação técnica à altura da inteligência

e da responsabilidade dos governantes e em correspondência com o progresso e a complexidade da vida contemporânea. Apoiada em grupos especializados de estudo e elaboração de planos, essa Comissão poderá vir a ser um grande instrumento da ação governamental, dando um destaque novo às funções ministeriais, coerência, continuidade e eficiência à ação do Poder Executivo e capacidade muito maior de colaboração e fiscalização ao Poder Legislativo que terá submetidos a seu exame planos de trabalho e, não apenas, um orçamento desconexo.

Uma reforma administrativa, em nosso país, não estaria completa se não cogitasse das normas gerais reguladoras da vida financeira da União, arrancando-a do seu obsoleto para os dias de hoje e da confusão em que vive para uma racionalização. Foi o que tentou também concretizar o projeto de reforma elaborado pela A.B.P.

Sugere êle, finalmente, uma especificação e hierarquia dos atos normativos baixados pelo Poder Executivo, de modo a ordenar a correspondência oficial.

Eis, Senhor Chefe do Gabinete Civil da Presidência da República, em breves palavras, o que nos foi possível fazer, na Associação Brasileira de Planejamento, para atender à honrosa solicitação de V. Ex.^a.

Que outro mérito não tenha o nosso trabalho, servirá ao menos, como demonstração do idealismo de um grupo de brasileiros, associados, sem quaisquer dependências ou favores do Governo, para pensar no Brasil e na solução dos seus problemas, aplicando-lhes a técnica de planejamento. Com êle, ficará também o elevado gesto de V. Ex.^a apelando, no desejo patriótico de acertar, para técnicos e estudiosos, sem compromissos políticos e isentos da suspeição de injunções partidárias no seu trabalho intelectual.

Ilumine a Divina Providência o espírito dos nossos homens públicos encarregados de concretizar em lei a patriótica iniciativa do senhor Presidente da República de dar ao país uma nova e eficiente organização administrativa, são os votos que fazem sinceramente os sócios da A.B.P., ao entregar a V. Ex.^a esta contribuição.

Com alta estima e consideração, subscreve-se — SEVERINO SOMBRA DE ALBUQUERQUE — Diretor Executivo da A.B.P.

DISPÕE SOBRE A REORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DO PODER EXECUTIVO

TÍTULO I

DA ESTRUTURA GERAL

Art. 1.º A gestão dos negócios públicos da União, exercida pelo Presidente da República, fiscalizada, quanto à administração financeira, pelo Tribunal de Contas e assistida juridicamente pela Consultoria Geral da República, se processará através dos seguintes órgãos:

Órgãos Auxiliares da Presidência

Gabinete Civil da Presidência.
Gabinete Militar da Presidência.

Órgãos Colegiais

De orientação e coordenação:

- a) Conselho Nacional de Economia.
- b) Conselho de Segurança Nacional.
- c) Conselho Superior de Coordenação e Planejamento.

De Concessão de Mérito:

- a) Conselho da Ordem do Cruzeiro do Sul.
- b) Conselho da Ordem Nacional do Mérito.
- c) Conselho da Ordem do Mérito Militar.
- d) Conselho da Ordem do Mérito Naval.
- e) Conselho da Ordem do Mérito Aero-náutico.

Órgão de Comando

Estado Maior das Forças Armadas

Órgãos Executivos Gerais

Da Soberania:

- a) Ministério da Justiça.
- b) Ministério do Interior.
- c) Ministério do Exterior.

Da Defesa:

- d) Ministério do Exército.
- e) Ministério da Marinha.
- f) Ministério da Aeronáutica.

Da Economia:

- g) Ministério da Agricultura.
- h) Ministério de Minas e Energia.
- i) Ministério da Indústria e Comércio.
- j) Ministério do Trabalho.
- k) Ministério dos Transportes.
- l) Ministério das Comunicações.
- m) Ministério das Finanças.

Do Bem Estar Social:

- n) Ministério da Educação e Cultura.
- o) Ministério da Saúde.
- p) Ministério da Ação Social.

Parágrafo único. Ficam vinculados ao Conselho Superior de Coordenação e Planejamento os seguintes órgãos autônomos:

- a) Instituto Nacional de Geografia e Estatística.
- b) Instituto Nacional de Pesquisas.

Art. 2.º São órgãos diretamente subordinados ao Ministro da Justiça:

Órgãos Auxiliares

- a) Gabinete do Ministro.
- b) Serviços de Preparação e Contrôlo.
- c) Serviços de Administração.
- d) Serviços de Engenharia.

Órgãos Executivos Centrais

- a) Departamento de Justiça.
- b) Departamento de Segurança Pública.
- c) Departamento do Arquivo Nacional.

Órgão Consultivo Normativo

Conselho Penitenciário:

Órgãos Executivos Regionais e Locais

- a) Delegacias Regionais.
- b) Centros de Fiscalização.
- c) Centros de Execução.

Parágrafo único. Ficam vinculados ao Ministério da Justiça os seguintes órgãos autônomos:

- a) Ministério Público Federal e da Justiça Eleitoral.
- b) Ministério Público da Justiça Comum.
- c) Ministério Público da Justiça do Trabalho.
- d) Ministério Público da Justiça Militar.
- e) Ministério Público da Justiça dos Transportes.
- f) Ministério Público junto à Justiça do Distrito Federal e dos Territórios.

Art. 3.º São órgãos diretamente subordinados ao Ministro do Interior:

Órgãos Auxiliares

- a) Gabinete do Ministro.
- b) Serviços de Preparação e Contrôlo.
- c) Serviços de Administração.
- d) Serviços de Engenharia.

Órgãos Executivos Centrais

- a) Departamento do Interior.
- b) Departamento dos Territórios.

- c) Departamento dos Silvícolas.
- d) Departamento do Patrimônio.
- e) Departamento de Recuperação Regional.

Órgãos Executivos Regionais e Locais

- a) Delegacias Regionais.
- b) Administração dos Territórios.
- c) Centros de Fiscalização.
- d) Centros de Execução.

§ 1.º Ficam vinculados ao Ministério do Interior os seguintes órgãos autônomos:

- a) Instituto Nacional de Imigração e Colonização.
- b) Fundação Brasil Central.
- c) Instituto do Vale do São Francisco.
- d) Instituto de Defesa Contra as Secas.
- e) Instituto de Valorização da Amazônia.

§ 2.º São considerados entidades paraestatais, atuando no âmbito das atividades do Ministério do Interior:

- a) Banco do Nordeste.
- b) Banco de Crédito da Amazônia.

Art. 4.º São órgãos diretamente subordinados ao Ministro do Exterior:

- a) Gabinete do Ministro.
- b) Serviços de Preparação e Controle.
- c) Serviços de Administração.
- d) Serviços de Engenharia.

Órgãos Executivos Centrais

- a) Departamento Diplomático e Consular.
- b) Departamento Econômico.
- c) Departamento de Relações Regionais.
- d) Departamento de Organismos Internacionais.

Órgãos Executivos no Exterior

- a) Missões Diplomáticas.
- b) Repartições Consulares.
- c) Delegações Especiais.

Parágrafo único. Fica vinculado ao Ministro do Exterior o seguinte órgão autônomo: Instituto Rio Branco.

Art. 5.º São órgãos diretamente subordinados ao Ministro do Exército:

Órgãos Auxiliares

- a) Gabinete do Ministro;
- b) Serviços de Preparação e Controle;
- c) Serviços de Administração;
- d) Serviços de Engenharia.

Órgãos Executivos Centrais

- a) Departamento de Mobilização;
- b) Departamento Técnico e de Produção;
- c) Departamento de Ensino e Saúde.

Órgão Consultivo Normativo

Estado Maior do Exército.

Órgãos Executivos Regionais e Locais

- a) Comandos Territoriais;
- b) Centros de Execução.

Art. 6.º São órgãos diretamente subordinados ao Ministro da Marinha:

Órgãos Auxiliares

- a) Gabinete do Ministro;
- b) Serviços de Preparação e Controle;
- c) Serviços de Administração;
- d) Serviços de Engenharia.

Órgãos Executivos Centrais

- a) Departamento de Mobilização;
- b) Departamento Técnico e de Produção;
- c) Departamento de Navegação;
- d) Departamento de Ensino e Saúde.

Órgão Consultivo Normativo

Estado Maior da Armada.

Órgãos Executivos Regionais e Locais

- a) Distritos Navais;
- b) Capitânias;
- c) Centros de Execução.

Art. 7.º São órgãos diretamente subordinados ao Ministro da Aeronáutica:

Órgãos Auxiliares

- a) Gabinete do Ministro;
- b) Serviços de Preparação e Controle;
- c) Serviços de Administração;
- d) Serviços de Engenharia.

Órgãos Executivos Centrais

- a) Departamento de Mobilização;
- b) Departamento Técnico e de Produção;
- c) Departamento de Navegação;
- d) Departamento de Ensino e Saúde.

Órgão Consultivo Normativo

Estado Maior da Aeronáutica.

Órgãos Executivos Regionais e Locais

- a) Zonas Aéreas;
- b) Bases Aéreas;
- c) Centros de Execução.

Art. 8.º São órgãos diretamente subordinados ao Ministro da Agricultura:

Órgãos Auxiliares

- a) Gabinete do Ministro;
- b) Serviços de Preparação e Controle;

- c) Serviços de Administração;
- d) Serviços de Engenharia.

Órgãos Executivos Centrais

- a) Departamento de Conservação dos Recursos Naturais;
- b) Departamento de Produção Vegetal;
- c) Departamento de Produção Animal;
- d) Departamento de Economia Rural;
- e) Departamento de Ensino.

Órgãos Executivos Regionais e Locais

- a) Delegacias Regionais;
- b) Centros de Execução.

§ 1.º Ficam vinculados ao Ministério da Agricultura os seguintes órgãos autônomos:

- a) Instituto Nacional do Mate;
- b) Instituto Nacional do Café;
- c) Instituto Nacional do Trigo;
- d) Instituto Nacional da Pesca;
- e) Instituto Nacional do Leite;
- f) Instituto Nacional de Carnes;
- g) Instituto Nacional do Açúcar e Alcool;
- h) Instituto Nacional das Oleaginosas;
- i) Instituto Nacional da Madeira;

§ 2.º São consideradas entidades paraestatais, atuando no âmbito das atividades do Ministério da Agricultura:

- a) Banco Nacional do Crédito Cooperativo;
- b) Companhia Usinas Nacionais.

Art. 9.º São órgãos diretamente subordinados ao Ministério de Minas e Energia:

Órgãos Auxiliares

- a) Gabinete do Ministro;
- b) Serviços de Preparação e Contrôlo;
- c) Serviços de Administração;
- d) Serviços de Engenharia;

Órgãos Executivos Centrais

- a) Departamento de Produção dos Minerais não combustíveis;
- b) Departamento de Minerais Rádio Ativos;
- c) Departamento de Combustíveis;
- d) Departamento de Energia.

Órgãos Executivos Regionais e Locais

- a) Delegacias Regionais;
- b) Centros de Execução.

§ 1.º Fica vinculado ao Ministério de Minas e Energia o seguinte órgão autônomo:

Instituto Nacional do Sal.

§ 2.º São considerados entidades paraestatais, atuando no âmbito das atividades do Ministério de Minas e Energia:

- a) Petrobrás S.A.:

- b) Companhia Nacional de Alcalis;
- c) Companhia Hidrelétrica do São Francisco;
- d) Companhia Vale do Rio Doce;
- e) Refinarias Nacionais de Petróleo.

Art. 10. São órgãos diretamente subordinados ao Ministro da Indústria e Comércio:

Órgãos Auxiliares

- a) Gabinete do Ministro;
- b) Serviços de Preparação e Contrôlo;
- c) Serviços de Administração;
- d) Serviços de Engenharia.

Órgãos Executivos Centrais

- a) Departamento da Indústria;
- b) Departamento do Comércio Interior;
- c) Departamento do Comércio Exterior;
- d) Departamento da Propriedade Industrial;
- e) Departamento de Seguros Privados e Capitalização.

Órgãos Executivos Regionais e Locais

- a) Delegacias Regionais;
- b) Centros de Execução.

§ 1.º Ficam vinculados ao Ministério da Indústria e Comércio os seguintes órgãos autônomos:

- a) Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial;
- b) Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial;
- c) Instituto Nacional de Tecnologia;
- d) Comissão Brasileiro-Americana de Educação Industrial.

§ 2.º São consideradas entidades paraestatais, atuando no âmbito das atividades do Ministério da Indústria e Comércio:

- a) Superintendência das Empresas Incorporadas ao Patrimônio da União;
- b) Fábrica Nacional de Motores;
- c) Companhia Siderúrgica Nacional;
- d) Instituto de Resseguros do Brasil.

Art. 11. São órgãos diretamente subordinados ao Ministro do Trabalho:

Órgãos Auxiliares

- a) Gabinete do Ministro;
- b) Serviços de Preparação e Contrôlo;
- c) Serviços de Administração;
- d) Serviços de Engenharia.

Órgãos Executivos Centrais

- a) Departamento de Mão de Obra;
- b) Departamento de Produtividade;

- c) Departamento de Higiene e Segurança do Trabalho;
- d) Departamento de Fiscalização do Trabalho;
- e) Departamento de Sindicalização.

Órgãos Consultivos Normativos Executivos

- a) Comissão de Assistência Técnica;
- b) Conselho Nacional de Produtividade.

Parágrafo único. São consideradas entidades paraestatais, atuando no âmbito das atividades do Ministério do Trabalho;

- a) Conselho Federal de Engenharia e Arquitetura;
- b) Conselho Federal de Medicina;
- c) Conselho Federal de Contabilidade;
- d) Conselho Federal de Economistas;
- e) Ordem dos Advogados.

Órgãos Executivos Regionais e Locais

- a) Delegacias Regionais;
- b) Centros de Fiscalização.

Art. 12. São órgãos diretamente subordinados ao Ministro dos Transportes:

Órgãos Auxiliares

- a) Gabinete do Ministro;
- b) Serviço de Preparação e Contrôlo;
- c) Serviço de Administração;
- d) Serviço de Engenharia.

Órgãos Executivos Centrais

- a) Departamento de Economia dos Transportes;
- b) Departamento do Sistema de Viação;
- c) Departamento Técnico de Transportes;
- d) Departamento de Exploração Portuária.

Órgãos Executivos Regionais e Locais

- a) Delegacias Regionais;
- b) Centros de Execução.

Parágrafo único. Ficam vinculados ao Ministério de Transportes os seguintes órgãos autônomos:

- a) Superintendência da Rede Rodoviária Nacional;
- b) Superintendência da Rede Ferroviária Nacional;
- c) Superintendência da Navegação Marítima e Fluvial;
- d) Superintendência dos Transportes Aéreos e Cíveis.

Art. 13. São órgãos diretamente subordinados ao Ministro de Comunicações:

Órgãos Auxiliares

- a) Gabinete do Ministro;

- b) Serviços de Preparação e Contrôlo;
- c) Serviços de Administração;
- d) Serviços de Engenharia;

Órgãos Executivos Centrais

- a) Departamento de Serviço Postal;
- b) Departamento de Telecomunicações;
- c) Departamento de Rádio e Televisão;
- d) Departamento de Divulgação.

Órgãos Executivos Regionais e Locais

- a) Delegacias Regionais;
- b) Centros de Execução.

Parágrafo único. São consideradas entidades paraestatais, atuando no âmbito das atividades do Ministério de Comunicações:

- a) Fundação Rádio Mauá;
- b) Indústrias Gráficas Nacionais;
- c) Rádio Nacional.

Art. 14. São órgãos diretamente subordinados ao Ministro das Finanças:

Órgãos Auxiliares

- a) Gabinete do Ministro;
- b) Serviços de Preparação e Contrôlo;
- c) Serviços de Administração;
- d) Serviços de Engenharia.

Órgãos Executivos Centrais

- a) Departamento da Despesa;
- b) Departamento de Imposto de Renda;
- c) Departamento de Rendas Aduaneiras;
- d) Departamento de Rendas Internas;
- e) Contadoria Geral da República;
- f) Procuradoria Geral da Fazenda Pública.

Órgãos Consultivos Normativos

- a) Conselho Superior das Caixas Econômicas Federais;
- b) Conselho dos Contribuintes.

Órgãos Executivos Regionais e Locais

- a) Delegacias Regionais;
- b) Centros de Fiscalização;
- d) Alfândegas;
- c) Centros de Execução;

Órgão Executivo no Exterior

Delegacia do Tesouro Brasileiro.

§ 1.º Ficam vinculados ao Ministério das Finanças os seguintes órgãos autônomos:

- a) Superintendência da Moeda e do Crédito;
- b) Caixa de Mobilização Bancária;
- c) Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico;

- d) Caixas Econômicas Federais;
- e) Casa da Moeda;
- f) Banco Central.

§ 2.º E' considerada entidade paraestatal, atuando no âmbito das atividades do Ministério das Finanças:

Banco do Brasil S.A.

Art. 15. São órgãos subordinados diretamente ao Ministro da Educação e Cultura:

Órgãos Auxiliares

- a) Gabinete do Ministro;
- b) Serviços de Preparação e Contrôlo;
- c) Serviços de Administração;
- d) Serviços de Engenharia.

Órgãos Executivos Centrais

- a) Departamento de Ensino Elementar;
- b) Departamento de Ensino Médio;
- c) Departamento de Ensino Superior;
- d) Departamento de Ensino Especializado
- e) Educação Extra-Escolar;
- e) Departamento do Patrimônio Histórico;
- f) Departamento de Difusão Cultural.

Órgão Consultivo Normativo

Conselho Nacional de Desportos.

Órgãos Executivos Regionais e Locais

- a) Delegacias Regionais;
- b) Centros de Execução.

Parágrafo único. Ficam vinculados ao Ministério da Educação e Cultura, como órgãos autônomos:

- a) Universidades Federais e Federalizadas;
- b) Estabelecimentos de Ensino Federais e Federalizados;
- c) Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos;
- d) Instituto Brasileiro de Educação, Ciência e Cultura;
- e) Instituto Nacional do Livro
- f) Instituto Nacional do Cinema;
- g) Instituto Nacional do Teatro;
- h) Instituto Nacional de Rádio-Educação.

Art. 16. São órgãos diretamente subordinados ao Ministro da Saúde:

Órgãos Auxiliares

- a) Gabinete do Ministro;
- b) Serviços de Preparação e Contrôlo;
- c) Serviços de Administração;
- d) Serviços de Engenharia.

Órgãos Executivos Centrais

- a) Departamento de Medicina Preventiva;

- b) Departamento de Organização Hospitalar;
- c) Departamento Médico-Social;

Órgãos Executivos Regionais e Locais

- a) Delegacias Regionais;
- b) Centros de Execução.

Parágrafo único. Ficam vinculados ao Ministério da Saúde, como órgãos autônomos:

- a) Instituto Osvaldo Cruz;
- b) Serviço Especial de Saúde Pública.

Art. 17. São órgãos diretamente subordinados ao Ministro da Ação Social:

Órgãos Auxiliares

- a) Gabinete do Ministro;
- b) Serviços de Preparação e Contrôlo;
- c) Serviços de Administração;
- d) Serviços de Engenharia.

Órgãos Executivos Centrais

- a) Departamento de Previdência;
- b) Departamento de Assistência Alimentar;
- c) Departamento de Assistência a Menores;
- d) Departamento de Assistência à Invalidade;
- e) Departamento de Habitação Popular.

Órgãos Executivos Regionais e Locais

- a) Delegacias Regionais;
- b) Centros de Execução.

§ 1.º Fica vinculado ao Ministério da Ação Social o seguinte órgão autônomo:

Instituto dos Serviços Sociais do Brasil.

§ 2.º São consideradas entidades paraestatais, atuando no âmbito do Ministério de Ação Social:

- b) Serviço Social do Comércio;
- c) Legião Brasileira de Assistência;
- d) Fundação do Abrigo Cristo Redentor.

TÍTULO II

DAS FUNÇÕES E FINALIDADES DOS ÓRGÃOS

Dos Órgãos da Presidência

Art. 18. O Gabinete Civil da Presidência terá a seu cargo os serviços administrativos da Secretaria e de Cerimonial da Presidência da República.

Art. 19. O Gabinete Militar da Presidência terá a seu cargo os serviços de representação, guarda pessoal do Presidente e guarda dos palácios presidenciais.

CAPÍTULO II

DOS ÓRGÃOS COLEGAIS E DO ÓRGÃO DE COMANDO

DE ORIENTAÇÃO E COORDENAÇÃO

Art. 20. O Conselho Nacional de Economia terá a seu cargo estudar a vida econômica do país e sugerir as medidas que considerar necessárias nos termos do art. 205 da Constituição da República.

Art. 21. O Conselho de Segurança Nacional terá a seu cargo coordenar o estudo das questões gerais de Segurança Nacional, mantendo junto a cada Ministério uma comissão incumbida de estudar no âmbito respectivo as questões que interessem à segurança nos períodos de paz e de guerra.

Art. 22. O Conselho Superior de Coordenação e Planejamento terá a seu cargo:

a) Promover a coordenação geral de todos os órgãos da União, na esfera do Poder Executivo, através dos planos e programas de trabalhos públicos; elaborar a proposta orçamentária, tendo em conta a hierarquização dos problemas do Governo; estabelecer diretrizes gerais para a regulamentação das leis; acompanhar a tramitação das leis em curso no Congresso que interessem aos planos do Poder Executivo; preparar os dados para as Mensagens do Presidente da República ao Congresso; manter-se informado sobre a execução dos planos traçados e resultados alcançados;

b) especialmente o Conselho atuará através das seguintes Comissões Técnicas Permanentes:

I) Incumbidas de estudar e coordenar as atividades do Governo relativamente a:

1) *Legislação e Justiça*

a) organização e funcionamento do Ministério Público Federal;

b) aspectos jurídicos dos planos e programas do Governo;

c) problemas de justiça em geral, de iniciativa do Poder Executivo.

2) *Problemas Regionais*

a) planos regionais de recuperação e valorização;

b) ação dos órgãos regionais vinculados ao Ministério do Interior.

3) *Serviços Públicos*

a) racionalização do serviço público civil;

b) problemas de pessoal e material;

c) assistência técnica às administrações estaduais, territoriais e municipais.

4) *Produção e Consumo*

a) organização do fomento e produção;

b) organização da distribuição e do abastecimento.

5) *Transportes, Energia e Comunicações*

a) circulação dos bens produzidos e importados;

b) racionalização e desenvolvimento dos sistemas de transportes;

c) exploração das fontes de energia;

d) expansão e disciplina dos meios de comunicação.

6) *Mão de Obra e Produtividade*

a) formação, recrutamento, seleção, aperfeiçoamento e distribuição da mão de obra;

b) migrações e colonização;

c) estímulo à racionalização do trabalho;

d) padronização de equipamento.

7) *Política Financeira*

a) moeda e crédito;

b) investimentos;

c) tributação e arrecadação.

8) *Cultura*

a) ensino nos seus diferentes graus e especializações;

b) desenvolvimento da ciência e sua aplicação;

c) estímulo às letras e artes;

d) preservação e culto ao patrimônio histórico, literário e artístico do País.

9) *Saúde*

a) defesa sanitária;

b) assistência médico-social.

10) *Bem Estar*

a) previdência e assistência social;

b) satisfação das necessidades mínimas de alimentação, vestuário, habitação e recreação.

II) Incumbidas de formulação técnica e sistemática:

11) *Orçamento*

Nas propostas dos meios financeiros necessários aos objetivos de soberania, defesa, economia e bem estar, através dos planos e pro-

gramas do Governo, elaborados pelas Comissões relacionadas no item I) do presente artigo.

12) Planejamento

Na integração, em planos, das conclusões dos estudos das Comissões relacionadas no item I) do presente artigo, e sua ordenação em programas de execução; e quando solicitado, dos estudos promovidos pelos Estados, Territórios e Municípios.

b) de concessão de mérito

Art. 23. O Conselho da Ordem do Cruzeiro do Sul terá a seu cargo indicar ao Presidente da República as pessoas e instituições estrangeiras que, por seus atos, valor e contribuições, se fizerem merecedoras do reconhecimento do povo brasileiro, conferindo-lhes a condecoração da Ordem do Cruzeiro do Sul, de acordo com a lei.

Art. 24. O Conselho da Ordem Nacional do Mérito terá a seu cargo promover a nomeação para a mesma de cidadãos brasileiros que por motivo relevante se tornem dignos do reconhecimento nacional e de estrangeiros que por atos de excepcional relevância, a critério do Governo, dela se fizerem merecedores.

Art. 25. O Conselho da Ordem do Mérito Militar terá a seu cargo a concessão de condecorações, nos termos da lei.

Art. 26. O Conselho da Ordem do Mérito Naval terá a seu cargo a concessão de condecorações nos termos da lei.

Art. 27. O Conselho da Ordem do Mérito Aeronáutico terá a seu cargo a concessão de condecorações, nos termos da lei.

DO ÓRGÃO DE COMANDO

Art. 28. O Estado Maior das Forças Armadas terá a seu cargo planejar a organização e o emprego em conjunto das Forças Armadas assim como a mobilização total da nação para a guerra.

CAPÍTULO III

DOS ÓRGÃOS EXECUTIVOS GERAIS

Art. 29. Os Ministérios, como órgãos executivos dos serviços da União, terão a seu cargo:

a) cooperarem na elaboração dos planos gerais do Governo;

b) preparar os planos parciais específicos do Ministério, decorrentes dos planos gerais do Governo;

c) executar os planos referidos na alínea b), através de seus órgãos subordinados;

d) orientar e coordenar as atividades dos órgãos vinculados, de acordo com os planos gerais do Governo.

Art. 30. O Ministério da Justiça, como um dos órgãos da soberania nacional, terá a seu cargo:

a) organizar e dirigir a representação da União junto da Justiça, nos termos do título III da Constituição Federal;

b) organizar e dirigir as relações do Poder Executivo com o Poder Judiciário;

c) a aplicação administrativa dos preceitos constitucionais relativos à nacionalidade e cidadania, e aos direitos e garantias constitucionais;

d) os problemas legais, das relações entre a União e as Unidades Federativas;

e) a execução dos serviços de polícia e segurança pública de âmbito federal.

Art. 31. O Ministério do Interior, como um dos órgãos da soberania nacional, terá a seu cargo:

a) promover o desenvolvimento dos territórios federais;

b) preservar a vida, a liberdade e a propriedade dos aborígenes e dar-lhes assistência econômica e social;

c) cadastrar, defender, guardar e conservar o patrimônio imóvel da União;

d) promover a recuperação e valorização das áreas subdesenvolvidas do País.

Art. 32. O Ministério do Exterior, como um dos órgãos da soberania nacional terá a seu cargo:

a) executar a política externa do País;

b) organizar, manter e dirigir as representações brasileiras;

c) promover a maior divulgação do Brasil no exterior;

d) organizar a documentação de interesses para a política externa do País;

e) preparar e aperfeiçoar os membros da carreira diplomática.

Art. 33. O Ministério do Exército como órgão da defesa nacional, terá a seu cargo:

a) planejar a defesa terrestre do território nacional;

b) preparar as reservas mobilizáveis em caso de guerra;

c) formar pessoal especializado para o exercício das funções hierárquicas das diferentes armas e serviços;

d) cooperar na organização das indústrias bélicas necessárias à defesa nacional.

Art. 34. O Ministério da Marinha, como órgão da defesa nacional, terá a seu cargo:

- a) planejar a defesa naval do território nacional;

- b) preparar reservas mobilizáveis em caso de guerra;

- c) formar pessoal especializado para o exercício das funções hierárquicas das diferentes categorias;

- d) cooperar na organização das indústrias de construção naval, necessárias à defesa nacional.

Art. 35. O Ministério da Aeronáutica, como órgão da defesa nacional, terá a seu cargo:

- a) planejar a defesa aérea do território nacional;

- b) preparar reservas mobilizáveis em caso de guerra;

- c) formar pessoal especializado para o exercício das funções hierárquicas das diferentes categorias;

- d) cooperar na organização das indústrias aeronáuticas e afins, necessárias à defesa nacional.

Art. 36. O Ministério da Agricultura, como um dos órgãos da Economia Nacional, terá a seu cargo:

- a) organizar, incrementar e defender todas as atividades direta e indiretamente relacionadas com a conservação dos recursos naturais (solo, floresta e água) e a produção agropecuária;

- b) fomentar, orientar e prestar assistência técnica à industrialização dos produtos de origem animal e vegetal;

- c) organizar e incrementar a pesca e sua industrialização; defender a caça e a pesca;

- d) organizar e difundir o ensino profissional especializado e promover investigações e pesquisas que se relacionem com a produção agropecuária;

- e) amparar e defender os recursos básicos naturais;

- f) organizar e prestar assistência técnica a todas as atividades de economia rural, em seus múltiplos aspectos.

Art. 37. O Ministro de Minas e Energia, como um dos órgãos da economia nacional, terá a seu cargo:

- a) organizar, incentivar e proteger todas as atividades direta e indiretamente relacionadas com as ocorrências minerais do país;

- b) fomentar, orientar e prestar assistência técnica à industrialização dos produtos de origem mineral;

- c) promover a pesquisa geológica;

- d) estudar e planejar o aproveitamento do potencial hidrográfico do país;

- e) estudar e planejar o aproveitamento dos minerais não combustíveis, minerais radioativos e dos combustíveis;

- f) promover a conservação dos recursos minerais e da água.

Art. 38. O Ministério da Indústria e Comércio, como um dos órgãos da economia nacional, terá a seu cargo:

- a) coligir, registrar e divulgar os elementos relativos ao conhecimento da situação econômica do Brasil, com a finalidade de incrementar o desenvolvimento industrial e comercial do país;

- b) racionalizar o sistema de transações comerciais e industriais e controlar o nosso comércio com o exterior;

- c) prestar assistência técnica permanente ao comércio e à indústria;

- d) superintender a realização de acordos comerciais;

- e) controlar o sistema de seguros privados e capitalização do país;

- f) orientar as empresas comerciais e industriais que se acharem incorporadas ao Patrimônio da União;

- g) controlar o abastecimento nos centros consumidores, estabelecendo uma política de distribuição e preços para os gêneros de primeira necessidade;

- h) registrar e controlar a propriedade industrial.

Art. 39. O Ministério do Trabalho, como um dos órgãos da economia nacional, terá a seu cargo:

- a) estimular o preparo, o aperfeiçoamento e a seleção da mão de obra no país;

- b) promover os estudos e inquéritos visando a obtenção de melhores índices de produtividade;

- c) estabelecer normas e manter a fiscalização da higiene e segurança do trabalho;

- d) estabelecer normas e exercer fiscalização sobre o cumprimento dos dispositivos da legislação social;

- e) estimular e orientar a sindicalização das diversas categorias profissionais;

- f) promover a aplicação do Fundo Sindical.

Art. 40. O Ministério dos Transportes, como um dos órgãos da economia nacional, terá a seu cargo:

- a) estudar e incrementar o desenvolvimento dos meios de transporte nacionais, a fim de assegurar o escoamento fácil e barato da produção;

b) fixar padrões mínimos para os diversos meios de transporte;

c) coordenar o sistema nacional de transportes;

d) fixar as tarifas e fretes de todos os sistemas de transporte.

Art. 41. O Ministério das Comunicações, como um dos órgãos da economia nacional, terá a seu cargo:

a) promover o desenvolvimento do sistema de comunicações do país;

b) superintender os serviços postais, de telecomunicações, de rádio e televisão e de divulgação oficial, no interior e no exterior;

Art. 42. O Ministério das Finanças, como um dos órgãos da economia nacional, terá a seu cargo:

a) executar a política fiscal da União;

b) executar a política monetária e de crédito;

c) promover o lançamento, controle e arrecadação dos tributos federais;

d) administrar a despesa;

e) dirigir e centralizar os serviços de contabilidade.

Art. 43. O Ministério da Educação e Cultura, como um dos órgãos do bem estar social, terá a seu cargo:

a) promover a aplicação dos preceitos constitucionais, das leis ordinárias e dos regulamentos federais, no campo da competência da União, relativos ao desenvolvimento do ensino, da educação e da cultura;

b) organizar e superintender a administração dos estabelecimentos federais de ensino, educação e cultura;

c) favorecer o desenvolvimento das ciências e das artes;

d) promover o intercâmbio cultural dentro do país, entre as unidades federais e, no exterior, entre o Brasil e os demais países.

Art. 44. O Ministério da Saúde, como um dos órgãos do bem estar social, terá a seu cargo:

a) promover a elevação do nível sanitário da população;

b) orientar e coordenar o desenvolvimento do sistema hospitalar;

c) promover inquéritos, pesquisas e estudos relativos aos problemas médico-sociais;

d) exercer, nos termos da lei, a fiscalização do exercício da medicina.

Art. 45. O Ministério da Ação Social, como um dos órgãos do bem estar, terá a seu cargo:

a) organizar e orientar a previdência social;

b) promover a organização e o desenvolvimento de todas as formas de serviço social;

c) cooperar na solução do problema de habitação popular.

Art. 46. Os órgãos autônomos vinculados ao Conselho Superior de Coordenação e Planejamento terão a seu cargo:

a) Instituto Nacional de Geografia e Estatística:

a) coordenar todas as atividades estatísticas do país;

b) organizar e executar os recenseamentos;

c) coordenar todas as atividades geográficas e cartográficas do país;

d) realizar estudos geográficos e levantamentos cartográficos de interesse nacional;

e) superintender o serviço de meteorologia, ampliando a sua rede de observações;

f) colaborar com o Conselho de Coordenação e Planejamento nas pesquisas, inquéritos e estudos que lhe forem solicitados.

b) Instituto Nacional de Pesquisas:

a) promover e incentivar, em todo o país, o desenvolvimento das pesquisas científicas e sua aplicação nos campos das ciências físicas, naturais, biológicas e sociais;

b) prestar assistência científica e técnica à elaboração dos planos nacionais, que lhe for solicitada pelo Conselho Superior de Coordenação e Planejamento;

c) coordenar as suas atividades com as dos Ministérios de interesse comum.

CAPÍTULO IV

DOS ÓRGÃOS AUXILIARES DOS MINISTÉRIOS

Art. 47. Os Gabinetes dos Ministros, cujos serviços serão executados por assistentes e auxiliares de sua confiança, terão a seu cargo: a assistência técnica, os trabalhos de coordenação e a execução dos serviços de divulgação e representação.

Art. 48. Os Serviços de Preparação e Controle, em todos os Ministérios, terão a seu cargo: os serviços de preparação, orientação e controle do desenvolvimento dos planos e sistemas a serem observados pelos órgãos executivos dos respectivos Ministérios, bem como os de estatística e cadastro, registros e documentação dos índices de eficiência, sob o aspecto específico.

Art. 49. Os Serviços de Administração, em todos os Ministérios, terão a seu cargo: a coordenação dos serviços gerais de administração e manutenção do serviço de recepção, distribuição, controle de trânsito, publicação dos atos administrativos em órgãos oficiais; guarda e expedição da correspondência geral dos órgãos do Ministério; os serviços de datilografia, multigrafia e operações mecânicas, centralizáveis; a frequência e cadastro funcional e financeiro do pessoal; especificação, aquisição, guarda e controle, distribuição e inventários relativos ao material; os serviços de portaria e os de transporte do pessoal e material.

Parágrafo único. Junto aos Serviços de Administração funcionarão uma delegação do Tribunal de Contas, uma Contadoria Seccional da Contadoria Geral da República e uma Tesouraria.

Art. 50. Os Serviços de Engenharia, em todos os Ministérios, terão a seu cargo o planejamento, a execução e a fiscalização das obras e trabalhos de engenharia de interesse dos respectivos Ministérios, bem como o controle dos serviços de transportes próprios.

CAPÍTULO V

DOS ÓRGÃOS EXECUTIVOS CENTRAIS

Art. 51. Os Departamentos, a Contadoria Geral da República e a Procuradoria Geral da Fazenda Pública terão a seu cargo as funções executivas gerais do respectivo Ministério, que de acordo com os critérios de homogeneidade fixados pelo Conselho Superior de Coordenação e Planejamento forem fixados na regulamentação prevista nesta lei.

CAPÍTULO VI

DOS ÓRGÃOS EXECUTIVOS REGIONAIS E LOCAIS

Art. 52. As Delegacias Regionais, para todos os Ministérios em que são criadas, terão a seu cargo executar as medidas administrativas emanadas dos órgãos centrais, bem como fiscalizar a boa marcha dos serviços sob sua responsabilidade.

Art. 53. Os Centros de Fiscalização, os Centros de Execução e as Alfândegas são órgãos locais que de acordo com a natureza de suas atividades, terão a seu cargo a execução de serviços específicos de acordo com

as atribuições gerais dos órgãos executivos centrais, e dentro dos planos e programas fixados pelos respectivos Ministérios, recebendo designações próprias em cada caso.

Art. 54. As Administrações dos Territórios Federais terão a seu cargo administrar e desenvolver os Territórios Federais de acordo com as diretrizes baixadas pelo Ministério do Interior e as leis vigentes.

Art. 55. As Missões Diplomáticas, Representações Consulares e Delegações Especiais terão a seu cargo executar a política diplomática, econômica, cultural e de divulgação de interesse do País no exterior, de acordo com as diretrizes do Ministério do Exterior e a legislação vigente.

Art. 56. Os Comandos Territoriais, os Distritos Navais, as Capitânias, as Zonas Aéreas e as Bases Aéreas, órgãos regionais dos respectivos Ministérios da Defesa Nacional, terão a seu cargo a execução das diretrizes baixadas pelos respectivos Ministérios no seu âmbito de ação.

Art. 57. A Delegacia do Tesouro Brasileiro terá a seu cargo executar os recebimentos e pagamentos no Exterior, de acordo com as diretrizes baixadas pelo Ministério das Finanças e a Legislação em vigor.

CAPÍTULO VII

DOS ÓRGÃOS CONSULTIVO NORMATIVO EXECUTIVOS

Art. 58. Os órgãos consultivo normativo executivos, de acordo com a sua natureza, terão a seu cargo assistir aos respectivos Ministros no estudo e solução dos problemas de sua competência, definidos em lei especial.

CAPÍTULO VIII

DOS ÓRGÃOS AUTÔNOMOS E PARA-ESTATAIS

Art. 59. Os órgãos autônomos são aqueles cuja personalidade jurídica própria, capacidade específica de Direito Público, direito a um patrimônio e a recursos próprios, serão definidos em lei especial que determinará a extensão e natureza de sua vinculação aos respectivos Ministérios.

Art. 60. Os órgãos paraestatais são aqueles de cuja constituição o Governo participa, e executam funções de interesse direto da administração pública.

TÍTULO III

DA REGULAMENTAÇÃO E DOS ATOS NORMATIVOS

CAPÍTULO I

DA REGULAMENTAÇÃO

Art. 61. Fica o Poder Executivo autorizado a regulamentar a presente lei, subdividindo os órgãos e adotando as normas e demais disposições nela previstas, por meio de atos normativos fixados no Capítulo II deste Título.

Art. 62. A regulamentação de que trata o artigo anterior será elaborada pelo Conselho Superior de Coordenação e Planejamento e aprovada pelo Presidente da República devendo obedecer às normas administrativas em vigor e mais às seguintes disposições:

I — Para cada órgão, serão determinadas as funções e será traçado o plano de implantação, com base nos estudos referidos nesta lei, no qual serão fixadas normas e prazos necessários à transição do sistema de organização.

II — O funcionamento deverá ser regulado por meio de normas gerais, que fixem claramente as atribuições dos encarregados dos diversos órgãos, com as respectivas delimitações dos campos de autoridade e responsabilidade e determinem as linhas de subordinação hierárquica.

III — A lotação dos quadros necessários ao eficiente funcionamento dos órgãos previstos nesta lei deverá ser fixada, também, em normas gerais, que, salvaguardando os direitos e vantagens dos servidores, permitam o melhor aproveitamento do pessoal, em face das aptidões e conhecimentos revelados através da aplicação de critérios seletivos.

Art. 63. Na regulamentação poderão ser desdobrados os órgãos previstos nesta lei em órgãos secundários e estes em órgãos de terceiro grau, de acordo com o desenvolvimento e natureza das atividades nêles incluídas, visando-se sempre, com este desdobramento, a melhor eficiência e o maior rendimento dos respectivos serviços.

CAPÍTULO II

DOS ATOS NORMATIVOS

Art. 64. Além dos Decretos e regulamentos expedidos pelo Presidente da República, no sentido de interpretar a regular os textos

da lei, serão baixados pelo Conselho Superior de Coordenação e Planejamento, Ministros e pelos Chefes dos diversos órgãos, conforme seu alcance e seu sentido, os seguintes atos normativos.

- 1 — Resoluções;
- 2 — Portarias;
- 3 — Instruções;
- 4 — Normas;
- 5 — Ordens de serviço.

I — As Resoluções serão expedidas pelo Conselho Superior de Coordenação e Planejamento, no desempenho das atribuições de sua competência e referendadas pelo seu Presidente.

II — As Portarias serão baixadas pelos Ministros e Presidentes de órgãos vinculados, seja no desempenho de suas atribuições normais, seja para cumprimento de atos legislativos ou administrativos, de acordo com a sistemática legal da União;

III — As instruções serão baixadas pelos Chefes dos Órgãos Executivos Centrais, no desempenho das atribuições de sua competência *ad referendum* do respectivo Ministro;

IV — As Normas serão elaboradas e baixadas pelos Chefes dos Órgãos Executivos Centrais, para a execução técnica ou administrativa dos serviços regulamentados pelos órgãos superiores;

V — As Ordens de Serviço serão baixadas pelos Chefes de quaisquer órgãos, para regular seu funcionamento, de acordo com as Normas das atividades a êles afetas.

Art. 65. Todos os atos normativos deverão objetivar a maior uniformidade de critério, a fim de ser facilitada a ação coordenadora, mantendo as forças de trabalho, permanentemente, no sentido da finalidade fixada nos programas de ação do Governo.

Art. 66. A conceituação dos atos administrativos e sua respectiva terminologia serão estabelecidas pelo Conselho Superior de Coordenação e Planejamento.

CAPÍTULO III

DEFINIÇÃO DOS ÓRGÃOS E FUNÇÕES

Art. 67. A subdivisão dos órgãos constantes da estruturação prevista na presente lei obedecerá ao seguinte critério:

a) os Departamentos, a Contadoria Geral da República e a Procuradoria Geral da Fazenda Pública serão constituídos de Divisões;

b) os órgãos gerais e os auxiliares, à exceção dos gabinetes ministeriais, serão constituídos por Serviços;

c) as Divisões, os Serviços e as demais unidades administrativas serão subdivididas em Seções.

Art. 68. As funções que visem atender diretamente aos objetivos primordiais do Estado serão designadas funções substantivas e as que existam como uma necessidade imposta pelo perfeito desempenho das funções substantivas serão designadas *funções adjetivas*.

Parágrafo único. Aos Departamentos cumpre, essencialmente, o desempenho das funções substantivas, e aos Serviços o desempenho das funções adjetivas.

Art. 69. Os órgãos que têm finalidades características, ou que possuem designações consagradas pela tradição, poderão constituir exceções à nomenclatura fixada neste Capítulo.

TÍTULO IV

DO ORÇAMENTO E PROCESSO GERAL DA DESPESA

Art. 70. O orçamento compreenderá todas as receitas e despesas da União, assim como dos respectivos órgãos autônomos, nos termos fixados pela presente lei.

Art. 71. A Despesa será discriminada de forma a distinguir, de um lado, os gastos e encargos correntes e, do outro, as diversas modalidades de aplicação de capitais.

Art. 72. Além dos empréstimos, do produto de alienação de bens e valores do Estado e do saldo porventura apurado no balançamento das outras de operações correntes, o orçamento da receita especificará outras fontes de recursos vinculadas à cobertura das despesas de capital.

Art. 73. A lei de orçamento conterá o desdobramento da despesa até o limite das diversas subconsignações em cada unidade administrativa.

Art. 74. O desdobramento complementar em alíneas e itens será feito em Tabelas Explicativas que acompanharão a proposta orçamentária como elemento informativo.

Art. 75. Ao sancionar a lei dos orçamentos, o Presidente da República aprovará,

por decreto, as Tabelas Explicativas da despesa.

Art. 76. Fica vedada a centralização de verbas, sendo, contudo, permitida sua movimentação por um órgão centralizador.

Art. 77. A proposta orçamentária será encaminhada ao Congresso, acompanhada de Mensagem do Poder Executivo, contendo exposição pormenorizada do programa de trabalhos a ser executado, especialmente no tocante aos planos de obras e investimentos públicos em geral.

Art. 78. As Tabelas Explicativas da Despesa não estão sujeitas às formalidades de registro do Tribunal de Contas e, mediante exposição justificativa dos responsáveis, poderão ser alteradas por decreto do Presidente da República.

Parágrafo único. As alterações a que se refere este artigo não poderão afetar o montante das respectivas subconsignações, discriminadas na lei orçamentária.

Art. 79. Figurarão no orçamento geral, nos capítulos da receita ou despesa, o "superavit" ou "deficit" das operações financeiras dos órgãos autônomos e autárquicos de economia popular e de exploração industrial.

Art. 80. As demais entidades federais descentralizadas terão suas receitas e despesas incorporadas, anualmente, ao orçamento geral.

Parágrafo único. A discriminação da Despesa se fará por verbas globais e a movimentação dos respectivos recursos financeiros fica isenta das formalidades de controle aplicáveis às demais repartições públicas.

Art. 81. Dentro dos prazos fixados em regulamento, todas as unidades administrativas remeterão ao Conselho Superior de Coordenação e Planejamento, através dos respectivos Ministros, o seu programa de despesas, a fim de poder atender, nas épocas próprias, aos encargos normais de funcionamento e aos planos de obras previamente elaborados pelo Executivo.

Art. 82. Aprovados os programas de despesas das diversas unidades administrativas, serão os mesmos encaminhados ao Ministério da Fazenda, que providenciará, automaticamente, a distribuição dos respectivos créditos para todo o exercício.

Art. 83. Realizada a despesa, serão os processos encaminhados, finalmente, ao Tribunal de Contas, para a respectiva aprovação.

TÍTULO V

DISPOSIÇÕES GERAIS, TRANSITÓRIAS
E FINAIS

CAPÍTULO I

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 8. As normas gerais para os Serviços Públicos Federais deverão ser fixadas pelo Conselho Superior de Coordenação e Planejamento, em deliberações sobre os princípios relativos aos Serviços de Comunicação, Administração do Pessoal, Serviços de Material, Serviços de Engenharia e sobre o processo de arrecadação, pagamentos e contabilizações, que devam ser observadas nos atos normativos de regulamentação da presente lei.

Art. 85. O Conselho Superior de Coordenação e Planejamento será presidido pelo Presidente da República e terá, como membros natos, os Ministros de Estado e doze membros técnicos de reconhecida competência nos problemas de que tratam as respectivas Comissões Técnicas Permanentes, todos de livre escolha do Presidente da República, estes últimos sem direito a voto no plenário.

Art. 86. As Comissões Técnicas Permanentes serão orientadas pelos Membros Técnicos do Conselho Superior de Coordenação e Planejamento e serão compostas de tantos assessores técnicos e auxiliares quantos forem necessários para o estudo dos problemas a elas afetos.

Art. 87. O Conselho Superior de Coordenação e Planejamento terá uma Secretaria Geral, dirigida pelo Chefe do Gabinete Civil da Presidência.

CAPÍTULO II

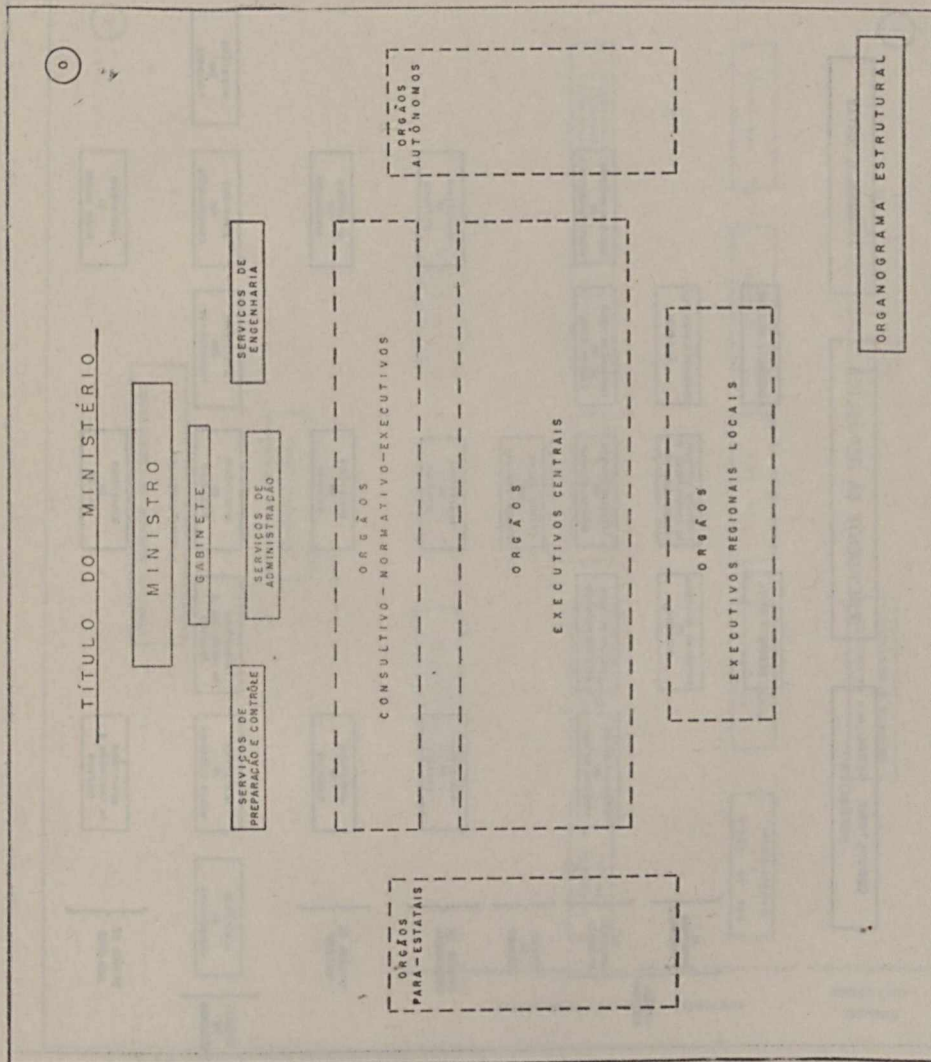
DAS DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS
E FINAIS

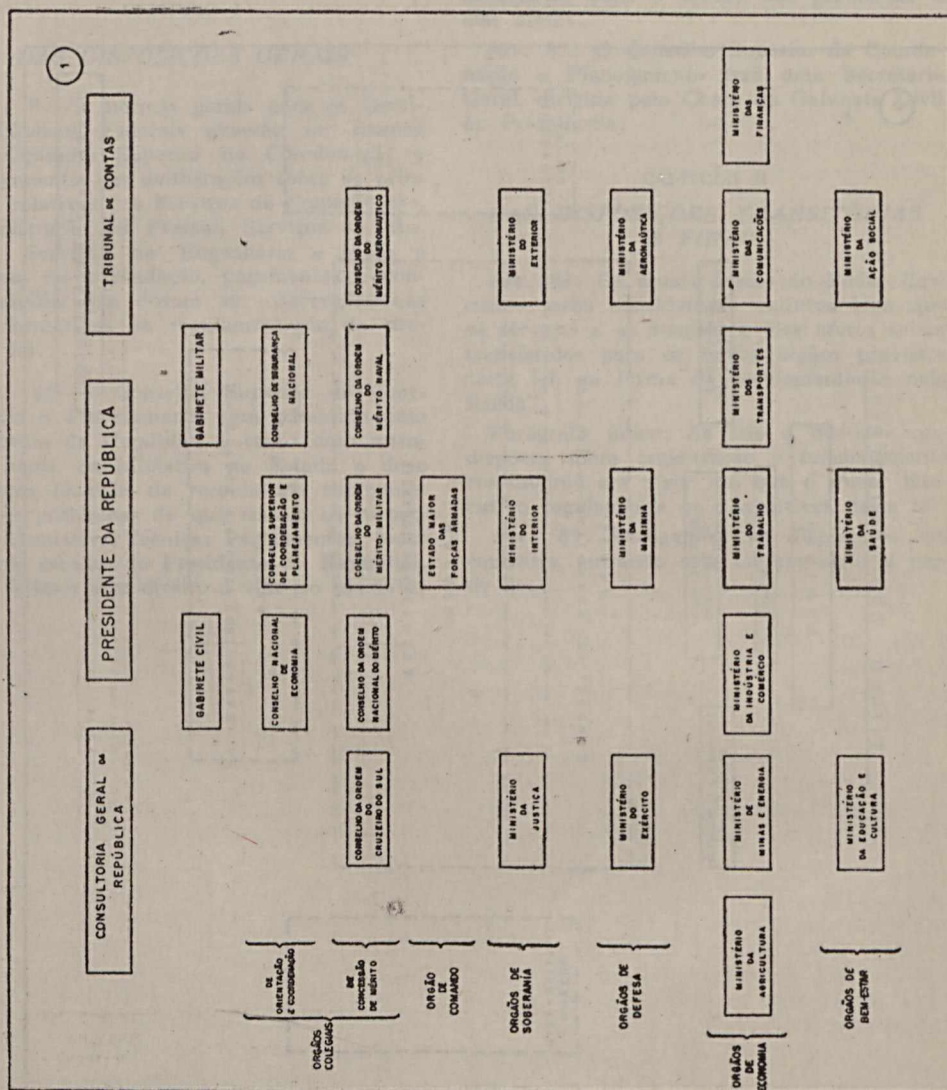
Art. 88. Os atuais órgãos do Poder Executivo serão considerados extintos logo que os serviços e as funções a eles afetos sejam transferidos para os novos órgãos previstos nesta lei, na forma da regulamentação nela fixada.

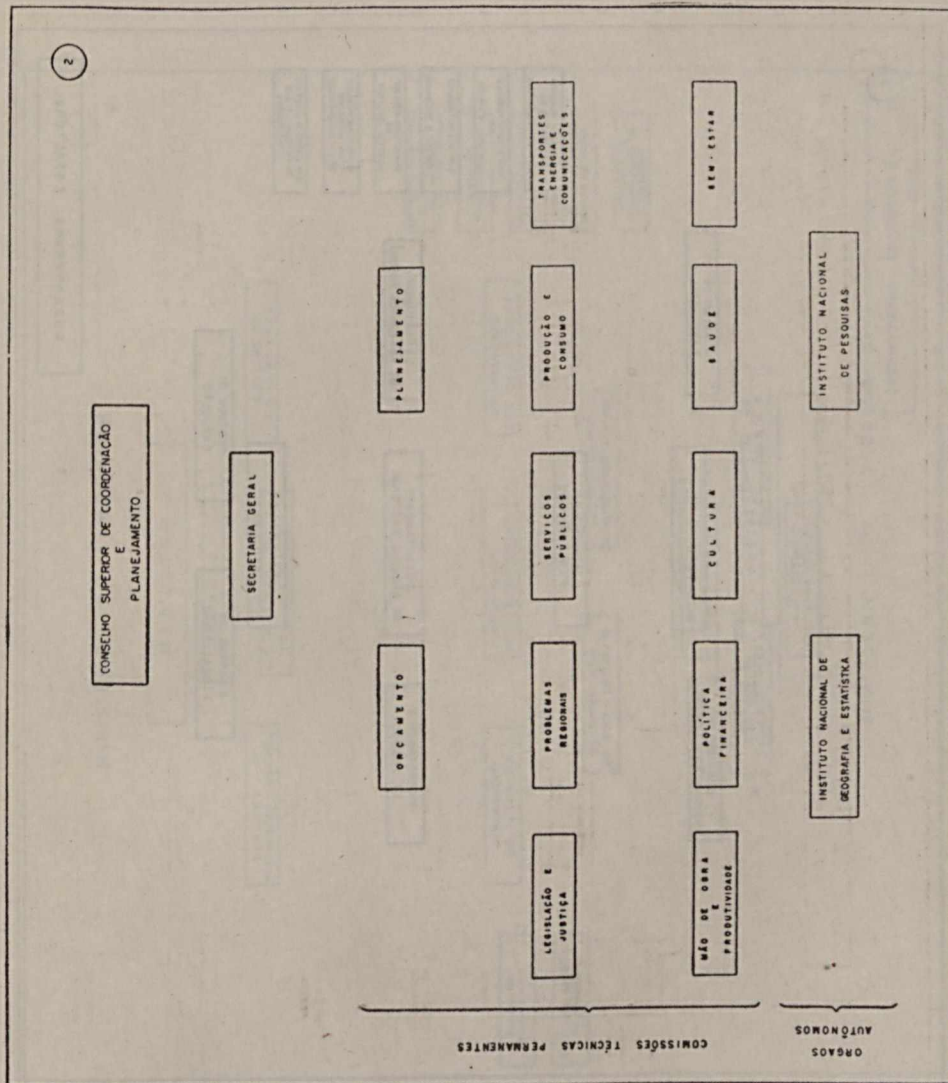
Parágrafo único. As leis e decretos que dispõem sobre organização e funcionamento continuarão em vigor até que o Poder Executivo regulamente os dispositivos desta lei.

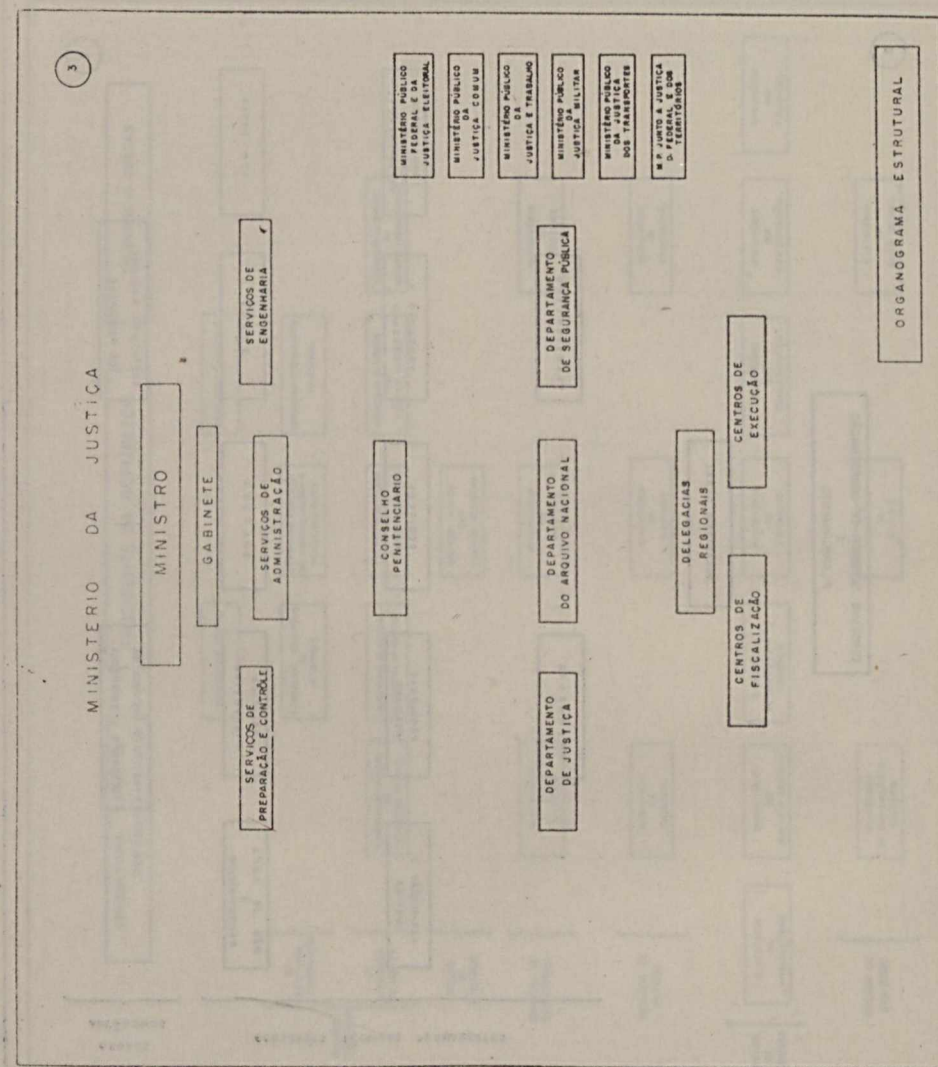
Art. 89. Revogam-se as disposições em contrário, entrando esta lei em vigor a partir de...

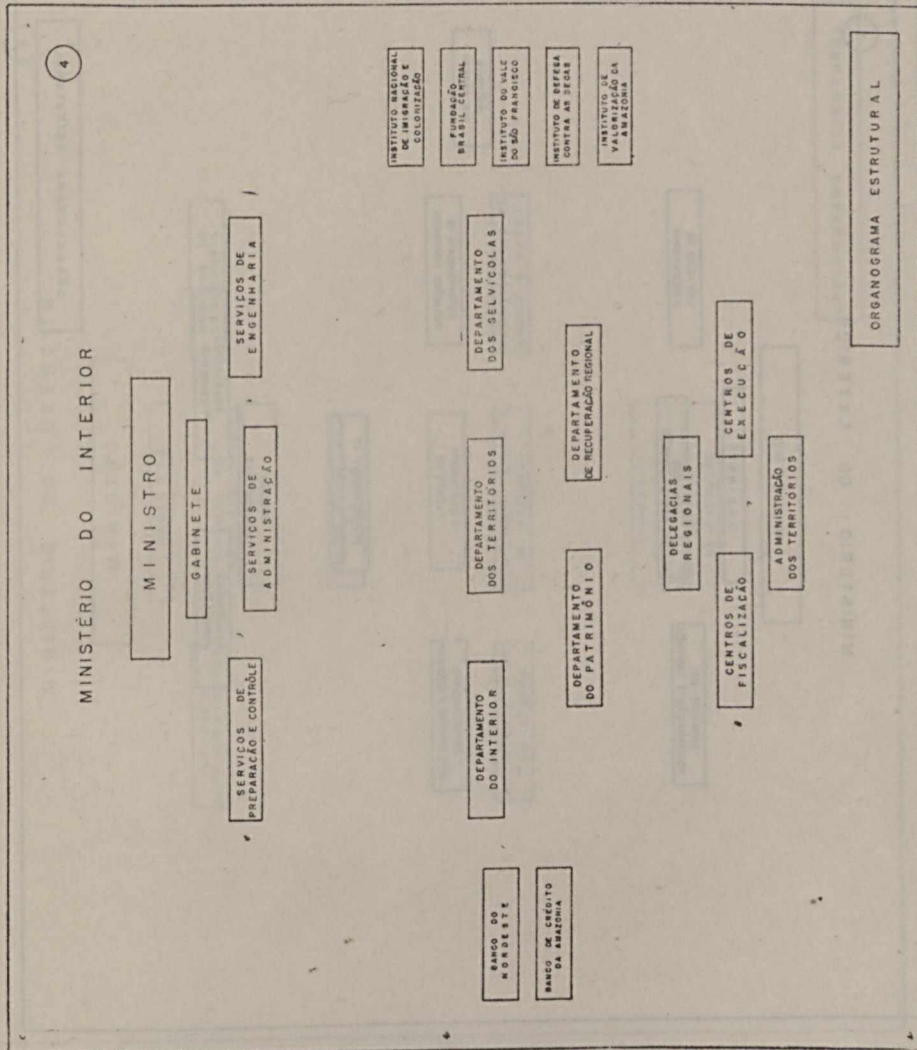
Organogramas

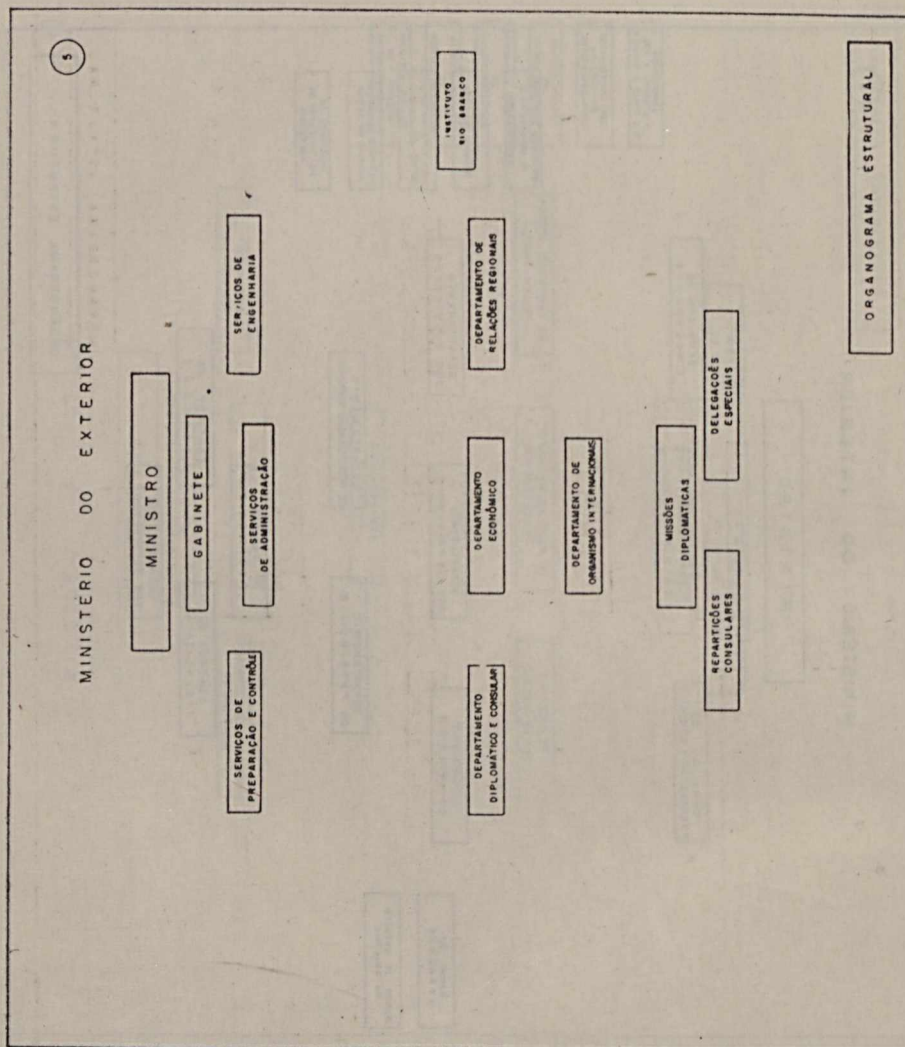












6

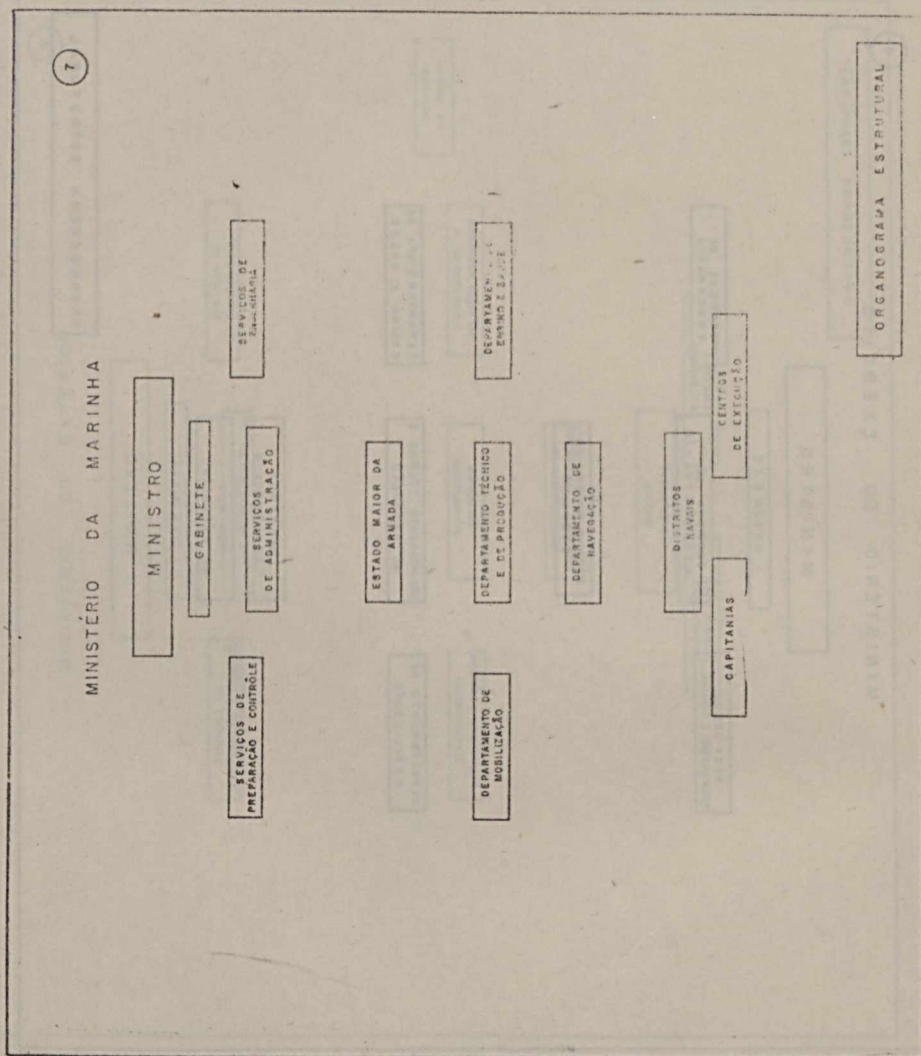
MINISTÉRIO DO EXÉRCITO

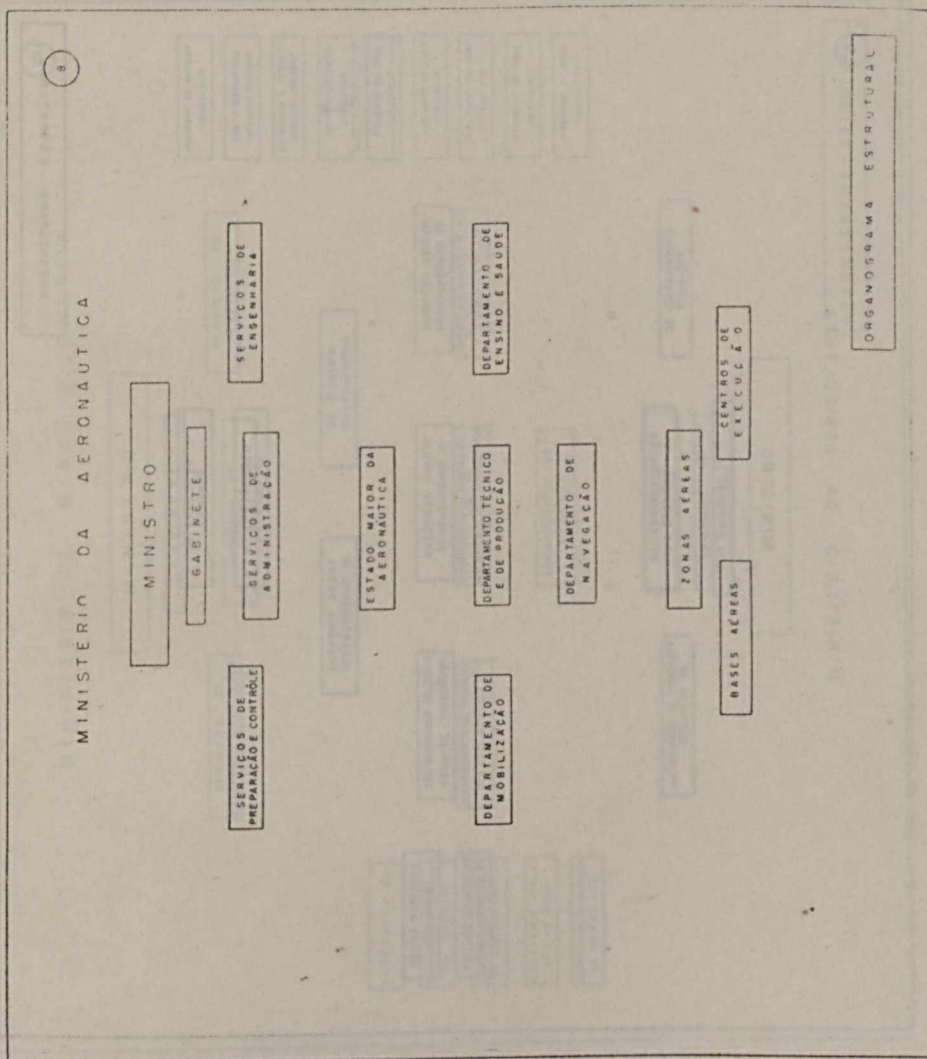
MINISTRO

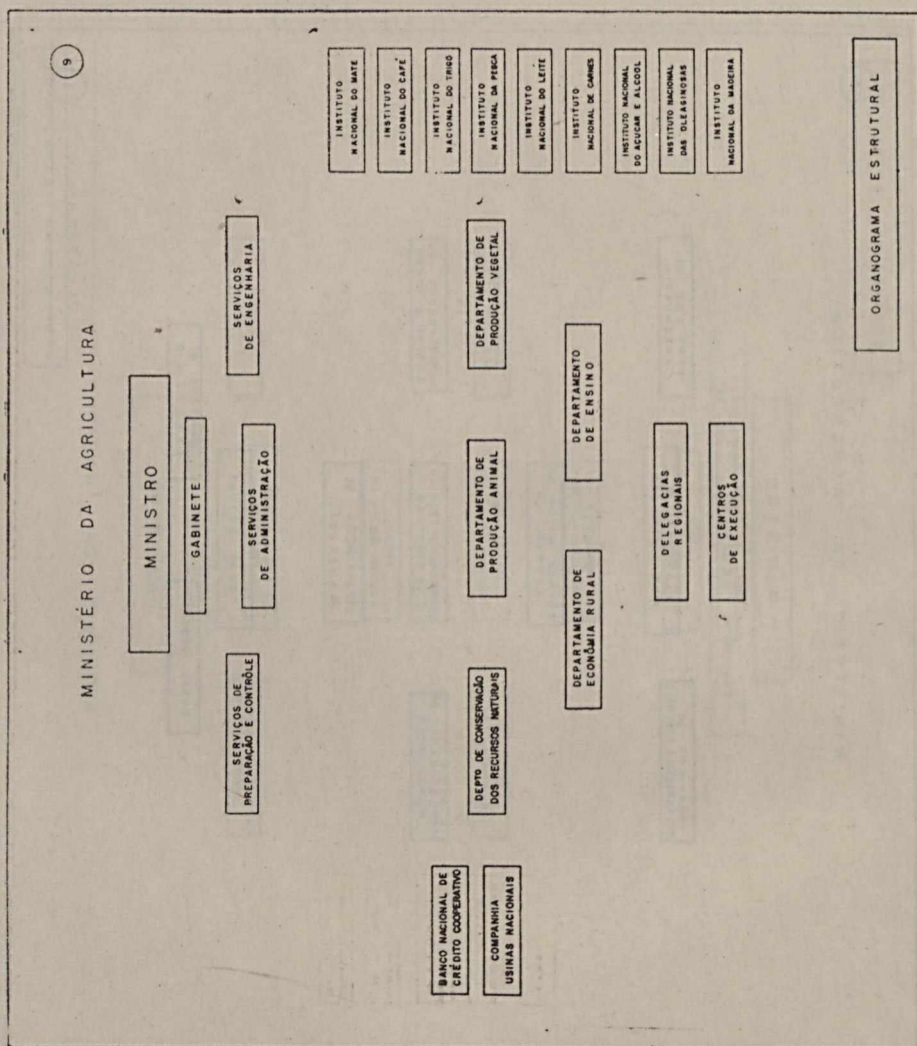
GABINETE

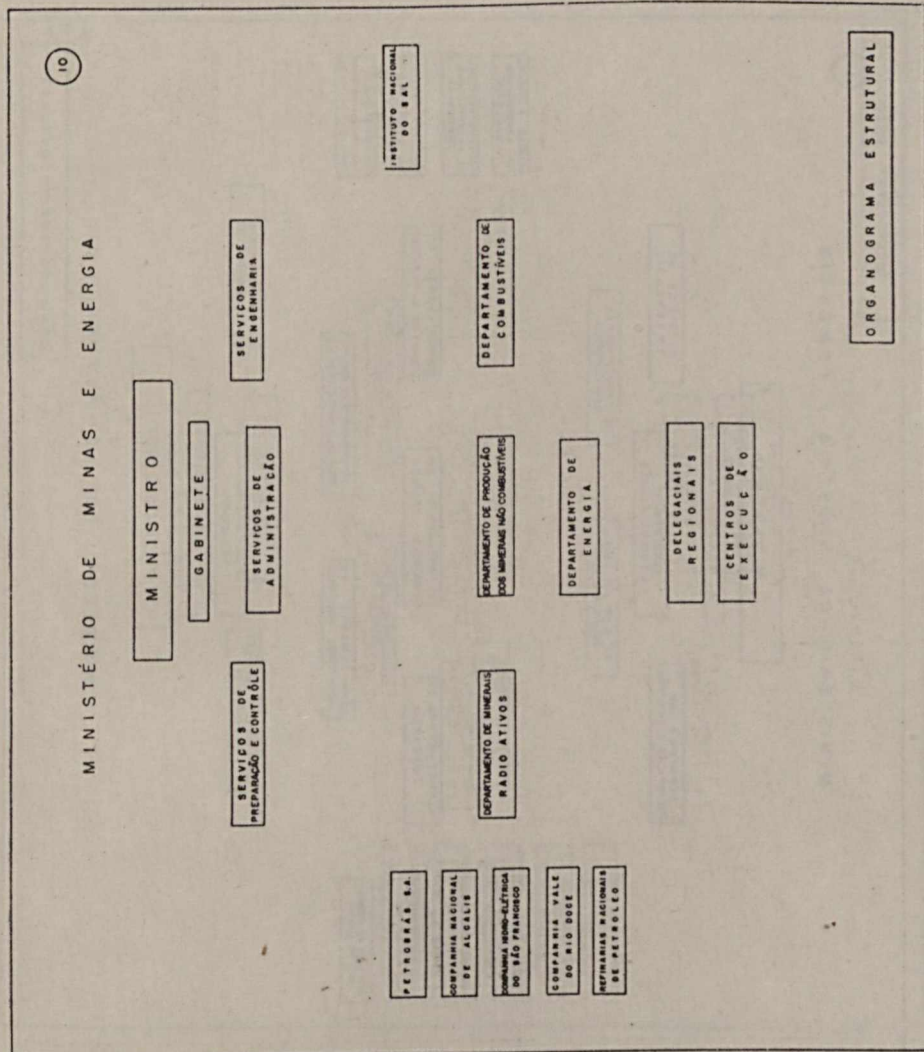
SERVIÇOS DE
PREPARAÇÃO E CONTROLESERVIÇOS DE
ADMINISTRAÇÃOSERVIÇOS DE
ENGENHARIAESTADO MAIOR DO
EXÉRCITODEPARTAMENTO DE
MOBILIZAÇÃODEPARTAMENTO TÉCNICO E
DE PRODUÇÃODEPARTAMENTO DE
ENSINO E SAÚDECOMANDOS
TERRITORIAISCENTROS
DE EXECUÇÃO

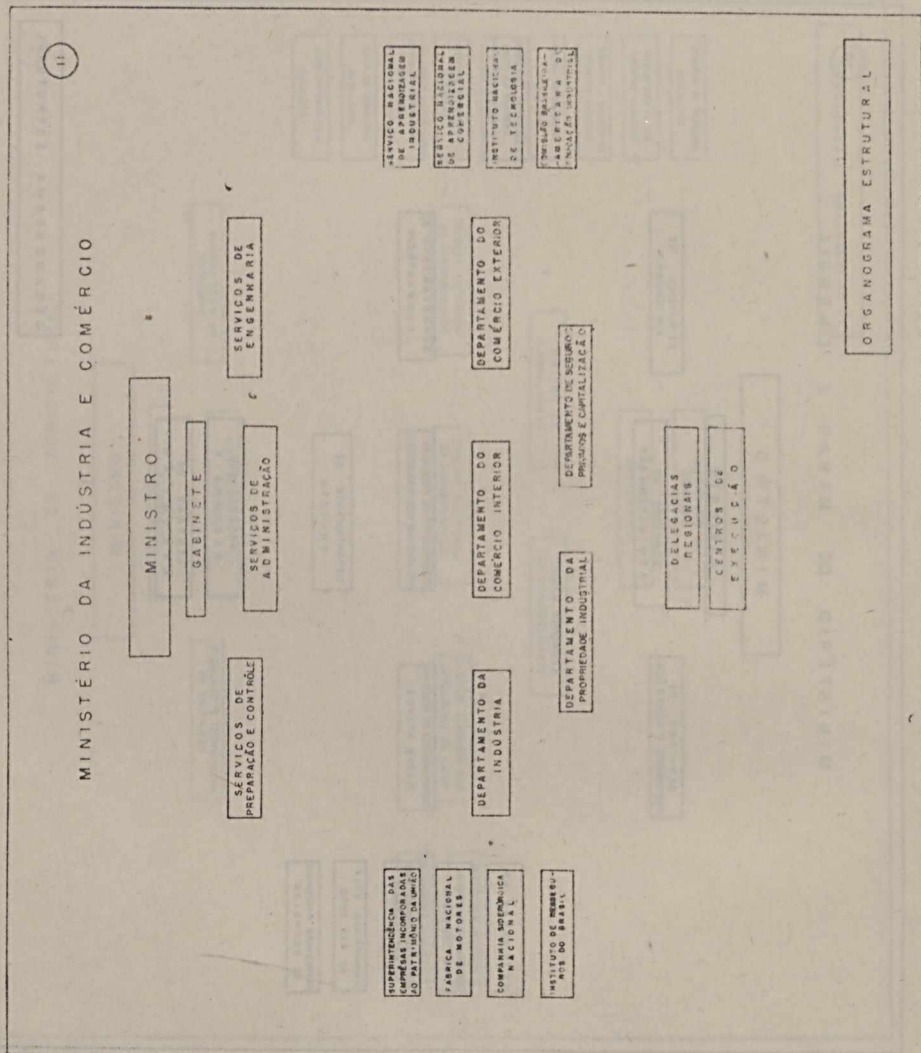
ORGANOGRAMA ESTRUTURAL

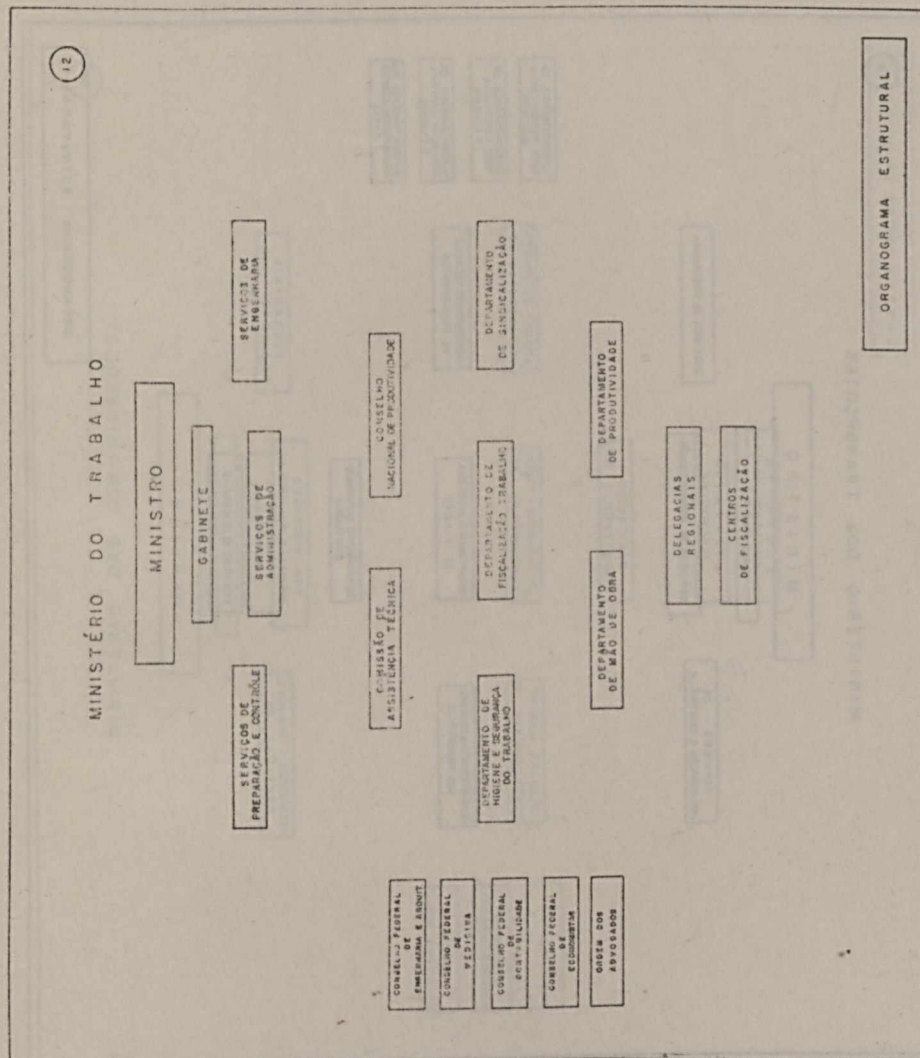


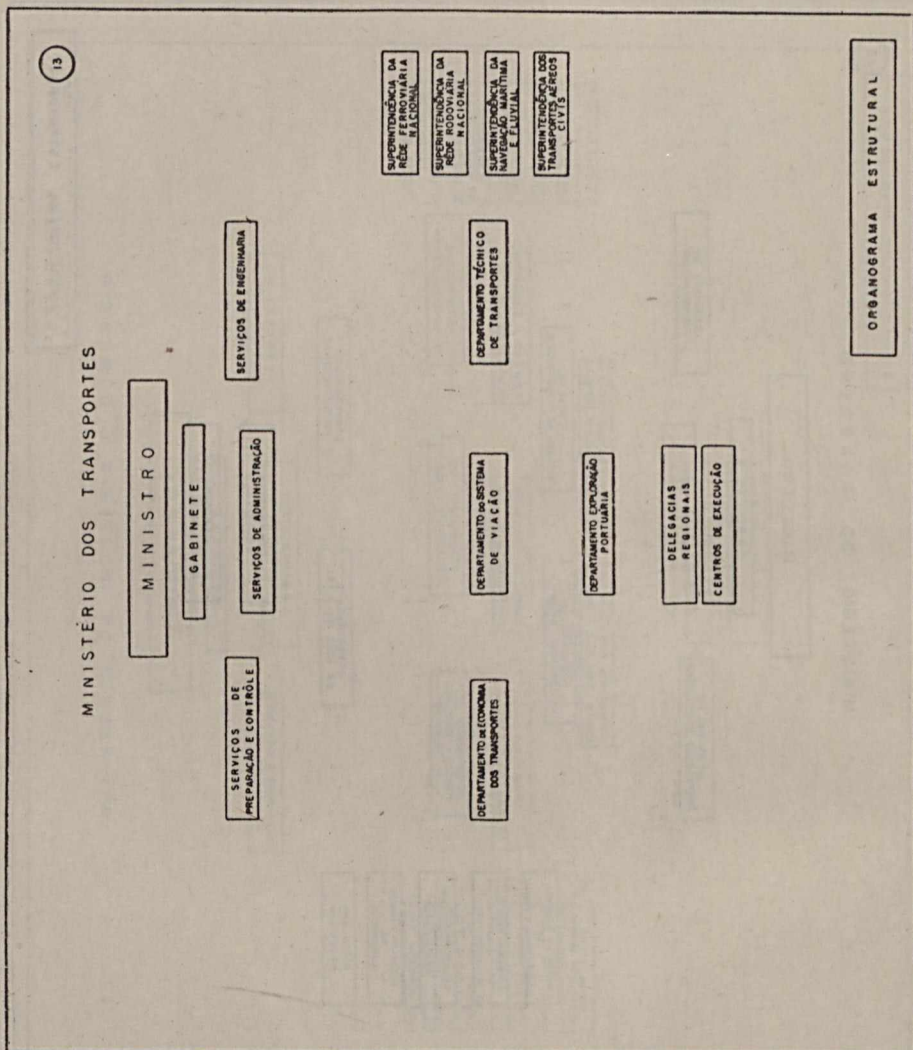


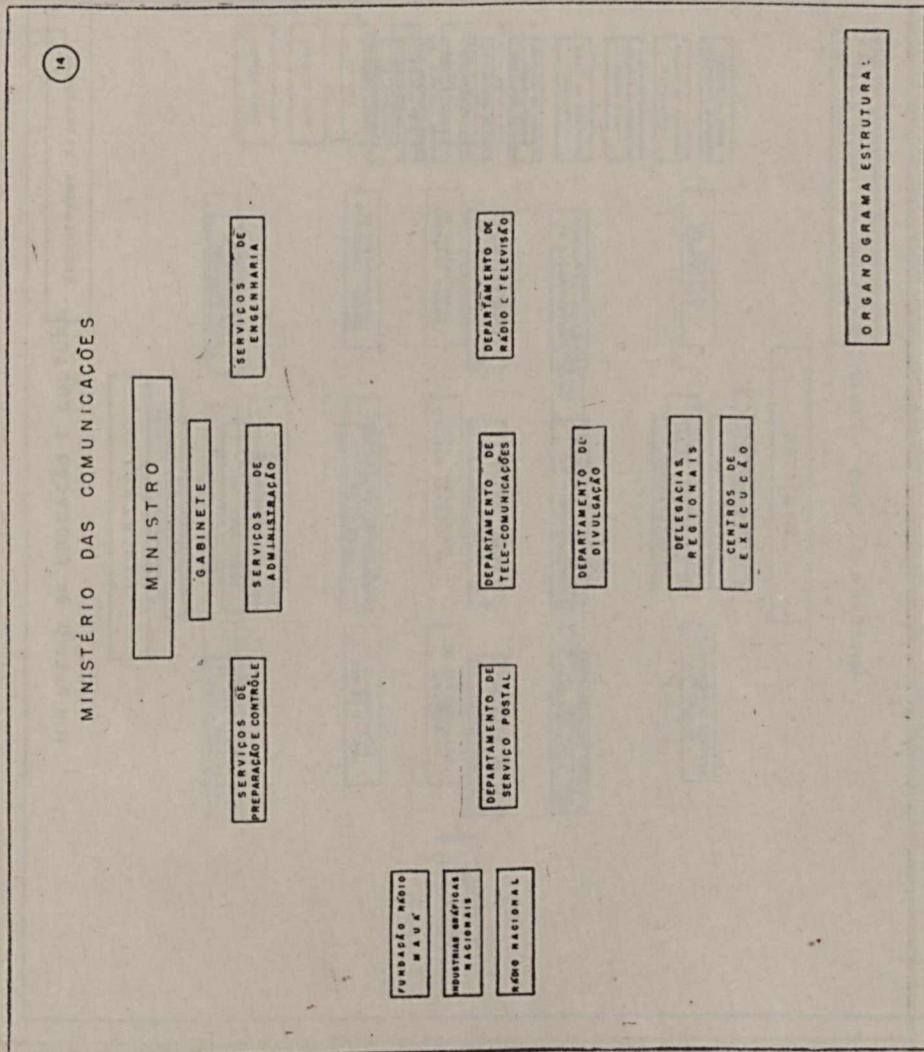












MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA

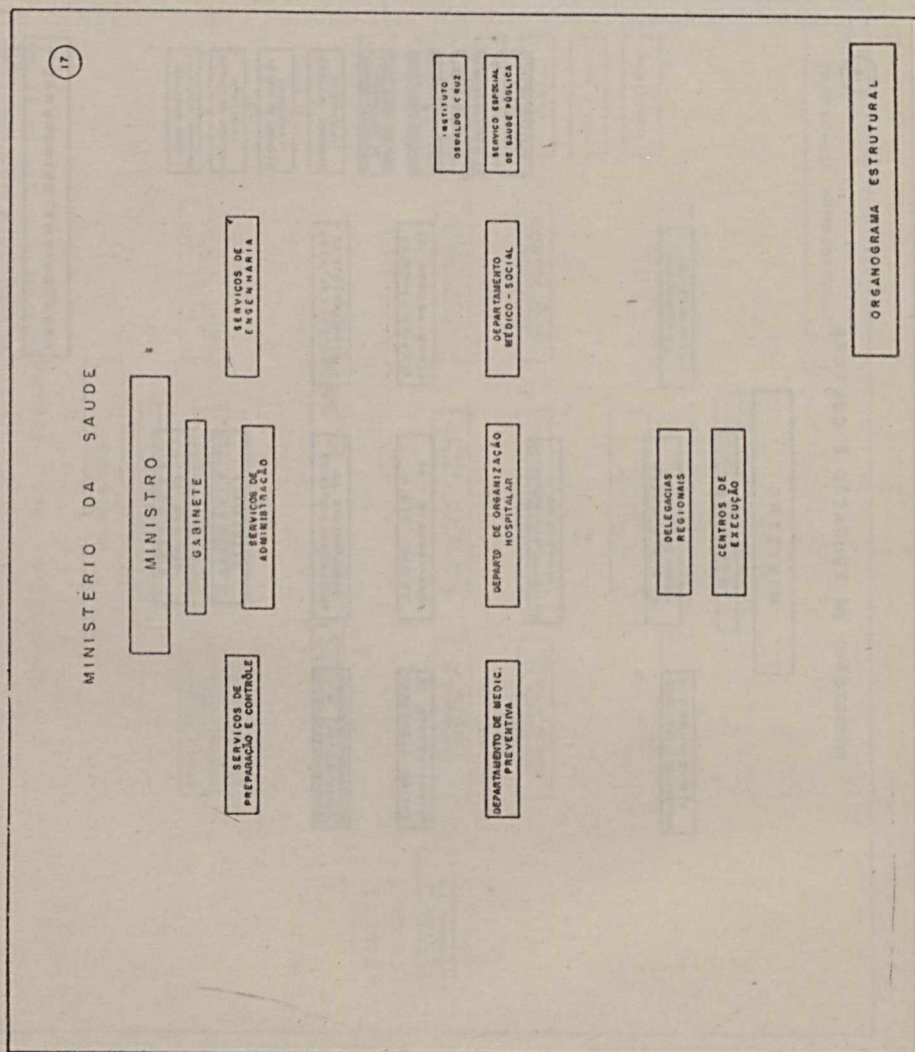
16

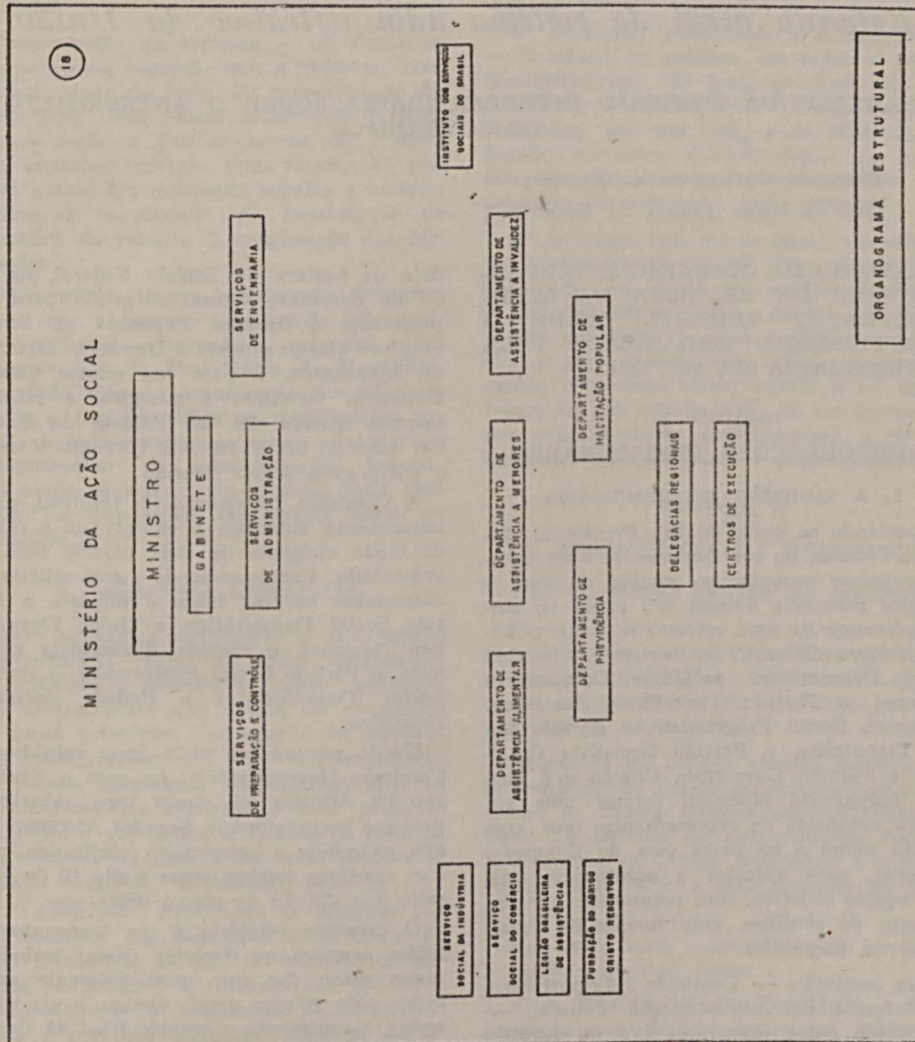
MINISTRO

GABINETE

SERVIÇOS DE
PREPARAÇÃO E CONTROLESERVIÇOS DE
ADMINISTRAÇÃOSERVIÇOS DE
ENSENARIASCONSELHO
NACIONAL DE DESPORTOSDEPARTAMENTO DE
ENSINO ELEMENTARDEPARTAMENTO DE
ENSINO MÉDIODEPARTAMENTO DE
ENSINO SUPERIORDEPARTAMENTO DE ENSINO
ESPECIALIZADO E
DEPARTAMENTO DE ENSINODEPARTAMENTO DO
PATRIMÔNIO HISTÓRICODEPARTAMENTO DE
DIFUSÃO CULTURALDELEGAÇIAS
REGIONAISCENTROS DE
EXECUÇÃOUNIVERSIDADES
FEDERAIS E
ESTADUAISESTABELECIMENTOS DE
ENSINO FUNDAMENTAL E
MÉDIOINSTITUTO NACIONAL
DE ESTUDOS E PESQUISASINSTITUTO BRASILEIRO
DE PESQUISAS E
DESENVOLVIMENTOINSTITUTO
NACIONAL DO LIVROINSTITUTO
NACIONAL DO CINEMAINSTITUTO
NACIONAL DO TEATROINSTITUTO NACIONAL
DE RADIO E EDUCAÇÃO

ORGANOGRAMA ESTRUTURAL





Reforma geral do sistema administrativo da União

PARECER DA COMISSÃO INTERPARTIDÁRIA SÔBRE O ANTEPROJETO DO GOVERNO

GUSTAVO CAPANEMA — Relator.

JOSÉ DA SILVA LISBOA — Secretário.

RELATÓRIO DA COMISSÃO INTERPARTIDÁRIA DA REFORMA DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL SÔBRE O ANTEPROJETO ORGANIZADO PELA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

CAPÍTULO I

CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

1. A COMISSÃO INTERPARTIDÁRIA

Atendendo ao apêlo do Sr. Presidente GETÚLIO VARGAS, no seu discurso de 3 de outubro próximo passado, no sentido de que os partidos nacionais dessem seu apoio ao empreendimento de uma reforma do sistema administrativo federal, resolveram o Partido Social Democrático, a União Democrática Nacional, o Partido Trabalhista Brasileiro, o Partido Social Progressista, o Partido Social Trabalhista, o Partido Socialista Brasileiro o Partido Democrata Cristão e o Partido Trabalhista Nacional formar uma comissão composta de representantes seus, com assento numa e na outra casa do Congresso Nacional, para apreciar o anteprojeto que, com aquêlo objetivo, fôra organizado por um conjunto de sentidos, com função na Presidência da República.

Essa comissão, — Comissão Interpartidária de Reforma da Administração Federal, — constituída pelos Senadores IVO DE AQUINO (P.S.D.), FERREIRA DE SOUZA (U.D.N.), GOMES DE OLIVEIRA (P.T.B.) EUCLIDES VIEIRA (P.S.P.), ANTÔNIO BAYMA (P.S.T.) e DOMINGOS VELASCO (P.S.B.) e pelos Deputados GUSTAVO CAPANEMA (P.S.D.) AFONSO ARINOS (U.D.N.), BROCHADO DA ROCHA (P.T.B.), DEODORO DE MENDONÇA (P.S.P.), AFONSO MATOS (P.S.T.), ORLANDO DANTAS (P.S.B.), ARRUDA CÂMARA (P.D.C.) e EMÍLIO CARLOS (P.T.N.), instalou-se, na

Sala de Leitura do Senado Federal, no dia 20 de dezembro último, elegendo para seu presidente o Senador FERREIRA DE SOUZA, para seu vice-presidente o Deputado DEODORO DE MENDONÇA, e para seu relator geral o Deputado GUSTAVO CAPANEMA e recebeu, naquele mesmo dia, no Palácio do Catete, das mãos do Sr. Presidente GETÚLIO VARGAS, o anteprojeto acima referido.

A Comissão Interpartidária resolveu, preliminarmente, submeter o anteprojeto à crítica do órgão dirigente de cada partido nela representado. Correspondendo a essa solicitação, ofereceram parecer sôbre a matéria o Partido Social Democrático, a União Democrática Nacional, o Partido Trabalhista Brasileiro, o Partido Social Progressista, o Partido Social Trabalhista e o Partido Socialista Brasileiro.

Tendo sempre em vista êsses subsídios, a Comissão Interpartidária, na qual o Senador IVO DE AQUINO foi, desde logo substituído pelo seu correligionário Senador ALFREDO NEVES, examinou o anteprojeto, realizando, para isso, quatorze sessões, entre o dia 10 de fevereiro e o dia 13 de março dêste ano.

O presente relatório é um transunto das idéias assentes no decorrer dêsses trabalhos, assim como das que, posteriormente suscitadas pelo relator geral, vieram a ser aprovadas, e representa a opinião final da Comissão Interpartidária sôbre a matéria.

2. CRITÉRIOS ORIENTADORES

Um conjunto de sugestões — A Comissão Interpartidária levou em linha de conta que o anteprojeto não representa uma formal proposta do Sr. Presidente GETÚLIO VARGAS, mas constitui, apenas, um esboço inicial, organizado por técnicos da Presidência da República.

Todavia, para evitar maior delonga, se absteve de analisá-lo na sua contextura, e resolveu, em vez de emendá-lo ou dar-lhe substitutivo, formular sobre os seus assuntos sugestões ou recomendações, que possam servir a trabalho de formulação do projeto, a ser proposto ao Congresso Nacional pelo Poder Executivo.

Compreensão da reforma — A Comissão Interpartidária entende que a reforma, conforme o ponto de vista dos organizadores do anteprojeto, deve versar sobre dois pontos: a organização e funcionamento do sistema administrativo federal. Com relação ao primeiro ponto, é conveniente separar a matéria relativa à organização da Presidência da República da relativa à organização dos Ministérios.

Deste modo, sugere a Comissão Interpartidária que o projeto compreenda três capítulos principais, dispondo o primeiro sobre a organização da Presidência da República, o segundo sobre a organização dos Ministérios, e o terceiro sobre as modificações urgentes e indispensáveis a serem adotadas no funcionamento da administração federal. Será ainda necessário um capítulo final, destinado às disposições de caráter geral ou transitório.

3. PRINCÍPIOS NORTEADORES

Cinco princípios norteadores — A Comissão Interpartidária extrai do texto justificativo que antecede o anteprojeto, cinco considerações fundamentais, que devem ser consideradas como princípios norteadores da reforma. Tais considerações que aqui vão formuladas em termos diferentes, demonstram que os organizadores do anteprojeto bem ponderaram sobre o objetivo e o alcance da reforma empreendida, da qual a lei, cujo projeto se prepara, é apenas "o primeiro passo".

1.º princípio: Presidente e Ministro — O Presidente da República é o chefe do Poder Executivo, ao qual se integram os Ministros de Estado. É através dos Ministros de Estado que o Presidente da República exerce o governo. Portanto, todas as unidades administrativas, encarregadas de atividade governamental, se distribuirão pelos Ministérios. Nenhuma deve estar sob a gestão direta do Presidente da República.

2.º princípio: descentralização — Cumpre descentralizar as atribuições administrativas do Presidente da República para os Ministros de Estado, e destes para os diretores de departamento e chefes de serviços. Notadamente, é necessário atribuir aos Ministros de

Estado maior soma de autoridade e responsabilidade.

3.º princípio: simplificação — Os processos pelos quais se executa a administração federal estão cheios de entraves burocráticos perturbadores. Esses processos devem ser simplificados.

4.º princípio: planejamento e coordenação — O esforço de governo, em todos os setores administrativos, não pode prescindir de planejamento e coordenação. O Presidente da República, por um lado, e os Ministros de Estado, por outro, deverão dispor dos instrumentos adequados ao exercício desses dois tipos de procedimento governamental.

5.º princípio: reforma de base — A reforma da administração federal, ora empreendida, não pode deixar de ter caráter profundo. A máquina administrativa deverá ser modernizada em todas as suas entrosagens insuficientes ou inadequadas. Esse empreendimento tem como termo inicial a lei de reforma ora em estudo, e há de ser continuado por uma legislação complementar, a ser elaborada, simultaneamente e posteriormente.

CAPÍTULO II

A PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

1. A DIVISÃO INICIAL DA MATÉRIA

Diz o anteprojeto, no art. 1.º que "a estrutura administrativa do Poder Executivo" será constituída dos órgãos diretamente subordinados ao Presidente da República e, logo em seguida, enumerados.

Afigura-se de melhor técnica jurídica que ao conjunto de órgãos do serviço público da União se chame sistema administrativo federal ou sistema da administração federal. A estrutura do Poder Executivo é constitucional ou política, e está definida na Constituição.

Por outro lado, o preceito deve desdobrar a matéria em dois itens:

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, como os organismos em que se integrem e entrossem os serviços públicos federais dependentes, e sob cuja jurisdição se coloquem os serviços públicos federais autárquicos e todos os demais serviços públicos ou particulares que a eles devem estar sujeitos por qualquer modalidade de supervisão.

2. ÓRGÃOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

Dois grupos de órgãos — Deverá organizar-se a Presidência da República pela conjugação de dois grupos de órgãos.

1. Órgãos integrantes da Presidência da República, em número de três: a Secretaria da Presidência da República, o Estado-Maior das Forças Armadas e o Departamento Administrativo do Serviço Público.

2. Órgãos Auxiliares da Presidência da República, em número de dois: o Conselho de Segurança Nacional e o Conselho Nacional de Economia.

Conselho de Planejamento e Coordenação — O anteprojeto, nos arts. 1.º e 4.º, propõe a criação do Conselho de Planejamento e Coordenação, que deverá incluir-se entre os órgãos da Presidência da República. Não deve ser criado esse órgão. O planejamento e a coordenação, como funções de um órgão específico, não podem ser gerais, abrangendo todos os domínios administrativos, mas devem restringir-se às matérias de natureza econômica. Ora, o planejamento e a coordenação, no domínio econômico, poderão ser, com maior vantagem, realizados pelo órgão especializado já existente, que é o Conselho Nacional de Economia.

3. SECRETARIA DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

O anteprojeto fixa, nos arts. 2.º e 3.º, os termos essenciais da organização da Secretaria da Presidência da República. Cumpre ressaltar que, entre as suas atribuições, não deve incluir-se a de assessorar o chefe do Poder Executivo no planejamento e coordenação das atividades governamentais, segundo dispõe o anteprojeto. Para essa tarefa, seria necessário reunir um grande conjunto de técnicos dos diferentes assuntos da matéria administrativa. A elisão do dispositivo, bem como a correspondente retificação do § 2.º do art. 3.º, decorrem da supressão, ora proposta, do Conselho de Planejamento e Coordenação.

4. ESTADO-MAIOR DAS FORÇAS ARMADAS

Fixa o anteprojeto, nos arts. 10 e 11, em termos sucintos, a organização do Estado-Maior das Forças Armadas.

O que ocorre observar, quanto a este ponto, é que a inclusão da Chefia do Serviço de Assistência Religiosa e da Escola Superior de Guerra no Estado-Maior das Forças Armadas contraria o princípio de que as unidades administrativas, não inerentes à chefia do governo, devem ser vinculadas aos Minis-

térios. O caráter geral desses dois serviços não impede que sejam incluídos na estrutura de um dos Ministérios, a que estão afetos os assuntos da defesa nacional. A matéria é, todavia, dessas para cuja conveniente solução não podem ser considerados apenas os critérios gerais de ordem administrativa.

5. DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO SERVIÇO PÚBLICO

Deve ser mantido o Departamento Administrativo do Serviço Público nos termos propostos nos arts. 12 e 13 do anteprojeto, com a ressalva de que, entre as suas funções, não convém figurar a de revisão de projetos e orçamentos de edifícios públicos e seus equipamentos. Dessa consideração decorre a proposta de ser a Divisão de Edifícios Públicos excluída da estrutura do Departamento Administrativo do Serviço Público.

6. CONSELHO DE SEGURANÇA NACIONAL

O anteprojeto não dispõe sobre a estrutura do Conselho de Segurança Nacional. Nem por estar a matéria regulada na Constituição deixa de ser própria do texto da lei que vai traçar os termos essenciais da organização do sistema administrativo federal.

7. CONSELHO NACIONAL DE ECONOMIA

O anteprojeto não define a estrutura do Conselho Nacional de Economia. Seria conveniente suprir a omissão, mesmo que a organização atual desse órgão devesse ser mantida. Mas é de recomendar que essa organização seja modificada, a fim de que, sem perder a sua função consultiva normal, possa ele exercer o papel de órgão do planejamento e da coordenação do domínio econômico. Essa reorganização não pode deixar de constar da lei de reforma administrativa, ora em preparo.

CAPÍTULO III

OS MINISTÉRIOS: PARTE GERAL

1. O ESQUEMA DOS MINISTÉRIOS

Observações preliminares — Na constituição do esquema dos Ministérios, cumpre ter em vista as seguintes observações:

1. Várias soluções convenientes podem ser dadas à questão da constituição do esquema dos Ministérios.

2. Não será pela criação de novos Ministérios que se chegará ao objetivo de um mais bem descentralizado sistema administrativo.

3. O importante, quanto ao esquema dos Ministérios, não será a criação de mais três ou seis, mas a adequada estruturação de cada um dos Ministérios que componham esse esquema.

4. No sistema presidencial de governo, nos termos do nosso direito constitucional e dos nossos hábitos governamentais, seria inconveniente elevar o número dos Ministérios muito além da composição atual.

O esquema do anteprojeto — O anteprojeto, no art. 1.º, propõe um esquema de dezesseis Ministérios, que seriam os seguintes, enumerados segundo a ordem alfabética:

1. Ministério da Aeronáutica.
2. Ministério da Agricultura e Pecuária.
3. Ministério das Comunicações.
4. Ministério da Educação e Cultura.
5. Ministério da Fazenda.
6. Ministério da Guerra.
7. Ministério da Indústria e Comércio.
8. Ministério do Interior.
9. Ministério da Justiça, Segurança e Assuntos Políticos.
10. Ministério da Marinha.
11. Ministério de Minas e Energia.
12. Ministério da Previdência Social.
13. Ministério das Relações Exteriores.
14. Ministério da Saúde Pública.
15. Ministério do Trabalho.
16. Ministério dos Transportes.

Crítica dos desdobramentos — Alguns desdobramentos, propostos no esquema do anteprojeto, têm plena justificação:

1. Separar do Ministério da Agricultura, o Departamento Nacional da Produção Mineral para, com outros serviços relacionados com a sua matéria, constituir novo Ministério, para o qual é proposta a denominação de Ministério de Minas e Energia.

2. Separar do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio os assuntos relativos aos dois termos finais de sua denominação, para a formação do Ministério da Indústria e Comércio.

3. Desdobrar o Ministério da Educação e Saúde em dois, para os quais são propostas as denominações de Ministério da Educação e Cultura e Ministério da Saúde Pública.

Entretanto, não se afigura aconselhável:

1. Que o Ministério da Justiça e Negócios Interiores se desdobre em dois, conquanto seja aceitável a idéia de incluir, nos assuntos próprios do último termo da sua denominação, os que dizem respeito aos empreendimentos federais de caráter regional.

2. Que se destaquem os serviços atinentes à previdência e à assistência social para a formação do Ministério da Previdência Social.

3. Que se desdobre o Ministério da Viação e Obras Públicas, constituindo-se, em seu lugar, o Ministério das Comunicações, conquanto seja justificável a idéia de se retirar daquele Ministério tudo quanto nêle não diz respeito aos transportes e comunicações.

O esquema ora proposto — Admitida a procedência dessas observações, o esquema dos Ministérios passa a abranger treze unidades, cujas denominações vão adiante indicadas. São enumeradas, segundo um critério talvez tão arbitrário quanto o da ordem alfabética, isto é, consoante sejam os seus assuntos acentuadamente políticos, econômicos ou sociais:

1. Ministério da Justiça e Negócios Interiores.
2. Ministério das Relações Exteriores.
3. Ministério da Guerra.
4. Ministério da Marinha.
5. Ministério da Aeronáutica.
6. Ministério da Fazenda.
7. Ministério da Agricultura.
8. Ministério das Minas.
9. Ministério da Indústria e Comércio.
10. Ministério da Viação.
11. Ministério da Educação.
12. Ministério do Trabalho.
13. Previdência Social.
14. Ministério da Saúde e Assistência.

Desde logo admitidas, e a preferência por uma ou outra delas dependeria de maiores estudos que se fizessem. Assim:

1. Poderiam os assuntos relativos ao trabalho isolar-se dos demais, constituindo a matéria do Ministério do Trabalho. Nessa hipótese, os assuntos da previdência poderiam reunir-se aos da assistência e da saúde, formando este conjunto o Ministério dos Serviços Sociais.

2. Os assuntos do comércio poderiam, separadamente, formar o Ministério do Comércio. Em tal caso, os assuntos relativos à indústria (desenvolvimento da indústria da mineração e da energia), para a constituição do Ministério da Indústria.

Outra alternativa, que poderia ser objeto de detido estudo por parte do Poder Executivo, é a reunião dos três atuais ministérios militares numa só unidade ministerial, o Ministério da Defesa Nacional. A matéria, pelo vivo debate que iria despertar, não deve constituir objeto da lei, cujo projeto ora se estuda. Seria problema para o futuro.

A precedência dos titulares — E' de notar que a enumeração dos Ministérios, em texto de lei ou nas publicações oficiais, mediante a ordem alfabética, ou segundo uma ordem de assuntos, não implica fixação da precedência, que, entre os seus titulares, deve haver, e que seria conveniente declarar em disposição da lei ora em reparo. O critério dessa fixação só pode ser o da antiguidade dos Ministérios.

2. OS LIMITES DA REFORMA

Os organizadores do anteprojeto, quanto à organização de cada Ministério, restringiram o seu trabalho à simples transposição de serviços existentes: formaram-se os conjuntos de serviços que devem constituir os novos Ministérios; distribuíram-se ao Ministério adequado os serviços que ora estão subordinados diretamente ao Presidente da República; e transferiram-se de um para outro Ministério os serviços que se consideraram indevidamente localizados.

Todavia, mesmo adotado o critério de que a lei ora em preparo é apenas o primeiro termo de uma ampla reforma de base, nela não poderá deixar de ser feita:

a) com relação aos conjuntos ministeriais, a reestruturação geral, tornada indispensável em face dos princípios norteadores da reforma administrativa;

b) com relação às unidades administrativas, a fusão ou a extinção, a ampliação, a recomposição ou a modificação, exigida pela evidente impropriedade ou insuficiência de tal ou qual serviço existente.

A reforma terá de ser, assim, inicialmente, de uma profundidade maior.

3. A ESTRUTURA DE CADA MINISTÉRIO

A estrutura ministerial — Deverá o projeto configurar a estrutura de cada Ministério, fazendo-a compreender, além do Gabinete do Ministro, dois conjuntos de órgãos a serem discriminados separadamente: os órgãos de administração geral e os órgãos de administração específica.

Órgãos de administração geral — A administração geral, em cada Ministério, abrange, essencialmente, a gestão dos serviços seguintes: pessoal; material; obras; administração da sede; estudo da organização; orçamento; comunicações; transportes; consultoria jurídica; documentação; biblioteca; estatística.

O Departamento de Administração, que deve existir em cada Ministério, poderá abranger todos os serviços de administração geral. A exclusão de alguns para formarem

serviços separados é admissível, e mesmo, em certos casos, vantajosa.

E' da maior conveniência, que haja, entre os diversos Ministérios, uma certa similaridade de organização dos seus serviços de administração geral.

Órgãos de administração específica — Os serviços específicos, do ponto de vista da subordinação à autoridade governamental, devem ser considerados dependentes ou autônomos. Dependentes são aqueles que se vinculam, direta ou indiretamente, àquela autoridade, segundo os termos usuais e comuns da gestão administrativa oficial. Autônomos ou autárquicos são aqueles para os quais se cria uma situação administrativa especial, dotados que ficam de personalidade jurídica própria, assim como de uma ampla liberdade de gestão.

Na estrutura de cada Ministério, somente se integram os serviços públicos dependentes.

4. A JURISDIÇÃO DOS MINISTÉRIOS

O anteprojeto adotou acertadamente o critério de incluir na estrutura de cada Ministério somente os serviços públicos federais dependentes.

Mas, com relação aos demais serviços, estabeleceu uma distinção entre as autarquias federais e as entidades de direito privado (nas quais são incluídas as sociedades de economia mista), para declarar as primeiras sob a jurisdição e as segundas sob a orientação e fiscalização dos competentes Ministérios.

Essa dualidade de expressões, visando caracterizar modalidades diferentes de controle, não parece justificável. Jurisdição é termo que significa o poder de que um órgão está investido. Sob a jurisdição de determinado Ministério, estará, portanto, todo serviço que a ê se subordina, sem que importe a modalidade da subordinação, que poderá ser a resultante do controle específico das autarquias, ou a da supervisão relativa às sociedades mistas ou a da inspeção técnica própria de determinados estabelecimentos ou a da fiscalização do emprego de recursos financeiros no caso de instituições subvencionadas.

CAPÍTULO IV

OS MINISTÉRIOS: PARTE ESPECIAL

1. OBSERVAÇÕES PRELIMINARES

Sistematização necessária — O anteprojeto delineou a estrutura de cada Ministério, mediante uma simples enumeração de serviços, critério que tornou impraticável uma esque-

matização exata da matéria. E' ainda de notar que a ordem alfabética, em que se fez essa enumeração, concorreu para tirar à disposição de cada conjunto a feição sistemática, que, em tal assunto, é de rigor.

Seria aconselhável que o projeto, a ser organizado, distribuisse os órgãos de cada Ministério segundo um critério mais racional, separando o geral do específico, e, quanto ao específico, fazendo anteceder o principal ao secundário, e fixasse a enumeração desses órgãos, com a indicação de cada unidade básica, acompanhada, sempre que de caráter complexo da menção dos seus desdobramentos estruturais, quer integrados, quer subordinados.

Os reparos apresentados — Os reparos feitos com relação à organização de cada Ministério consistem na crítica dos termos com que é definida a sua competência, assim como da estrutura que lhe é dada pelo anteprojeto. Quanto a este segundo ponto, a crítica se limita essencialmente à indicação dos casos de distribuição, que pareceram inconvenientes, assim como dos de omissão de órgãos existentes.

Deste modo, não são apontados, têm excepcionalmente, os casos em que é necessária a reestruturação geral ou parcial. Esse trabalho, no que tem de inadiável, deverá ser feito, ou na elaboração do projeto, antes de proposto pelo Poder Executivo, ou, posteriormente, quando da sua tramitação nas duas casas do Congresso Nacional.

2. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E NEGÓCIOS INTERIORES

Atribuições — O projeto deverá definir a competência do Ministério da Justiça e Negócios Interiores, conferindo-lhe as atribuições que o anteprojeto dá aos dois novos Ministérios do seu esquema: Ministério da Justiça, Segurança e Assuntos Políticos (artigo 31) e Ministério do Interior (art. 29), salvo as que dizem respeito aos pontos seguintes:

a) três assuntos, que o anteprojeto aponta como matéria da competência do Ministério da Justiça, Segurança e Assuntos Políticos, a saber: “elaboração ou revisão de projetos de lei a serem submetidos pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional”, “relações do Poder Executivo com os Poderes Legislativo e Judiciário”, e “relação com os governos dos Estados e com a Prefeitura do Distrito Federal” (artigo 31, alínea f, g e h);

b) quatro assuntos, que, segundo o anteprojeto, deveriam pertencer ao Ministério do Interior, isto é, “obras e serviços de defesa

contra as inundações e combate aos efeitos das tsecas nas regiões do país sujeitas a esses flagelos, amparo às populações atingidas e promoção da melhoria de seu nível de vida”, “obras de saneamento em todo o território nacional”, “assistência técnica e financeira aos Municípios para execução de serviços públicos locais”, e “fiscalização dos bancos instituídos pela União visando o desenvolvimento econômico de determinadas regiões do país” (art. 29, alíneas b, c, f e g).

Estrutura geral — O Ministério da Justiça e Negócios Interiores continuará com os seus atuais órgãos de administração geral, perdendo a razão de ser o que, a este respeito, é prescrito nos arts. 66 e 68 do anteprojeto.

E' de notar que os serviços de estatística têm, em cada Ministério, uma denominação especial, que é preciso manter, ou, nos casos de desdobramento modificar. A do Ministério da Justiça e Negócios Interiores é Serviço de Estatística Demográfica, Moral e Política. A dos demais serviços deverá ser em cada caso, declarada.

Estrutura específica — No Ministério da Justiça e Negócios Interiores, como partes integrantes da sua estrutura, deverão ser incluídos, além do Gabinete do Ministro e dos órgãos de administração geral;

a) os serviços de caráter específico, que pelo anteprojeto seriam incluídos na composição do Ministério da Justiça, Segurança e Assuntos Políticos (art. 32, alíneas b, c, d, e, f, g, h, i, l, m, n, o, p e q);

b) os seguintes serviços que pelo anteprojeto deveriam entrar na estrutura do Ministério do Interior: a Comissão do Vale do São Francisco e a Superintendência do Plano de Valorização da Amazônia, ora subordinadas diretamente ao Presidente da República, e o Conselho Nacional de Proteção aos Índios e o Serviço de Proteção aos Índios, ora integrados no Ministério da Agricultura (art. 30, alíneas c, m, d e l);

c) o Conselho de Imigração e Colonização, ora diretamente subordinado ao Presidente da República, e o Departamento Nacional de Imigração, ora integrado no Ministério do Trabalho Indústria e Comércio, serviços esses que o anteprojeto inclui no Ministério da Agricultura e Pecuária (artigo 17 alíneas g e h);

d) os órgãos seguintes, dos quais o anteprojeto não faz nenhuma menção: o Ministério Público Eleitoral, o Conselho Penitenciário do Distrito Federal, a Penitenciária Central do Distrito Federal e o Depósito Público do Distrito Federal, ora pertencentes ao próprio Ministério da Justiça e Negócios

Interiores, e a Comissão Permanente do Livro do Mérito, ora diretamente subordinada ao Presidente da República.

Ainda se incluirá na estrutura do Ministério da Justiça e Negócios Interiores o Departamento do Interior e da Justiça, cujo desmembramento, proposto no anteprojeto (art. 30, alínea *f*, e art. 32, alínea *m*), se torna desnecessário uma vez que as suas atribuições constinuem dentro da competência do mesmo Ministério.

Casos de integração provisória — O anteprojeto cogita da transferência de alguns serviços federais para a Prefeitura do Distrito Federal: o Corpo de Bombeiros do Distrito Federal o Departamento Nacional de Iluminação e Gás (a que é dada indevidamente a denominação de Inspetoria Geral de Iluminação e Gás) e o Serviço de Trânsito do Departamento Federal de Segurança Pública (art. 74). Como adiante se verá, essa transferência vai exigir uma série de procedimentos jurídicos, que a tornarão incerta e denotada. Tais serviços, enquanto federais, deverão integrar-se na estrutura de um dos Ministérios, e este há de ser o da Justiça e Negócios Interiores. E' de notar que o Departamento Nacional de Iluminação e Gás poderia ser incluído no Ministério das Minas.

Órgãos jurisdicionados — Sob a jurisdição do Ministério da Justiça e Negócios Interiores deverão ficar as seguintes autarquias federais:

a) a Ordem dos Advogados do Brasil, que ora lhe pertence, e é considerada no § 2.º do art. 32 do anteprojeto;

b) o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e a Fundação Brasil Central, ora subordinados diretamente ao Presidente da República, e de que trata o anteprojeto no art. 30, §§ 1.º e 2.º.

E' de considerar, por outro lado, que o anteprojeto inclui, na estrutura do Ministério do Interior (art. 30 alínea *b*), as administrações dos Territórios Federais. Tal assunto é do número dos que devem pertencer ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores. Mas não seria acertado adotar o critério do anteprojeto, e considerar essas administrações como parcelas integrantes desse Ministério. Cada uma das administrações territoriais constitui um conjunto de serviços que, embora de caráter federal, não pertencem à esfera dos serviços da União. Ora, só os serviços da União podem compor a estrutura dos Ministérios, que são organismos do sistema administrativo da União. O que deverá ser prescrito no projeto é que, sob a

jurisdição do Ministério da Justiça e Negócios Interiores, ficarão as administrações territoriais. Necessário é, ainda, que, neste ponto, se consigne a exclusão da administração do Território de Fernando de Noronha que deverá continuar sob a jurisdição do Ministério da Guerra.

Observações finais — Convém ainda notar, quanto ao art. 32 do anteprojeto, que o Corpo de Bombeiros do Distrito Federal não é parte integrante do Departamento Federal de Segurança Pública (alínea *j*), e que o órgão referido na alínea *f* se chama Conselho da Ordem Nacional do Mérito. E não se afigura de caráter legislativo o texto do § 1.º do art. 32. Esta mesma observação se estende aos textos do § 2.º do art. 21, do § 3.º do art. 28, do § 2.º do art. 41, do § 1.º do art. 44 e do § 2.º do art. 46.

3. MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES

Competência — Entre os itens da competência do Ministério das Relações Exteriores deverá incluir-se a propaganda e expansão comercial no exterior, assunto que o anteprojeto atribui à competência do Ministério da Indústria e Comércio (art. 27, alínea *h*).

Estrutura — Na estrutura do Ministério das Relações Exteriores além dos órgãos mencionados no art. 40 do anteprojeto, deverão ser incluídos:

a) os seguintes órgãos ora existentes, e dos quais não faz menção o anteprojeto; Comissão Nacional de Fiscalização de Entorpecentes, Comissão Consultiva de Acórdos Comerciais, Comissão Consultiva do Trigo, Comissão Nacional para a União Latina, Conselho da Ordem Nacional do Cruzeiro do Sul;

b) os Escritórios de Propaganda e Expansão Comercial, ora pertencentes ao Departamento Nacional de Indústria e Comércio, incluído pelo anteprojeto do Ministério da Indústria e Comércio (art. 28, alínea *g*), e a Comissão de Exportação de Materiais Estratégicos, que o anteprojeto exclui do Ministério das Relações Exteriores (art. 36, alínea *b*).

E' de observar que a Comissão de Organismos Internacionais foi criada por portaria ministerial. E' aqui mencionada porque existe.

Ao órgão indicado na alínea *b* do art. 40 se chama Serviço Jurídico.

Jurisdição — Sob a jurisdição do Ministério das Relações Exteriores deverá continuar o Instituto Brasileiro de Educação,

Ciência e Cultura, que o anteprojeto, no artigo 21, § 1.º, alínea *z*, dêle retira.

4. MINISTÉRIO DA GUERRA

Competência — O anteprojeto no texto inicial da definição da competência do Ministério da Guerra, lhe traça um objetivo (“execução da política do Governo Federal referente à defesa da Nação, à garantia dos poderes constituídos, à manutenção da lei e da ordem”) que constitui finalidade dos três ministérios militares em geral. A definição deverá ater-se ao que é, em matéria de competência, específico do Ministério da Guerra.

Órgãos estruturais — O anteprojeto, no art. 26, não define, com exatidão, a estrutura do Ministério da Guerra. Nos termos da legislação vigente, são órgãos básicos desse Ministério: o Gabinete do Ministro, o Alto Comando, a Inspeção Geral, o Estado-Maior do Exército, o Departamento Geral de Administração, o Departamento Técnico e de Produção, a Secretaria Geral do Ministério da Guerra, os comandos das Zonas Militares e as Regiões Militares.

As diretorias gerais, arroladas no art. 26, são órgãos subordinados ao Estado-Maior do Exército ou ao Departamento Geral de Administração, e não podem portanto ser estruturados no mesmo nível hierárquico dado a estes dois órgãos básicos. E’ de notar, ainda, que o anteprojeto faz omissão da Diretoria Geral de Intendência, assim como de vários outros órgãos da mesma categoria administrativa das diretorias gerais, subordinados ao Estado-Maior do Exército, ao Departamento Geral de Administração e ao Departamento Técnico e de Produção. Esses órgãos secundários, desdobramentos subordinados àqueles três órgãos básicos, devem ser todos omitidos, ou arrolados sem omissão.

O Ministério da Guerra ainda compreende um conjunto de órgãos especiais, não subordinados àqueles órgãos básicos da sua estrutura. O anteprojeto indica dois deles (artigo 26, alíneas *b* e *c*), mas omite outros, tais como a Comissão de Orçamento, a Comissão de Promoções do Exército, o Conselho da Ordem do Mérito Militar e o Ministério Público Militar.

Órgãos jurisdicionados — Sob a jurisdição do Ministério da Guerra, cumpre mencionar:

a) um órgão autárquico: a Caixa de Construção de Casas do Ministério da Guerra;

b) e a administração do Território de Fernando de Noronha.

5. MINISTÉRIO DA MARINHA

Órgãos estruturais — A enumeração que o anteprojeto faz dos órgãos componentes do Ministério da Marinha não obedece à sistematização vigente, e é omissa. Na estrutura atual, se incluem, como órgãos básicos, os seguintes: o Gabinete do Ministro, a Inspeção Geral da Marinha, o Conselho do Almirantado, o Conselho de Promoções, o Estado-Maior da Armada e a Secretaria Geral da Marinha.

Ao Estado-Maior da Armada e à Secretaria Geral da Marinha se subordinam nove diretorias e serviços de várias naturezas. O anteprojeto enumera indevidamente as diretorias, dando-lhes a mesma categoria dos seis órgãos básicos, e omite uma delas: a Diretoria de Aeronáutica. Os serviços, também omitidos, e que não podem ser enumerados no mesmo nível esquemático daqueles órgãos básicos, são vários. Os principais são: as Forças Navais, o Corpo de Fuzileiros Navais e os Distritos Navais.

E’ ainda de notar que o anteprojeto não faz menção do Tribunal Marítimo, com o respectivo Ministério Público, assim como do Conselho da Ordem do Mérito Naval, órgãos pertencentes ao Ministério da Marinha.

Órgão jurisdicionado — Sob a jurisdição do Ministério da Marinha funciona uma autarquia: a Caixa de Construção de Casas para o Pessoal do Ministério da Marinha.

6. MINISTÉRIO DA AERONÁUTICA

Órgãos estruturais — O anteprojeto, no artigo 15, deixou de incluir, na estrutura do Ministério da Aeronáutica, os órgãos básicos seguintes, ora existentes:

a) o Comando de Transporte Aéreo, serviço que se destacou da Diretoria de Rotas Aéreas;

b) os cinco Comandos das Zonas Aéreas, sob os quais estão as forças, serviços e estabelecimentos sediados em todo o território nacional.

O anteprojeto, por outro lado, transfere o Serviço de Meteorologia do Ministério da Agricultura para o da Aeronáutica (art. 15 alínea *q*). Não há dúvida que este Ministério deve incluir, entre os termos da sua competência, a execução dos indispensáveis trabalhos de meteorologia aeronáutica. Mas para isso basta que seja mantido o serviço ora existente na Diretoria de Rotas Aéreas. Não é necessário que, para o Ministério da Aeronáutica, se transfira o Serviço de Meteorologia do Ministério da Agricultura.

7. MINISTÉRIO DA FAZENDA

Competência — Não parece aconselhável separar a matéria dos seguros sociais da dos seguros privados. Deverão ficar ambas sob a gestão do Ministério do Trabalho e Previdência. Convém, pois, modificar a redação do texto da alínea g do art. 22 do anteprojeto que inclui entre os assuntos da competência do Ministério da Fazenda o controle dos seguros privados.

Estrutura — O anteprojeto, no art. 23, não define, com a devida esquematização, a estrutura do Ministério da Fazenda. Com os órgãos primordiais diretamente subordinados ao Ministro, entre os quais se inclui a Direção Geral da Fazenda Nacional, são arrolados, misturadamente, os órgãos a esta subordinados, que são os indicados nas alíneas b, c, d, f, p, r, v, x, z, aa, lb, cc, ee, ff, gg, hh, ii e jj do art. 23. E' de notar que, ne se rol das repartições subordinadas à Direção Geral da Fazenda Nacional, deixou de ser incluída a Administração do Edifício da Fazenda.

Parece conveniente que, desde logo, se estrutura como um desses órgãos primordiais, o Departamento de Administração do Ministério da Fazenda, com a reunião dos órgãos de administração geral, ora esparsos e subordinados ao Diretor Geral. Entre eles, deverá incluir-se a Divisão de Orçamento, que ainda não existe, e de que faz menção o anteprojeto, no art. 23, alínea d.

Além dos órgãos primordiais, relacionados no texto capital do art. 23, deverão ainda integrar-se na estrutura do Ministério da Fazenda, a Comissão de Financiamento da Produção, que pelo plano do anteprojeto se inclui no Ministério da Agricultura e Pecuária (art. 17, alínea d), e a Superintendência das Empresas Incorporadas ao Patrimônio Nacional, que o anteprojeto transfere para o Ministério da Indústria e Comércio (art. 28, § 1.º).

E' de observar que, mantida no Ministério da Fazenda a Comissão de Financiamento da Produção, deverá ser revista a reorganização que lhe foi dada pelo § 5.º do art. 17 do anteprojeto.

Cumpra, ainda, assinalar que os bens ora incluídos no patrimônio federal estão uns a cargo do Serviço do Patrimônio da União, outros sob a gestão da Superintendência das Empresas Incorporadas ao Patrimônio Nacional, e outros, como a Companhia Nacional de Navegação Costeira, sob a administração

direta do Ministro da Fazenda. Com relação a este ponto, parece conveniente:

a) que se faça um levantamento geral dos bens em mais de uma oportunidade incorporadas ao patrimônio federal, e seja a sua administração, até que se alienem, entregue a esta ou aquela das duas repartições acima mencionadas, se se não preferir a solução de só se manter uma repartição administradora;

b) que, verificada a conveniência de que tal ou qual das empresas adquiridas venha a ser um serviço público federal permanente, se dê a esse organismo a devida organização administrativamente, providenciando-se a sua vinculação ao Ministério competente.

Jurisdicção — Sob a jurisdição do Ministério da Fazenda, além do Banco do Brasil S.A., do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e da Caixa de Mobilização Bancária, todos referidos no parágrafo único do art. 23 do anteprojeto, deverão ficar:

a) as Caixas Econômicas Federais e o Conselho Superior das Caixas Econômicas Federais, órgãos autárquicos, que o anteprojeto subordina ao Ministério da Previdência Social (art. 38, § 1.º, alíneas b e c);

b) o Banco de Crédito da Amazônia S.A. e o Banco do Nordeste do Brasil S.A., que o anteprojeto subordina ao Ministério do Interior (art. 30, § 1.º).

Observação final — Enfim, não deverão ficar vinculados ao Ministério da Fazenda, como prescreve o anteprojeto, o Departamento Nacional de Seguros Privados e Capitalização e o Instituto de Resseguros do Brasil (art. 23, alínea t, e seu parágrafo único, alínea d). São órgãos mais próprios do Ministério do Trabalho e Previdência.

8. MINISTÉRIO DA AGRICULTURA

Competência — Dos itens da competência do Ministério da Agricultura, deverá ser excluído o que diz respeito ao ensino agrícola e veterinário (art. 16, alínea g) que deverá ser matéria da competência do Ministério da Educação, assim como o que se refere à imigração e colonização (art. 16, alínea i), que é assunto a ser atribuído ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores.

Estrutura — Deverão ser incluídos, na composição estrutural do Ministério da Agricultura, os órgãos indicados nas alíneas a, b, e, f, i, j, l, o, p, q, r e s do art. 17.

Deverão, ainda, ser apresentados aos órgãos componentes da estrutura do Ministério da Agricultura os seguintes: o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas, que o

anteprojeto retira do Ministério da Viação e Obras Públicas para entrar na composição do Ministério do Interior (art. 30, alínea g) e o Serviço de Meteorologia que o anteprojeto transfere do Ministério da Agricultura para o da Aeronáutica (art. 5, alínea q).

Do conjunto de órgãos, com que o anteprojeto forma a estrutura do Ministério da Agricultura, deverão ser excluídos os seguintes: a Comissão de Financiamento da Produção (art. 7, alínea d), que deve continuar no Ministério da Fazenda; o Conselho de Imigração e Colonização e o Departamento Nacional de Imigração (art. 7, alíneas g e h), que devem pertencer ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores; a Superintendência do Ensino Agrícola e Veterinário e a Universidade Rural de Minas Gerais (artigo 7, alíneas t e u), que deverão passar para o Ministério da Educação.

Cumpra ainda excluir do Centro Nacional de Ensino e Pesquisas Agronômicas a Universidade Rural, que deverá ser transferida para o Ministério da Educação. Os demais serviços, ora integrados naquele complexo organismo, poderiam constituir o Departamento Nacional de Pesquisas Agronômicas.

Jurisdição — Sob a jurisdição do Ministério da Agricultura deverão ficar a Caixa de Crédito da Pesca, autarquia e o Banco Nacional de Crédito Cooperativo, sociedade mista, duas entidades referidas no § 1.º do art. 17 e ainda a Comissão Executiva dos Produtos da Mandioca, autarquia, não referida no anteprojeto.

Necessidade de novos estudos — Quanto aos órgãos de caráter não exclusivamente agrícola que o anteprojeto (art. 17 alíneas c e m, e seu § 1.º alíneas b, c, d, f e g) vincula ao Ministério da Agricultura, dois integrados na sua estrutura (Comissão Executiva de Defesa da Borracha e Divisão de Economia Cafeteira) e cinco sob a sua jurisdição (Comissão Liquidante do Departamento Nacional do Café, Instituto do Açúcar e do Alcool, Instituto Brasileiro do Café, Instituto Nacional do Mate e Instituto Nacional do Pinho), é de recomendar que se proceda a um maior estudo das suas atribuições atuais e que devam permanecer, para o fim de se fixar, à vista da natureza da atribuição preponderante a sua mais conveniente localização, no Ministério da Agricultura, no da Indústria e Comércio ou no da Fazenda.

A Companhia Usinas Nacionais de que trata o § 2.º do art. 17, sociedade de economia mista que é, deverá ficar sob a jurisdição do Ministério em que se estruturar

o Instituto do Açúcar e do Alcool, a que ela está ligada por laços de dependência econômica.

Observações finais — Com relação à organização do Ministério da Agricultura, cabe ainda observar:

1. Que não deve ser feita menção da Seção de Segurança Nacional (artigo 17, alínea n), extinta que é pelo art. 69.

2. Que o Instituto Nacional de Imigração e Colonização não deve ser incluído no projeto (art. 17, § 1.º, alínea e) por não estar ainda criado. De resto, o seu lugar próprio há de ser o Ministério da Justiça e Negócios Interiores.

3. Que o Ministério da Agricultura é que é o lugar próprio do futuro Serviço Social Rural, o qual, por ainda não estar criado, não deve ser mencionado no anteprojeto (art. 38 § 1.º, alínea h).

4. Que a disposição do § 4.º do art. 17, relativa à estrutura da Comissão Executiva de Defesa da Borracha terá de condicionar-se à definitiva localização que se der a esse órgão, e a disposição do § 5.º do mesmo artigo, mantida no Ministério da Fazenda a Comissão de Financiamento da Produção, não tem razão de ser.

9. MINISTÉRIO DAS MINAS

Estrutura — O anteprojeto compõe a estrutura do Ministério das Minas, nela integrando, além do Gabinete do Ministro, um conjunto de órgãos de administração geral e um conjunto de órgãos de administração específica.

O Gabinete do Ministro e os órgãos de administração geral (Departamento de Administração, Serviço de Documentação e Serviço de Estatística) figuram no texto como serviços "a organizar" (art. 36 alíneas a, f, i e j). Ora, o anteprojeto, no art. 66, esboça, em parte, essa organização. É indispensável que ela se faça em termos completos, pois do contrário não poderia o Ministério desde logo funcionar.

O anteprojeto enumera, no art. 36, os órgãos específicos que devem entrar na estrutura do Ministério das Minas.

Da estrutura proposta é preciso excluir a Comissão de Exportação de Materiais Estratégicos (art. 16 alínea b), que deverá permanecer no Ministério das Relações Exteriores, assim como a Comissão Executiva do Plano do Carvão devendo embora integrar-se

próprios à administração geral, que o anteprojeto conserva no Ministério do Trabalho (artigo 44, alíneas a, h, j e l; art. 68), os órgãos de finalidade específica seguintes:

a) os serviços dependentes que o anteprojeto inclui no Ministério do Trabalho (artigo 44, alíneas b, c, d, e, f, g e i);

b) os serviços dependentes de caráter previdencial, pelo anteprojeto incluídos no Ministério da Previdência Social, e mencionados no art. 38, alíneas c, f, i e n;

c) o Departamento Nacional de Seguros Privados e Capitalização, que o anteprojeto inclui no Ministério da Fazenda (art. 23, alínea t);

d) o Ministério Público da Justiça do Trabalho, ao qual o anteprojeto não faz referência.

Jurisdição — Sob a jurisdição do Ministério do Trabalho e Previdência, deverão ficar:

a) os serviços que o anteprojeto, no artigo 44, § 2.º alíneas a, b, c, d, e § 3.º, subordina ao Ministério do Trabalho;

b) os serviços de caráter previdencial que o anteprojeto no art. 38, § 1.º, alíneas a, d, e, f e g, e § 2.º alínea b, subordina ao Ministério da Previdência Social;

c) o Instituto de Resseguros do Brasil, sociedade de economia mista que o anteprojeto sujeita à jurisdição do Ministério da Fazenda (art. 23, parágrafo único, alínea d).

E' preciso aqui observar que o anteprojeto sujeita à jurisdição do Ministério do Trabalho e Conselho Federal de Química (artigo 44, § 2.º, alínea e). Foi o órgão omitido por não ter sido ainda criado.

14. MINISTÉRIO DA SAÚDE E ASSISTÊNCIA

Competência — A competência do Ministério da Saúde e Assistência deverá ser definida pela conjugação dos objetivos traçados pelo anteprojeto ao Ministério da Saúde Pública (art. 41) com as atribuições que, em matéria de assistência social, êle confere ao Ministério da Previdência Social (art. 37).

Estrutura — A estrutura do Ministério da Saúde e Assistência deverá abranger os órgãos indicados no artigo 42 do anteprojeto, e ainda os seguintes:

a) a Comissão Nacional de Alimentação, o Conselho Nacional de Serviço Social e o Departamento Nacional da Criança, ora integrantes do Ministério da Educação e Saúde,

e que são pelo anteprojeto incluídos no Ministério da Previdência Social (artigo 38, alíneas b, e e h);

b) o Departamento Nacional de Obras de Saneamento ora pertencente ao Ministério da Viação e Obras Públicas e que é pelo anteprojeto incluído no Ministério do Interior (art. 30, alínea h).

E' de observar que o Gabinete do Ministro e os órgãos de administração geral do Ministério da Saúde e Assistência (art. 42, alíneas a, c, f e g, e art. 66) devem ser desde logo organizados pelo motivo já apontado, a propósito da organização do Ministério das Minas.

Jurisdição — Sob a jurisdição do Ministério da Saúde e Assistência, devem ficar as autarquias seguintes:

a) o Serviço Especial de Saúde Pública, ora pertencente ao Ministério da Educação e Saúde e que o anteprojeto subordina ao Ministério da Saúde Pública (art. 42, § 1.º);

b) a Legião Brasileira de Assistência, ora subordinada diretamente ao Presidente da República, e que o anteprojeto subordina ao Ministério da Previdência Social (art. 38, § 2.º, alínea d).

Não se faz aqui menção da Fundação Abrigo do Cristo Redentor e da Fundação Darcy Vargas, referidos no § 2.º do art. 38 do anteprojeto, por não serem instituições públicas. Elas estão sujeitas ao regime comum das instituições de caráter privado.

CAPÍTULO V

FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL

1. OBSERVAÇÕES PRELIMINARES

A matéria é de leis especiais — Quanto ao funcionamento da administração, terá a lei cujo projeto se estuda, que dispor sobre assuntos próprios de diferentes leis especiais, para, independentemente da revisão delas, decretar um conjunto de disposições que sejam postas desde logo em prática, e visem à aplicação dos princípios informativos da reforma administrativa, mormente os princípios da descentralização e da simplificação. Isso não importa protelar a revisão das leis especiais existentes, e mesmo a elaboração de leis especiais novas com o mesmo objetivo de metodizar, em termos de maior eficiência a atividade administrativa federal. Aí estão tarefas, que não podem deixar de ser realizadas como procedimentos ligados a

reforma administrativa em preparo, dela decorrentes e complementares.

Possível ampliação do texto. — O anteprojeto procura introduzir, no sistema da administração federal, um certo número de novos procedimentos, que aos seus autores pareceram os mais indispensáveis. Mas é fora de dúvida que muitos outros ainda poderão ser definidos no preparo do projeto ou quando da sua tramitação nas duas casas do Congresso Nacional, com o que em tal matéria, poderá a lei tornar-se mais ampla e eficaz.

2. DESCENTRALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

O anteprojeto (arts. 47, 48, 49, 50 e 51), visando descentralizar a realização das operações relativas à execução orçamentária, determina que funcione, em cada Ministério, uma tesouraria, uma contadoria seccional da Contadoria Geral da República e uma delegação do Tribunal de Contas.

A proposta é aceitável. Todavia, duas ressalvas devem ser feitas. E' conveniente deixar expresso:

a) que as tesourarias poderão efetuar certos atos de arrecadação de rendas;

b) que às delegações do Tribunal de Contas, quanto à tomada de contas, só pode competir o preparo dos processos, e não o julgamento delas, que é da competência do próprio Tribunal de Contas (Constituição, art. 77, n.º II).

3. SIMPLIFICAÇÃO DO PROCESSO DOS PAGAMENTOS

Mediante a utilização do mecanismo do sistema bancário, busca o anteprojeto, no art. 52, tornar mais simples e rápido o processo dos pagamentos. As dotações, a serem aplicadas, servirão de base à abertura de contas especiais no Banco do Brasil, colocando-se os recursos correspondentes à disposição da autoridade responsável pela sua aplicação.

Não há objeção contra a inovação proposta.

4. DISCRIMINAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Com o art. 53, o anteprojeto visa estender a todo o sistema administrativo federal os preceitos que, relativamente aos ministérios militares, permitem reduzir ao essencial a discriminação orçamentária. Pelo sistema proposto, o Congresso Nacional estabelece, no

orçamento, as verbas globais, cabendo ao Poder Executivo decretar o orçamento analítico.

Como a matéria exige estudo demorado, melhor cabimento terá no projeto, a ser organizado na Câmara dos Deputados, sobre o processo da elaboração orçamentária. Esse projeto deverá ter andamento simultâneo com o da reforma administrativa ora em estudo.

5. REGISTRO, DISTRIBUIÇÃO E REDISTRIBUIÇÃO DE CRÉDITOS

No art. 54, o anteprojeto declara, por assim dizer, automático o registro do orçamento e dos créditos extra-orçamentários: o Tribunal de Contas o fará à vista da publicação da lei orçamentária ou dos decretos que os abrirem. Dispõe, ainda, sobre a distribuição e redistribuição desses créditos.

E', na verdade, indispensável a simplificação do processo do registro, distribuição e redistribuição de créditos pelo Tribunal de Contas. A solução proposta, ou outra que discipline a matéria de modo mais claro e seguro, deve constituir uma das inovações da reforma administrativa.

6. REGISTRO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS

O anteprojeto, no art. 55, visa abolir o preceito vigente segundo o qual o registro dos atos administrativos pelo Tribunal de Contas será prévio, quando a lei não determinar que se faça por outra forma. Pelo anteprojeto, o princípio deve ser inverso, isto é, nos casos de silêncio da lei, o registro será posterior.

Devem-se reconhecer os entraves e as dificuldades, muitas vezes injustificáveis, decorrentes do sistema vigente. Todavia, antes da sua abolição, deveriam ser tentados os procedimentos que pudessem suprimir ou reduzir tais inconvenientes.

7. REGISTROS DOS CONTRATOS

Nos arts. 56 e 57, o anteprojeto estabelece duas hipóteses de execução de contrato independentemente de registro pelo Tribunal de Contas: quando a deliberação sobre o registro deixar de ser proferida no prazo de trinta dias, e quando a denegação do registro tiver outro fundamento que não a falta de saldo no crédito ou imputação a crédito impróprio.

Conquanto se deva reconhecer que os óbices opostos ao registro de contratos sejam

muitas vezes injustificáveis, não merecem aceitação as inovações do anteprojeto, por violarem o preceito do § 1.º do art. 77 da Constituição.

8. EXPEDIÇÃO DE ORDENS DE PAGAMENTO

O art. 58 do anteprojeto dispõe sobre a competência para expedição de ordens de pagamento, assim como sobre os termos em que essa competência pode ser delegada.

Não há objeção contra o preceito.

9. REGIME DOS RESTOS A PAGAR

O art. 59 do anteprojeto prescreve o processo mediante o qual as quantias dos empenhos correspondentes a material encomendado, a serviço ordenado ou executado assim como a obras iniciadas, serão escrituradas como despesas efetivas e consideradas como restos a pagar. O preceito é aceitável.

10. CONSULTA SOBRE ABERTURA DE CRÉDITO

O anteprojeto, no art. 60, estabelece que independe de consulta ao Tribunal de Contas a abertura, pelo Poder Executivo, de crédito suplementar ou especial autorizado em lei.

Merece aprovação o preceito.

11. REGIME DE ADIANTAMENTO

O anteprojeto, no art. 61, visa ampliar a aplicação do regime de adiantamento. A decisão sobre a realização da despesa por esse regime deixa de ser ato do Presidente da República para caber às autoridades administrativas a ele diretamente subordinadas.

O preceito é sem dúvida conveniente.

12. CONCORRÊNCIA PÚBLICA E ADMINISTRATIVA

O anteprojeto, no art. 62, eleva os tetos de preços a partir dos quais é de rigor a concorrência pública ou a administrativa para aquisição de material ou execução de obras e de serviços.

E' aceitável o dispositivo.

Todavia parece desaconselhável que a dispensa da concorrência possa ser dada pelo Presidente da República nos termos do § 1.º do artigo citado, isto é, "quando o exigirem os interesses da administração". E' tão ampla a cláusula, que a providência, que é de caráter excepcional poderia tornar-se de regra.

13. EXTRANUMERÁRIOS ESPECIALISTAS

O anteprojeto, no art. 63, regula a admissão de uma nova modalidade de extranumerários: o especialista. Ela se fará por um processo singelo e expedito, evitando-se o contrato, exigido pela legislação em vigor, e que só se reputa perfeito depois de registrado pelo Tribunal de Contas.

A inovação é justificável, mas o dispositivo poderia regular a matéria de modo mais conveniente. O texto proposto, transformado em parágrafo, seria o complemento de um preceito inicial a ser elaborado, e que declarasse extinta a modalidade do extranumerário contratado e, em seu lugar, criada a modalidade do extranumerário especialista.

14. MANUTENÇÃO DE REGIME EXISTENTE

O anteprojeto declara, no art. 65, que é mantido o regime de administração financeira e contábil ora adotado pelos ministérios militares e pelo Estado-Maior das Forças Armadas.

O dispositivo é desnecessário, pois não modifica em nada a situação vigente.

15. CONFIGURAÇÃO DOS QUADROS DE PESSOAL

A disposição do art. 71 do anteprojeto regula a composição dos quadros de pessoal. E' preceito que pode ter cabimento no conjunto de disposições atinentes ao funcionamento do sistema administrativo federal.

Deve-se-lhe dar, todavia, redação nova, na qual fiquem esclarecidos os pontos seguintes:

a) se o quadro de pessoal abrange só o pessoal permanente ou se nele também se inclui o pessoal extranumerário;

b) se os extranumerários, dentro de cada quadro, ou com relação a cada quadro formam um conjunto paralelo, ou se constituem grupos complementares dos conjuntos de pessoal permanente, lotações nas diferentes unidades administrativas;

c) se cada Ministério terá um quadro de pessoal, ou se é admissível que se configurem, dentro de um mesmo Ministério, consoante a sua complexidade, dois ou mais quadros de pessoal.

16. REPRESENTANTE DA UNIÃO NAS SOCIEDADES MISTAS

No art. 75, o anteprojeto com o objetivo de assegurar ao Poder Executivo uma par-

ticipação mais direta nas assembléias das sociedades anônimas de que a União seja acionista, determina que o representante desta naquelas assembléias seja, em cada caso, designado pelo competente Ministro de Estado.

O preceito merece aprovação.

17. DESCENTRALIZAÇÃO DE ATRIBUIÇÕES ADMINISTRATIVAS

O anteprojeto, nos arts. 76 a 79, busca restringir os atos administrativos do Presidente da República ao mínimo que lhe é imposto pela Constituição.

A providência é, sem dúvida, da maior conveniência.

Cumpre, entretanto, assinalar que o anteprojeto, à semelhança do que determina em vários outros casos (arts. 52, 54, 58, 59, 61, 62 e 63), aqui estende aos dirigentes de órgãos da Presidência da República funções conferidas aos Ministros de Estado. No caso ora considerado (matéria dos artigos 76 a 79), parece que o exercício de atribuição própria do Presidente da República (Constituição, art. 87, n.º V) poderia ser extensível aos Ministros de Estado, em vista do disposto no art. 80 da Constituição, não, porém, a quaisquer outras autoridades administrativas.

CAPÍTULO VI

DISPOSIÇÕES FINAIS DO PROJETO

1. DISPOSIÇÕES GERAIS E TRANSITÓRIAS

O capítulo final do projeto deverá conter as disposições gerais e transitórias. Sob esta epígrafe, se alinharão, além de novos assuntos que ainda possam ser considerados, as seguintes matérias de que trata o anteprojeto: reorganização das unidades administrativas (art. 64), criação de cargos novos (artigo 80), reestruturação dos quadros de pessoal (arts. 72 e 73), redistribuição das dotações orçamentárias (art. 70), transferência de serviços à Prefeitura do Distrito Federal (art. 74) e extinção das Seções de Segurança Nacional (artigo 69).

2. REORGANIZAÇÃO DAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS

O Presidente da República tem, pelo dispositivo do art. 87, n.º 1, da Constituição, a competência, de que trata o art. 64 do anteprojeto, de baixar os necessários decretos para execução da lei de reforma adminis-

trativa. Isso não obsta que o projeto consigne uma disposição sobre o assunto, a qual, mais do que uma simples autorização, contenha a recomendação de proceder à reorganização das unidades administrativas, mediante a fusão, extinção ou recomposição das repartições que as componham.

E' de notar que os estudos necessários a essa regulamentação podem ser feitos pelos próprios órgãos interessados e pelo Departamento Administrativo do Serviço Público, independente da constituição das comissões referidas no parágrafo único do art. 64 do anteprojeto.

3. CRIAÇÃO DE CARGOS NOVOS

E' fora de dúvida que uma reforma da extensão e profundidade da que ora se estuda não pode fazer-se sem a criação de um certo número de cargos novos. O projeto deverá indicar a espécie e o número dos novos cargos necessários, completando a redação interrompida do art. 80 do anteprojeto.

A criação de novos cargos haverá de fazer-se com acentuado senso de economia. E' preciso que se reduza ao mínimo indispensável. Essa preocupação, aliás, esteve na mente dos organizadores do anteprojeto, revelada pelo emprêgo, no art. 80, do advérbio "apenas", tecnicamente impróprio da redação do texto.

4. REESTRUTURAÇÃO DOS QUADROS DE PESSOAL

Com a organização de alguns novos Ministérios, e por outro lado com tantas transposições de serviços, redundando em considerável modificação da composição das unidades ministeriais existentes e conservadas, se tornará indispensável que se reestruturarem os quadros de pessoal, com a inclusão dos novos cargos a serem criados e mediante as necessárias transferências de cargos existentes. Essa reestruturação, de caráter provisório, haverá de ser decretada pelo Presidente da República, nos termos do parágrafo único do art. 72 do anteprojeto.

A reestruturação definitiva, com modificação do esquema das carreiras, assim como dos padrões de vencimentos, dependerá de lei, cujo projeto, referido no texto inicial do art. 72 do anteprojeto, outro não poderá ser senão o de que trata o art. 259 do Estatuto dos Funcionários Públicos Cíveis da União.

A recomposição das tabelas de mensalistas, correspondentes a cada Ministério, terá de

ser feita nos termos do art. 73 do anteprojeto.

5. REDISTRIBUIÇÃO DAS DOTAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

Se a reforma administrativa fôr posta em execução em meio do exercício financeiro, tornar-se-á necessário que a ela se adapte o orçamento, para o que será indispensável a providência de redistribuição dos recursos financeiros, de que cogita o art. 73 do anteprojeto.

Nas presentes circunstâncias, ainda não se pode saber se o texto proposto será necessário.

6. TRANSFERÊNCIA DE SERVIÇOS À PREFEITURA DO DISTRITO FEDERAL

O anteprojeto dispõe, no art. 74, sobre a transferência à Prefeitura do Distrito Federal dos serviços seguintes: Corpo de Bombeiros do Distrito Federal, Inspetoria Geral de Iluminação e Gás e Serviço de Trânsito do Departamento Federal de Segurança Pública. Já foi dito que a exata denominação do serviço indicado em segundo lugar é Departamento Nacional de Iluminação e Gás.

Em princípio é aceitável a proposta da municipalização desses serviços, salvo aquilo que, no Departamento Nacional de Iluminação e Gás, é de caráter nacional. Mas a matéria não pode ser resolvida pelo modo sumário indicado no anteprojeto.

De fato, a transferência só se poderá fazer mediante autorização da Câmara dos Vereadores do Distrito Federal, para que o Prefeito assine o respectivo contrato com o Governo Federal.

O que a lei de reforma administrativa deverá portanto, conter a este respeito, é uma autorização ao Poder Executivo para promover os necessários entendimentos com a Prefeitura do Distrito Federal no sentido da transferência daqueles serviços, especificando-se as condições em que ela deva realizar-se, especialmente as que dizem respeito aos direitos do pessoal existente.

E' ainda de notar que:

a) deverá subsistir, no sistema administrativo federal, para exercer as atividades de caráter nacional do Departamento Nacional de Iluminação e Gás, este próprio órgão, ou outro que parecer mais adequado;

b) os serviços, a serem transferidos, até que se transfiram, deverão ficar estruturados no competente Ministério.

7. EXTINÇÃO DAS SEÇÕES DE SEGURANÇA NACIONAL

Não há dúvida que, pela sua desnecessidade devem ser extintas as Seções de Segurança Nacional dos Ministérios não militares, conforme propõe o anteprojeto, no art. 69.

O que parece desaconselhável é que se atribuam aos gabinetes ministeriais os encargos que a elas foram dados pela lei. Esses encargos, no que têm de essencial, não podem caber a determinado órgão. O Ministro de Estado, membro que é do Conselho de Segurança Nacional, nêle cooperará com todo o conjunto de informações e realizações, que lhe proporcionem os órgãos do seu Ministério.

CAPÍTULO VII

CONSIDERAÇÕES FINAIS

1. UMA ORDEM PERMANENTE

O sistema administrativo federal, por força do extenso e rápido desenvolvimento do país, reclamando a todo passo a intervenção dos poderes públicos, cresceu em termos não raro desordenados, e apresenta hoje uma estrutura, em certos pontos, deficiente, e noutros pontos, talvez repetida ou demasiada.

Este segundo defeito resulta em grande parte da tendência que se tornou acentuada de criar órgãos do serviço público por meio de decretos, e mesmo por atos ou contratos assinados pela autoridade ministerial.

Seria de todo vantajoso que a lei de reforma administrativa, configurado agora em termos convenientes o sistema da administração federal, dada à Presidência da República a sua organização adequada, dado a cada Ministério o seu conjunto suficiente e harmônico de serviços, determinasse que somente por lei fôsse possível criar qualquer nova unidade administrativa.

Colocada a questão nestes termos, a lei de reforma administrativa não seria apenas a ordem de um determinado momento, mas ainda o princípio assegurador de uma ordem continuada.

2. ÓRGÃO DE CARÁTER PROVISÓRIO

Muitos órgãos do serviço público federal foram criados para o exercício de uma atividade transitória. Não são, por isso mesmo, incluídos nas estruturas ministeriais. Exemplos: a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, a Comissão de Construção do Edifício

destinado à Delegacia Fiscal do Tesouro Nacional e demais repartições federais em São Paulo, a Comissão de Construção da Escola de Aeronáutica em Pirassununga.

Todavia, certos serviços, criados com essa marca de transitoriedade, não podem deixar de ser considerados pela lei de reforma administrativa, por uma certa continuidade da sua duração dentro do sistema da administração federal. Um dêles, o Serviço Especial de Saúde Pública, cuja existência depende de um convênio, periodicamente assinado entre os governos brasileiro e norte-americano, foi incluído na organização do Ministério da Saúde e Assistência. O outro caso, a ser mencionado, e é de que não trata o anteprojeto, é o da Administração do Plano SALTE, órgão ora subordinado diretamente ao Presidente da República, e que, em disposição transitória, deverá ser incluído na estrutura do Ministério da Fazenda.

Seria conveniente disciplinar esta matéria. Poder-se-ia assentar que os órgãos, que devam funcionar como verdadeiros serviços públicos, mesmo a título provisório, fôssem criados por lei, e figurassem, com esse caráter, na estrutura ministerial própria; e que as comissões, encarregadas de uma missão transitória, só se criassem por portaria ministerial, com a determinação do seu período de existência. Sobre este último ponto, deveria ser revista a proposta contida no parágrafo único do art. 64 do anteprojeto.

3. LEIS COMPLEMENTARES

A lei de reforma administrativa, como judiciosamente reconhecem os autores do seu anteprojeto, não representará senão "o primeiro passo para um amplo movimento de reformas econômicas e sociais".

Mesmo no que concerne ao terreno estritamente administrativo, a reforma não se completará por essa simples lei básica, cujo projeto ora se prepara.

E' indispensável que, simultaneamente com a discussão e votação dêsse projeto nas duas

casas do Congresso Nacional, se elaborem outros diplomas legislativos por assim dizer completamente, isto é, destinados a tornar viável a obra de governo reclamada pelas múltiplas e crescentes exigências da nossa vida política, econômica e social.

Além de vários projetos, propostos na maior parte pelo Poder Executivo e ora em andamento na Câmara dos Deputados ou no Senado Federal, e que tão de perto dizem com o sistema administrativo federal, tais como os que dispõem sobre o Plano do Carvão Nacional, o Serviço Social Rural, a Petróleo Brasileiro S.A., o sistema bancário nacional, a organização sindical, a organização da previdência social, o Instituto Nacional de Cinema, e que deverão sem perda de tempo ser transformados em leis, outros precisam ser desde logo organizados, e ter tramitação não demorada, como sejam o da reforma tributária, o das diretrizes para a elaboração orçamentária, o da organização do plano de classificação dos cargos públicos federais e o da codificação do regime dos extranumerários.

4. SIGNIFICAÇÃO DA INICIATIVA PRESIDENCIAL

Tudo mostra que bem inspirada foi a iniciativa do Sr. Presidente GETÚLIO VARGAS, propondo-se realizar uma ampla reforma administrativa, empreendimento de tão considerável envergadura e de tão profunda influência sobre a obra governamental a ser realizada agora e de futuro.

Os partidos, convocados a colaborar em tal empreendimento, bem compreenderam a sua significação e alcance, e por isso mesmo se detiveram na apreciação dos termos iniciais da proposição governamental, na convicção de que a tramitação legislativa, nas duas casas do Congresso Nacional, em extremo se simplificará, com a apresentação de um projeto, contra o qual as diferentes correntes partidárias não tenham objeções essenciais.

Rio de Janeiro, de abril de 1953. —
GUSTAVO CAPANEMA, relator geral.

Mensagem 351-53

Senhores Membros do Congresso Nacional

Em 3 de outubro de 1952, tive ocasião de demonstrar, em alocução dirigida ao povo brasileiro, que os múltiplos e complexos problemas de interesse nacional reclamavam uma reforma profunda no sistema administrativo da União.

A opinião pública e os órgãos que politicamente a representam manifestaram-se favoravelmente à iniciativa governamental no sentido de proceder-se, sem delongas, à necessária reforma administrativa.

Atribuí, por isso, imediatamente, a um grupo de especialistas em administração pública, a incumbência de realizar os estudos preliminares que servissem de base à elaboração de um anteprojeto de lei que correspondesse a essa aspiração nacional.

Desejando contar com a colaboração prévia dos partidos políticos, recomendei àqueles técnicos do Governo que o trabalho inicial fosse apresentado sob a forma de sugestões que atingissem os objetivos essenciais da reforma. Esses objetivos consistiam em definir as atribuições dos órgãos constitutivos da Administração e assegurar a descentralização das funções, estabelecendo melhor coordenação das atividades e possibilitando a racionalização dos processos de trabalho, a fim de que o aparelhamento governamental pudesse adaptar-se, sem entraves burocráticos perturbadores e onerosos, às condições da vida moderna e, assim, satisfazer, com o máximo de rendimento, as exigências do bem público.

O anteprojeto, então elaborado, constituiu um documento de trabalho destinado a facilitar as atividades da Comissão Interpartidária a que seria submetido, visto que o Poder Executivo estava empenhado em apresentar ao Poder Legislativo as bases da reforma administrativa com o concurso da opinião autorizada e oportuna dos partidos políticos que aí se fazem representar.

Com as necessárias justificativas recebeu a Comissão Interpartidária o esboço da re-

forma sugerida pelo Governo. Depois de examiná-lo, exaustivamente, com o patriotismo, a superioridade, a cultura, a experiência e a responsabilidade dos seus ilustres membros, preferiu, aquela Comissão, em lugar de um substitutivo, oferecer ao Governo um relatório completo das críticas, idéias e sugestões aprovadas no decorrer dos seus trabalhos e que representam a sua opinião final a respeito da matéria.

Adotando os judiciosos conceitos e ensinamentos formulados pela Comissão Interpartidária, determinei a elaboração do Projeto de Lei que ora tenho a honra de submeter à deliberação de Vossas Excelências. E' um projeto mais simples do que o que fôra inicialmente elaborado.

Ele já estava, aliás, em vias de ser transmitido ao Congresso Nacional quando foi sancionada a Lei número 1.920, de 25 de julho de 1953, que criou o Ministério da Saúde e modificou a denominação do antigo Ministério da Educação e Saúde para Ministério da Educação e Cultura. Esta lei, que não resultou de iniciativa do Poder Executivo e sim de projeto oriundo do próprio Congresso Nacional, veio alterar a recomendação da Comissão Interpartidária no sentido de destacar os serviços de saúde pública do antigo Ministério da Educação e Saúde e incorporá-los ao projetado Ministério dos Serviços Sociais. Ela consagrou, porém, a idéia de criação do Ministério de Saúde Pública contida no primitivo projeto do Governo submetido ao exame da mesma Comissão.

Nessas condições, o Projeto de Lei, anexo, com as devidas adaptações, configura, em primeiro lugar, a classificação dos órgãos do Poder Executivo, segundo o esquema proposto pela Comissão Interpartidária, 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, como os organismos em que se integrem e entrossem os serviços públicos federais dependentes, e sob cuja jurisdição se coloquem os serviços públicos federais autárquicos e todos os demais serviços públicos e particulares que a eles devem estar sujeitos sob qualquer modalidade de supervisão”.

Assim, a Presidência da República constituir-se-á de

a) órgãos integrantes, a saber: 1) Serviços da Presidência da República compreendidos no Gabinete Militar e no Gabinete Civil; 2) Estado-Maior das Forças Armadas e 3) Departamento Administrativo do Serviço Público;

b) órgãos auxiliares, em número de dois: o Conselho de Segurança Nacional e o Conselho Nacional de Economia.

Os Ministérios, que passam de 11, atualmente, para 14, assim se agrupam:

I — *Ministérios de Assuntos Políticos*

1. Ministério da Justiça e Negócios Interiores;
2. Ministério das Relações Exteriores.

II — *Ministério de Assuntos Militares*

3. Ministério da Guerra;
4. Ministério da Marinha;
5. Ministério da Aeronáutica.

III — *Ministério de Assuntos Econômicos*

6. Ministério da Fazenda;
7. Ministério da Agricultura;
8. Ministério das Minas e Energia;
9. Ministério da Indústria e do Comércio;
10. Ministério da Viação.

IV — *Ministérios de Assuntos Sociais*

11. Ministério da Educação e Cultura;
12. Ministério do Trabalho;
13. Ministério da Saúde;
14. Ministério dos Serviços Sociais.

Respeitada esta estrutura, sem embargo das alternativas que a própria Comissão Interpartidária sugeriu, e que o Congresso Nacional apreciará, o Projeto passa a dispor sobre a organização dos três novos Ministérios: o da Indústria e do Comércio, o das Minas e Energia e o dos Serviços Sociais. Em seguida, dispõe sobre a adaptação dos Ministérios atuais à criação dos novos e aos objetivos da reforma que se opera, via de regra, pela junção, transferência, reorganização e extinção de órgãos existentes. Finalmente, contém o projeto disposições gerais e transitórias, com a finalidade precípua de simplificar determinados processos administrativos e financeiros essenciais à racionalização dos serviços públicos. Ao mesmo tempo, estabelece os princípios e as providências indispensáveis à efetivação da reforma projetada.

Para que, agora, o Congresso Nacional possa apreciar a matéria, em todos os seus aspectos, faço anexar a esta Mensagem, com que encaminho o Projeto definitivo, as considerações que fundamentaram o trabalho inicial do Governo, o respectivo anteprojeto então elaborado e o parecer da Comissão Interpartidária.

Estou certo de que, diante da manifestação prévia dos partidos políticos, na qual se louvou o Governo, o Projeto — que obedece, em suas linhas gerais, à orientação preconizada pela Comissão Interpartidária, ressalvadas as modificações que considero aconselháveis — com os subsídios que receber para o seu aperfeiçoamento, ao ser discutido e votado no Congresso Nacional, poderá em pouco tempo converter-se em lei, que habilitará o Governo a prestar, com maior eficiência, os serviços reclamados pela coletividade.

Rio de Janeiro, 31 de agosto de 1953.

GETÚLIO VARGAS

Projeto n.º 3.563-A-1953

Reorganiza a administração federal e dá outras providências; contendo parecer da Comissão de Reforma Administrativa, com substitutivo.

PROJETO N.º 3.563-53, A QUE SE REFERE O PARECER

O Congresso Nacional decreta :

Art. 1.º O sistema administrativo federal é constituído dos seguintes órgãos :

A) Órgãos integrantes da Presidência da República :

- I — Serviços da Presidência da República, assim distribuídos :
 - a) Gabinete Militar;
 - b) Gabinete Civil.
- II — Estado-Maior das Forças Armadas;
- III — Departamento Administrativo do Serviço Público.

B) Órgãos auxiliares da Presidência da República :

- IV — Conselho de Segurança Nacional;
- V — Conselho Nacional de Economia.

C) Ministérios :

Ministérios de Assuntos Políticos :

- VI — Ministério da Justiça e Negócios Interiores;
- VII — Ministério das Relações Exteriores.

Ministérios de Assuntos Militares:

- VIII — Ministério da Guerra;
- IX — Ministério da Aeronáutica;
- X — Ministério da Marinha.

Ministérios de Assuntos Econômicos :

- XI — Ministério da Fazenda;
- XII — Ministério da Agricultura;
- XIII — Ministério da Indústria e do Comércio;
- XIV — Ministério das Minas e Energia;
- XV — Ministério da Viação.

Ministérios de Assuntos Sociais :

- XVI — Ministério da Educação e Cultura;
- XVII — Ministério do Trabalho;
- XVIII — Ministério da Saúde;
- XIX — Ministério dos Serviços Sociais.

MINISTÉRIO DA INDÚSTRIA E DO COMÉRCIO

Art. 2.º O Ministério da Indústria e do Comércio, criado pela presente lei, tem a seu cargo a execução da política do Governo Federal relativa à indústria e ao comércio e, especialmente, estudo e despacho dos assuntos referentes a :

- a) incremento do progresso industrial e comercial do país;
- b) expansão do consumo de produtos nacionais nos mercados interno e externo;
- c) modernização e racionalização dos instrumentos e métodos de produção industrial;
- d) proteção da propriedade industrial;
- e) serviços pertinentes ao Registro do Comércio;
- f) propaganda da produção brasileira, mediante manutenção de escritórios de propaganda e expansão comercial, realização de feiras, certames e exposições;
- g) controle da importação e da exportação;
- h) pesquisas sobre custos de produção e distribuição e inquéritos econômicos visando à diminuição do custo de vida;
- i) distribuição e transporte, no território nacional, dos gêneros e mercadorias de primeira necessidade, inclusive tabelamento de serviços e utilidades essenciais;
- j) fiscalização da execução das leis metrológicas e solução das dúvidas em torno de sua aplicação;
- l) tarifas aduaneiras e resultantes de acôrdos e tratados internacionais, visando ao amparo e à proteção da economia nacional;
- m) estatísticas comerciais e industriais.

Art. 3.º O Ministério da Indústria e do Comércio compreende :

- a) Gabinete do Ministro;
- b) Departamento de Administração;
- c) Serviço de Documentação;
- d) Serviço de Estatística da Indústria e do Comércio;
- e) Comissão Federal de Abastecimento e Preços;

- f) Comissão de Metrologia;
- g) Comissão de Desenvolvimento Industrial;
- h) Conselho de Recursos da Propriedade Industrial;
- i) Departamento Nacional de Indústria e Comércio;
- j) Departamento Nacional de Propriedade Industrial;
- l) Instituto Nacional de Tecnologia;
- m) Seção de Segurança Nacional.

§ 1.º Os órgãos referidos nas alíneas e, f, h, i, j e l, transferidos do antigo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, conservam a estrutura e as atribuições atuais.

§ 2.º A Comissão de Desenvolvimento Industrial, transferida da Presidência da República, será presidida pelo Ministro da Indústria e do Comércio, substituído em seus impedimentos por um dos membros por ele designado, e nela se farão representar o Ministério da Fazenda e o Banco do Brasil S.A.

§ 3.º Ficam extintas a Comissão Executiva Têxtil e a Comissão Permanente de Exposições e Feiras, cujas atribuições passam para o Departamento Nacional da Indústria e do Comércio.

§ 4.º Ficam sob a jurisdição do Ministério da Indústria e do Comércio as atividades do controle da importação e exportação, bem como as seguintes entidades:

- a) Instituto Brasileiro do Café;
- b) Instituto Nacional do Mate;
- c) Instituto Nacional do Pinho;
- d) Instituto Nacional do Sal;
- e) Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial;
- f) Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial.

§ 6.º Ficam sob a fiscalização do Ministério da Indústria e do Comércio:

- a) Companhia Nacional de Alcalis;
- b) Fábrica Nacional de Motores S. A.

MINISTÉRIO DAS MINAS E ENERGIA

Art. 4.º O Ministério das Minas e Energia, criado pela presente lei, tem a seu cargo a execução da política do Governo Federal relativa à mineração e à produção de energia e, especialmente, estudo e despacho dos assuntos referentes a:

- a) fomento, amparo e desenvolvimento da produção mineral do país;
- b) estudo geológico do território nacional e aproveitamento das águas subterrâneas;
- c) orientação e fiscalização das atividades relativas à mineração e metalurgia no território nacional;

d) execução e fiscalização dos Códigos de Minas e de Águas e da legislação complementar;

e) fomento, amparo e incentivo do aproveitamento industrial progressivo das fontes de energia em todo o país;

f) estatísticas relativas à produção mineral e de energia.

Art. 5.º O Ministério das Minas e Energia compreende:

- a) Gabinete do Ministro;
- b) Departamento de Administração;
- c) Serviço de Documentação;
- d) Serviço de Estatística da Produção Mineral e de Energia;
- e) Comissão Executiva do Plano de Carvão;
- f) Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica;
- g) Conselho Nacional de Minas e Metalurgia;
- h) Conselho Nacional de Petróleo;
- i) Departamento Nacional da Produção Mineral;
- j) Seção de Segurança Nacional.

§ 1.º Os órgãos referidos nas alíneas f e h, transferidos da Presidência da República, e nas alíneas g e i, transferidos, respectivamente, do antigo Ministério da Viação e Obras Públicas e do Ministério da Agricultura, conservam a estrutura e as atribuições atuais.

§ 2.º A Comissão Permanente de Tecnologia passa a fazer parte do Departamento Nacional da Produção Mineral.

§ 3.º Ficam sob a fiscalização do Ministério das Minas e Energia:

- a) Companhia Hidrelétrica do São Francisco S. A.;
- b) Companhia Siderúrgica Nacional;
- c) Companhia do Vale do Rio Doce S.A.;
- d) Petróleo Brasileiro S. A. (Petrobrás).

MINISTÉRIO DOS SERVIÇOS SOCIAIS

Art. 6.º O Ministério dos Serviços Sociais, criado pela presente lei, tem a seu cargo a execução da política do Governo Federal relativa à melhoria das condições de vida, ao bem-estar da população e especialmente, estudo e despacho dos assuntos referentes a:

- a) previdência e assistência social;
- b) inquéritos, pesquisas, formulação e execução de programas relativos à melhoria das condições de habitação, alimentação e vestuário da população nacional;
- c) controle da aplicação dos recursos federais, concedidos, sob a forma de auxílios e

subvenções, às entidades que colaborarem com a União ou prestarem serviços de interesse público nos setores da previdência e da assistência social;

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

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

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

Art. 7.º O Ministério dos Serviços Sociais compreende:

- a) Gabinete do Ministro;
- b) Departamento de Administração;
- c) Serviço de Documentação;
- d) Serviço de Estatística Social;
- e) Serviço Atuarial;
- f) Comissão Nacional de Alimentação;
- g) Comissão Nacional do Bem-Estar Social;
- h) Comissão de Readaptação dos Incapazes das Forças Armadas;
- i) Conselho Nacional do Serviço Social;
- j) Conselho Superior da Previdência Social;
- l) Departamento Nacional da Previdência Social;
- m) Seção de Segurança Nacional.

§ 1.º Os órgãos referidos nas alíneas *f* e *i* transferidos do antigo Ministério da Educação e Saúde, nas alíneas *e*, *g*, *j*, e *l*, transferidos do antigo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, e na alínea *h*, transferido da Presidência da República, conservam a estrutura e as atribuições atuais.

§ 2.º Ficam sob a jurisdição do Ministério dos Serviços Sociais:

- a) Caixas de Aposentadoria e Pensões;
- b) Caixas Econômicas Federais;
- c) Conselho Superior das Caixas Econômicas Federais;
- d) Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado;
- e) Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Bancários;
- f) Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Comerciantes;
- g) Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Empregados em Transportes e Cargas;
- h) Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários;
- i) Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos;
- j) Serviço de Alimentação da Previdência Social;
- l) Serviço Social Rural;

m) Serviço Social da Indústria;

n) Serviço Social do Comércio.

§ 3.º Ficam sob a fiscalização do Ministério dos Serviços Sociais:

- a) Fundação Abrigo Cristo Redentor;
- b) Fundação da Casa Popular;
- c) Fundação Darci Vargas;
- d) Legião Brasileira de Assistência.

§ 4.º As instituições que tenham por objetivo a prestação de serviços sociais, criadas ou não pela União, desde que arrecadem tributos de qualquer natureza, recebam favores do Estado ou sejam beneficiárias, direta ou indiretamente, de quaisquer recursos oriundos do Tesouro Nacional, ficam sob a fiscalização do Ministério dos Serviços Sociais.

MINISTÉRIO DA SAÚDE

Art. 8.º O Ministério da Saúde, criado pela Lei n.º 1.920, de 25 de julho de 1953, compreende:

- a) Gabinete do Ministro;
- b) Departamento de Administração;
- c) Serviço de Documentação;
- d) Serviço de Estatística da Saúde;
- e) Conselho Nacional de Saúde;
- f) Departamento Nacional de Saúde;
- g) Departamento Nacional da Criança;
- h) Instituto Oswaldo Cruz;
- i) Seção de Segurança Nacional.

§ 1.º Os órgãos referidos nas alíneas *e*, *f*, *g* e *h*, transferidos do antigo Ministério da Educação e Saúde, conservam a estrutura e as atribuições atuais.

§ 2.º Ficam sob a jurisdição do Ministério da Saúde:

- a) o Serviço Especial de Saúde Pública;
- b) o Serviço de Assistência Médico Doméstica de Urgência.

§ 3.º As instituições que tenham por objetivo a prestação de serviços de saúde pública, criadas ou não pela União, desde que arrecadem tributos de qualquer natureza, recebam favores do Estado ou sejam beneficiárias direta ou indiretamente, de quaisquer recursos oriundos do Tesouro Nacional, ficam sob a fiscalização do Ministério da Saúde.

MINISTÉRIO DO TRABALHO

Art. 9.º O Ministério do Trabalho, em que se transforma o antigo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, executará a política do Governo Federal relativa à proteção do trabalho e do trabalhador.

§ 1.º Integram o Ministério do Trabalho, mantidas as respectivas estruturas e atribuições, as unidades administrativas do antigo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio.

cio, que não tenham sido transferidas a outros Ministérios pela presente lei.

§ 2.º O Serviço de Estatística da Previdência e Trabalho, do antigo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, passa a denominar-se Serviço de Estatística do Trabalho, com suas atividades limitadas ao âmbito do Ministério do Trabalho.

Art. 10. Ficam sob a jurisdição do Ministério do Trabalho as seguintes entidades:

- a) Conselho Federal de Contabilidade;
- b) Conselho Federal de Economistas Profissionais;
- c) Conselho Federal de Engenharia e Arquitetura.

Art. 11. Fica sob a fiscalização do Ministério do Trabalho a Fundação Rádio Mauá.

MINISTÉRIO DA VIAÇÃO

Art. 12. O Ministério da Viação, em que se transforma o antigo Ministério da Viação e Obras Públicas, executará a política do Governo Federal relativa aos sistemas de comunicação e transportes do país.

Art. 13. Integram o Ministério da Viação, mantidas as respectivas estruturas e atribuições, as unidades administrativas do antigo Ministério da Viação e Obras Públicas que não tenham sido transferidas a outros Ministérios pela presente lei.

Art. 14. Ficam criados, no Ministério da Viação, o Serviço de Estatística da Viação, diretamente subordinado ao Ministro, e o respectivo cargo, em comissão, de Diretor, padrão CC-4.

Art. 15. Ficam sob a jurisdição do Ministério da Viação as seguintes entidades:

- a) Administração do Porto do Rio de Janeiro;
- b) Comissão de Marinha Mercante;
- c) Comissão Mista Ferroviária Brasileiro-Boliviana;
- d) Companhia Nacional de Navegação Costeira;
- e) Contadoria-Geral de Transportes;
- f) Departamento Nacional de Estradas de Rodagem;
- g) Estradas de Ferro Autárquicas;
- h) Lóide Brasileiro;
- i) Serviço de Navegação da Baía do Prata;
- j) Serviço de Navegação da Amazônia e de Administração do Porto do Pará;
- l) Banco do Nordeste do Brasil.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA

Art. 16. O Ministério da Educação e Cultura, em que se transformou, por força da Lei n.º 1.920, de 25 de julho de 1953, o antigo Ministério da Educação e Saúde, executará a política do Governo Federal, relativa à educação e à cultura.

Art. 17. Integram o Ministério da Educação e Cultura, mantidas as respectivas estruturas e atribuições, as unidades administrativas do antigo Ministério da Educação e Saúde, que não tenham sido transferidas a outros Ministérios pela Lei n.º 1.920, de 25 de julho de 1953, e pela presente lei, inclusive as que executavam serviços e atribuições comuns à educação e à saúde como:

- a) Gabinete do Ministro;
- b) Departamento de Administração;
- c) Serviço de Documentação;
- d) Serviço de Estatística da Educação e Saúde, que passa a denominar-se Serviço de Estatística da Educação e Cultura, com suas atividades limitadas ao âmbito do Ministério da Educação e Cultura;
- e) Biblioteca, que passa a subordinar-se ao Serviço de Documentação;
- f) Seção de Segurança Nacional.

Art. 18. Passam a integrar o Ministério da Educação e Cultura a Comissão instituída para promover a Campanha Nacional de Aperfeiçoamento do Pessoal de Nível Superior, transferida da Presidência da República, e do Conselho de Fiscalização das Expedições Artísticas e Científicas no Brasil, transferido do Ministério da Agricultura.

Art. 19. Ficam sob a jurisdição do Ministério da Educação e Cultura:

- a) Conselho Nacional de Pesquisas;
- b) Universidade da Bahia;
- c) Universidade do Brasil;
- d) Universidade de Minas Gerais;
- e) Universidade do Paraná;
- f) Universidade do Recife;
- g) Universidade do Rio Grande do Sul.

Art. 20. As instituições que tenham por objetivo a prestação de serviços educacionais científicos, culturais ou desportivos, criadas ou não pela União, desde que arrecadem tributos de qualquer natureza, recebam favores do Estado ou sejam beneficiárias, direta ou indiretamente, de quaisquer recursos oriundos do Tesouro Nacional, ficam sob a fiscalização do Ministério da Educação e Cultura.

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA

Art. 21. Passam a integrar o Ministério da Agricultura: a Comissão Executiva de Defesa da Borracha e a Comissão de Financiamento da Produção, transferidas do Ministério da Fazenda; o Conselho de Imigração e Colonização, transferido da Presidência da República; o Departamento Nacional de Imigração, transferido do antigo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, e a Universidade Rural de Minas Gerais, transferida do Ministério da Educação e Cultura.

§ 1.º A Comissão Executiva de Defesa da Borracha será presidida pelo Ministro da Agricultura e nela se farão representar o Ministério da Fazenda e o Ministério da Indústria e Comércio.

§ 2.º A Comissão de Financiamento da Produção, presidida pelo Ministro da Agricultura, será composta de um representante do Ministério da Fazenda, um representante do Ministério da Indústria e Comércio, um representante do Ministério da Viação, um representante do Estado-Maior das Forças Armadas, um representante do órgão incumbido do controle da importação e exportação, um representante da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil e um representante da Confederação Rural Brasileira.

Art. 22. Ficam sob a jurisdição do Ministério da Agricultura:

- a) Caixa de Crédito da Pesca;
- b) Banco Nacional de Crédito Cooperativo;
- c) Comissão Executiva dos Produtos da Mandioca;
- d) Instituto do Açúcar e do Alcool;
- e) Companhia Usinas Nacionais;

Art. 23. Fica extinta a Comissão de Construção do Centro Nacional de Ensino e Pesquisas Agronômicas, cujas atribuições são transferidas para a Divisão de Obras do Departamento de Administração do Ministério da Agricultura.

MINISTÉRIO DA FAZENDA

Art. 24. Passa a integrar o Ministério da Fazenda o Departamento Nacional de Seguros e Capitalização, transferido do antigo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio.

Art. 25. Ficam sob a jurisdição do Ministério da Fazenda:

- a) Banco do Brasil S. A.;
- b) Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico;

- c) Caixa de Mobilização Bancária;
- d) Instituto de Resseguros do Brasil;
- e) Superintendência das Empresas Incorporadas ao Patrimônio Nacional.

Art. 26. Far-se-ão representar no Conselho da Superintendência da Moeda e do Crédito, o Ministério da Agricultura, o Ministério da Indústria e Comércio e o Ministério da Justiça e Negócios Interiores.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E NEGÓCIOS INTERIORES

Art. 27. O Ministério da Justiça e Negócios Interiores executará a política do Governo Federal relativa à manutenção da ordem jurídica e da segurança interna, à valorização, à recuperação e ao desenvolvimento regionais e à assistência técnica e financeira aos Municípios na execução de serviços públicos locais.

Parágrafo único. Passam a integrar o Ministério da Justiça e Negócios Interiores: a Comissão Permanente do Livro do Mérito, a Comissão do Vale do São Francisco e a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia, transferidas da Presidência da República; o Conselho Nacional de Proteção aos Índios e o Serviço de Proteção aos Índios, transferidos do Ministério da Agricultura.

Art. 28. A Polícia Militar do Distrito Federal passa a integrar o Departamento Federal de Segurança Pública.

Art. 29. Ficam sob a jurisdição do Ministério da Justiça e Negócios Interiores:

- a) Banco de Crédito da Amazônia;
- b) Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística;
- c) Ordem dos Advogados do Brasil.

Art. 30. Fica sob a fiscalização do Ministério da Justiça e Negócios Interiores a Fundação Brasil Central.

MINISTÉRIO DA AERONÁUTICA

Art. 31. Passa a integrar o Ministério da Aeronáutica o Serviço de Meteorologia, transferido do Ministério da Agricultura.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES

Art. 32. Ficam extintas a Comissão Consultiva do Trigo e a Comissão de Reparações de Guerra, do Ministério das Relações Exteriores, competindo a este providenciar a respeito dos assuntos atribuídos às mesmas Comissões.

MINISTÉRIO DA GUERRA

Art. 33. Fica sob a jurisdição do Ministério da Guerra a Caixa de Construção de Casas do Ministério da Guerra.

MINISTÉRIO DA MARINHA

Art. 34. Fica sob a jurisdição do Ministério da Marinha a Caixa de Construção de Casas do Ministério da Marinha.

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 35. Haverá, na sede de cada Ministério, uma Delegação do Tribunal de Contas, uma Contadoria Secional da Contadoria-Geral da República e uma Tesouraria.

§ 1.º A Tesouraria, em cada Ministério, será subordinada ao respectivo Departamento de Administração ou órgão correspondente.

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

§ 3.º A Delegação do Tribunal de Contas junto a cada Ministério acompanhará a execução orçamentária pelo exame dos balancetes mensais organizados pela Contadoria Secional e, com seu parecer, transmitido ao Tribunal, instruirá os processos: de cauções; de seqüestros; de prestação e tomada de contas dos responsáveis; de recursos, de qualquer natureza para o Tribunal.

§ 4.º A Delegação do Tribunal de Contas junto ao Ministério da Fazenda exercerá, em relação aos órgãos integrantes ou auxiliares da Presidência da República, as atribuições previstas no parágrafo anterior.

§ 5.º A Contadoria Secional 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.

§ 6.º 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 em regimento.

§ 7.º Serão efetuados pela Tesouraria do Ministério da Fazenda os pagamentos correspondentes às despesas do Congresso Nacional, do Tribunal de Contas, e dos órgãos integrantes ou auxiliares da Presidência da República, competindo à Tesouraria do Ministério da Justiça e Negócios Interiores efetuar os pagamentos relativos ao Poder Judiciário.

Art. 36. O Poder Executivo expedirá um regimento padrão para as Tesourarias dos Ministérios e fixar-lhes-á a lotação mediante redistribuição dos atuais tesoureiros e tesoureiros-auxiliares do serviço público federal.

Art. 37. O Ministério da Fazenda providenciará a abertura, no Banco do Brasil S. A., de contas especiais para cada um dos Ministérios e órgãos integrantes e auxiliares da Presidência da República, 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.

§ 1.º Os suprimentos a crédito dessas contas serão feitos pelo Ministério da Fazenda à vista de requisição do Ministro de Estado ou dirigente de órgão integrante ou auxiliar da Presidência da República.

§ 2.º Os Ministros de Estado e dirigentes dos órgãos integrantes ou auxiliares da Presidência da República deverão elaborar, antes do início de cada exercício financeiro, um programa de execução orçamentária, especificando a periodicidade da distribuição, ao Banco do Brasil S. A., dos suprimentos, o qual será submetido à aprovação do Presidente da República, com parecer do Ministro da Fazenda.

§ 3.º Mediante exposição justificada do Ministro de Estado ou do dirigente de órgão integrante ou auxiliar da Presidência da República, sobre a qual se pronunciará o Ministro da Fazenda, o Presidente da República poderá alterar, em qualquer época do ano, a periodicidade estabelecida no início do ano financeiro.

§ 4.º Ficam extensivas a todos os Ministérios e órgãos integrantes ou auxiliares da Presidência da República as disposições constantes do art. 1.º, e seu parágrafo único, da Lei n.º 601, de 28 de dezembro de 1948.

§ 5.º Os créditos orçamentários e adicionais, destinados aos Ministérios e órgãos integrantes ou auxiliares da Presidência da República, consideram-se registrados, pelo Tribunal de Contas, para fins de utilização imediata da administração pública, à vista da publicação da lei orçamentária ou dos decretos de sua abertura, e distribuídos aos respectivos Departamentos de Administração ou órgãos equivalentes.

§ 6.º A redistribuição dos créditos orçamentários e adicionais às Delegacias Fiscais nos Estados, ao Departamento Federal de Compras, à Delegacia do Tesouro Brasileiro no Exterior e a qualquer outra repar-

tição pagadora da União, será feita pela Diretoria da Despesa Pública, mediante requisição dos Diretores dos Departamentos de Administração dos Ministérios e dirigentes de órgãos integrantes ou auxiliares da Presidência da República.

§ 7.º O Poder Executivo regulamentará o processo de distribuição e redistribuição de créditos orçamentários e adicionais, de movimentação e suprimento de fundos e de realização das despesas públicas, de forma a assegurar celeridade, economia e controle.

§ 8.º Quando a lei não determinar outra forma de registro de um ato pelo Tribunal de Contas, o registro será *a posteriori*.

§ 9.º A expedição de ordens de pagamento cabe, em princípio, aos Ministros de Estado e dirigentes de órgãos integrantes ou auxiliares da Presidência da República, que poderão delegar essa competência, mediante ato expresso, a chefe de serviço ou repartição.

§ 10. Essa delegação de competência não será nominal, mas se referir ao cargo ou função da autoridade a que for concedida e prevalecerá, independentemente de renovação, até sua expressa revogação.

§ 11. 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 efetivas e levadas a Restos a Pagar, a juízo do Ministro de Estado ou dirigente de órgão integrante ou auxiliar da Presidência da República.

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

§ 13. Os Diretores dos Departamentos de Administração dos Ministérios e os dirigentes de órgãos integrantes ou auxiliares da Presidência da República remeterão à Delegação do Tribunal de Contas e à Contadoria-Geral da República a relação das quantias consideradas como Restos a Pagar.

§ 14. 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.

§ 15. Independerá de consulta prévia ao Tribunal de Contas a abertura, mediante decreto do Poder Executivo, de crédito su-

plementar ou especial devidamente autorizado pelo Congresso Nacional.

§ 16. Caberá aos Ministros de Estado e dirigentes de órgãos integrantes ou auxiliares da Presidência da República decidir da conveniência da realização de despesas pelo regime de adiantamento.

§ 17. Ao autorizar o regime de adiantamento, o Ministro ou dirigente de órgão integrante ou auxiliar da Presidência da República fixará os prazos de sua aplicação e comprovação.

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

§ 19. Para aquisição de material e execução de obras públicas e de serviços far-se-á:

a) concorrência pública, quando o valor da aquisição ou da obra a executar for igual ou superior a Cr\$ 500.000,00;

b) concorrência administrativa, quando esse valor for igual ou superior a Cr\$ 100.000,00, e inferior a Cr\$ 500.000,00;

c) coleta de preços, entre firmas idôneas nos demais casos.

§ 20. Caberá ao Presidente da República dispensar a realização de concorrência pública ou administrativa, mediante proposta justificada do Ministro de Estado ou dirigente de órgão integrante ou auxiliar da Presidência da República, quando o exigirem os interesses da administração.

§ 21. O processo de concorrência pública e administrativa será regulamentado pelo Poder Executivo.

Art. 38. A partir da vigência desta lei, fica vedada a admissão de extranumerário-contratado, passando as funções de caráter técnico-especializado, para cujo desempenho não exista servidor habilitado, a ser desempenhadas por extranumerário-especialista, admitido mediante portaria do Ministro de Estado ou dirigente de órgão integrante ou auxiliar da Presidência da República, à conta de verba própria, segundo condições que serão fixadas em Regulamento.

Art. 39. Fica o Poder Executivo autorizado a expedir os atos necessários à execução da presente lei, inclusive promover fusão, desdobramento, extinção, criação, transferência, organização ou reorganização das unidades administrativas componentes ou sob jurisdição dos Ministérios e órgãos integrantes ou auxiliares da Presidência da República, respeitados os limites das dotações orçamentárias.

§ 1.º Com o mesmo fim, para o estudo de determinados assuntos ou para a coordenação

nação de atividades correlatas, fica o Poder Executivo autorizado a constituir comissões interministeriais ou interdepartamentais.

§ 2.º Os Departamentos de Administração, ora criados no Ministério da Indústria e do Comércio, no Ministério das Minas e Energia e no Ministério dos Serviços Sociais, compreenderão uma Divisão de Orçamento, uma Divisão de Pessoal, uma Divisão de Material, uma Divisão de Obras, um Serviço de Comunicações e uma Seção de Organização.

§ 3.º Os Serviços de Documentação, ora criados nos mesmos Ministérios, além das seções necessárias, compreenderão uma Biblioteca.

Art. 40. O Poder Executivo, obedecendo aos limites dos créditos orçamentários e adicionais em vigor, publicará orçamento analítico com a redistribuição dos recursos financeiros correspondentes à reorganização administrativa ora instituída.

Art. 41. O Tribunal de Contas procederá ao registro automático das novas tabelas desse orçamento analítico, assim como à redistribuição dos respectivos créditos às tesourarias dos diversos Ministérios.

Art. 42. Cada Ministério terá um quadro de pessoal próprio, integrado de cargos isolados, de provimento efetivo e em comissão e de carreira, assim como funções gratificadas e tabelas de extranumerários-mensalistas.

§ 1.º Os quadros já existentes de pessoal permanente serão reestruturados, mediante proposta do Poder Executivo, a fim de atenderem às modificações introduzidas pela presente lei na organização administrativa do Governo Federal.

§ 2.º Até que sejam reestruturados os quadros já existentes de pessoal permanente e fixadas as novas lotações, cada órgão conservará, no Ministério que passar a integrar, os cargos da lotação fixada em decreto.

§ 3.º A transferência dos cargos de um para outro Ministério, bem como a movimentação do respectivo pessoal, será feita por ato do Poder Executivo.

§ 4.º Os cargos e as funções correspondentes aos órgãos extintos por esta lei são automaticamente extintos.

Art. 43. Fica o Poder Executivo autorizado a tomar as providências necessárias à efetivação da transferência à Prefeitura do

Distrito Federal do Corpo de Bombeiros do Distrito Federal e do Serviço de Trânsito, do Departamento Federal de Segurança Pública, bem como das atribuições, na Capital da República, a cargo do Departamento Nacional de Iluminação e Gás que, após essa transferência, será extinto.

Art. 44. O representante da União nas assembleias das sociedades anônimas de que ela fôr acionista será designado pelo Ministro de Estado, sob cuja fiscalização aquelas sociedades estiverem.

Art. 45. O Presidente da República baixará os atos administrativos de sua atribuição constitucional, privativa e poderá atribuir, em decreto, a expedição dos demais atos aos Ministros de Estado e aos dirigentes dos órgãos integrantes ou auxiliares da Presidência da República.

Art. 45. Os atos baixados pelo Presidente da República e pelos Ministros de Estado ou dirigentes de órgãos integrantes e auxiliares da Presidência da República, 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. 47. Ficam criados três (3) cargos de Ministro de Estado, respectivamente, titulares dos Ministérios da Indústria e do Comércio, das Minas e Energia e dos Serviços Sociais, com os vencimentos mensais de Cr\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil cruzeiros), assim como os Quadros Permanentes dos mesmos Ministérios e do Ministério da Saúde, na forma das tabelas anexas, que fazem parte integrante desta lei.

Parágrafo único. Aplica-se o disposto neste artigo ao cargo de Ministro de Estado da Saúde, criado pela Lei n.º 1.920, de 25 de julho de 1953.

Art. 48. Fica o Poder Executivo autorizado a abrir, pelo Ministério da Fazenda, o crédito especial de Cr\$ 30.000.000,00 (trinta milhões de cruzeiros), para atender às despesas com a execução desta lei.

Art. 49. Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Art. 50. Revogam-se as disposições em contrário.

MINISTÉRIO DAS MINAS E ENERHIA

Quadro Permanente

SITUAÇÃO ATUAL					SITUAÇÃO PROPOSTA						
N.º DE CARGOS	CARREIRA OU CARGO	CLASSE OU PADRÃO	EXCE-DENTES	VAGOS	QUADRO	N.º DE CARGOS	CARREIRA OU CARGO	CLASSE OU PADRÃO	EXCE-DENTES	VAGOS	OBSERVAÇÕES
							a) Cargos isolados de provimento em comissão:				
1						1	Diretor do Departamento de Administração	CC-2	—	1	—
1						1	Consultor Jurídico.....	CC-4	—	1	—
1						1	Diretor do Serviço de Estatística da Produção Mineral e de Energia.....	CC-4	—	1	—
1						1	Diretor da Divisão de Material do Departamento de Administração.....	CC-5	—	1	—
1						1	Diretor da Divisão de Obras do Departamento de Administração.....	CC-5	—	1	—
1						1	Diretor da Divisão de Orçamento do Departamento de Administração.....	CC-5	—	1	—
1						1	Diretor da Divisão do Pessoal do Departamento de Administração.....	CC-5	—	1	—
1						1	Diretor do Serviço de Documentação.....	CC-5	—	1	—
							b) Funções gratificadas:				
1						1	Chefe do Serviço de Comunicações do Departamento de Administração.....	FG-3	—	1	—
1						1	Chefe da Biblioteca do Serviço de Documentação.....	FG-6	—	1	—
1						1	Chefe da Seção de Organização do Departamento de Administração.....	FG-5	—	1	—

MINISTÉRIO DE SAÚDE

Quadro Permanente

SITUAÇÃO ATUAL					SITUAÇÃO PROPOSTA						
N.º DE CARGOS	CARREIRA OU CARGO	CLASSE OU PADRÃO	EXCE- DENTES	VAGOS	QUADRO	N.º DE CARGOS	CARREIRA OU CARGO	CLASSE OU PADRÃO	EXCE- DENTES	VAGOS	OBSERVAÇÕES
							a) Cargos isolados de provimento em comissão:				
1						1	Diretor do Departamento de Administração	CC-2	—	1	—
1						1	Consultor Jurídico.....	CC-4	—	1	—
1						1	Diretor do Serviço de Estatística da Saúde	CC-4	—	1	—
1						1	Diretor da Divisão de Material do Departamento de Administração.....	CC-5	—	1	—
1						1	Diretor da Divisão de Obras do Departamento de Administração.....	CC-5	—	1	—
1						1	Diretor da Divisão de Orçamento do Departamento de Administração.....	CC-5	—	1	—
1						1	Diretor da Divisão do Pessoal do Departamento de Administração.....	CC-5	—	1	—
1						1	Diretor do Serviço de Documentação.....	CC-5	—	1	—
							b) Funções gratificadas:				
1						1	Chefe do Serviço de Comunicações do Departamento de Administração.....	FG-3	—	1	—
1						1	Chefe da Biblioteca do Serviço de Documentação.....	FG-6	1	—	—
1						1	Chefe da Seção de Organização do Departamento de Administração.....	FG-5	—	1	—

MINISTÉRIO DA INDÚSTRIA E DE COMÉRCIO

Quadro Permanente

SITUAÇÃO ATUAL						SITUAÇÃO PROPOSTA					
N.º DE CARGOS	CARREIRA OU CARGO	CLASSE OU PADRÃO	EXCEDENTES	VAGOS	QUADRO	N.º DE CARGOS	CARREIRA OU CARGO	CLASSE OU PADRÃO	EXCEDENTES	VAGOS	OBSERVAÇÕES
							a) Cargos isolados de provimento em comissão:				
						1	Diretor do Departamento de Administração	CC-2	—	1	—
						1	Consultor Jurídico.....	CC-4	—	1	—
						1	Diretor do Serviço de Estatística da Indústria e do Comércio.....	CC-4	—	1	—
						1	Diretor da Divisão de Material do Departamento de Administração.....	CC-5	—	1	—
						1	Diretor da Divisão de Obras do Departamento de Administração.....	CC-5	—	1	—
						1	Diretor da Divisão de Orçamento do Departamento de Administração.....	CC-5	—	1	—
						1	Diretor da Divisão do Pessoal do Departamento de Administração.....	CC-5	—	1	—
						1	Diretor do Serviço de Documentação.....	CC-5	—	1	—
							b) Funções gratificadas:				
						1	Chefe do Serviço de Comunicações do Departamento de Administração.....	FG-3	—	1	—
						1	Chefe da Biblioteca do Serviço de Documentação.....	FG-6	—	1	—
						1	Chefe da Seção de Organização do Departamento de Administração.....	FG-5	—	1	—

MINISTÉRIO DOS SERVIÇOS SOCIAIS

Quadro Permanente

SITUAÇÃO ATUAL						SITUAÇÃO PROPOSTA					
N.º 31 CARGOS	CARREIRA OU CARGO	CLASSE OU PADRÃO	EXCE- DENTES	VAGOS	QUADRO	N.º 1 E CARGOS	CARREIRA OU CARGO	CLASSE OU PADRÃO	EXCE- DENTES	VAGOS	OBSERVAÇÕES
							a) Cargos isolados de provimento em comissão:				
						1	Diretor do Departamento de Administração	CC-2	—	1	—
						1	Consultor Jurídico.....	CC-4	—	1	—
						1	Diretor do Serviço de Estatística Social..	CC-4	—	1	—
						1	Diretor da Divisão de Material do Departamento de Administração.....	CC-5	—	1	—
						1	Diretor da Divisão de Obras do Departamento de Administração.....	CC-5	—	1	—
						1	Diretor da Divisão de Orçamento do Departamento de Administração.....	CC-5	—	1	—
						1	Diretor da Divisão do Pessoal do Departamento de Administração.....	CC-5	—	1	—
						1	Diretor do Serviço de Documentação.....	CC-5	—	1	—
							b) Funções gratificadas:				
						1	Chefe do Serviço de Comunicações do Departamento de Administração.....	FG-3	—	1	—
						1	Chefe da Biblioteca do Serviço de Documentação.....	FG-6	1	—	—
						1	Chefe da Seção de Organização do Departamento de Administração.....	FG-5	—	1	—

Parecer da Comissão de Reforma Administrativa

Deputado GUSTAVO CAPANEMA

Relator

Farei, verbalmente, perante a Comissão de Reforma Administrativa, exposição dos fundamentos com que pretendo justificar os termos em que elaborei o projeto de reorganização do sistema administrativo federal.

Apresento um substitutivo completo ao projeto do Poder Executivo, de n.º 3.563-1953, mandado à Câmara dos Deputados. O meu trabalho é restrito ao conjunto de disposições que dizem respeito às estruturas do sistema administrativo federal, visto como a parte do projeto referente ao processo administrativo foi entregue ao estudo de outro membro da Comissão de Reforma Administrativa, o eminente Deputado AFONSO ARINOS.

Como é do conhecimento dos meus ilustrados colegas, esse projeto foi elaborado pelo governo, em seguimento aos estudos realizados, em 1953, sobre a importante matéria, pela Comissão Interpartidária de Reforma da Administração Federal, e com base no seu longo parecer, cujo texto foi, pelo Chefe do Poder Executivo, incorporado à mensagem presidencial agora submetida à nossa apreciação.

Autor que fui daquele parecer, pude retomar a matéria sem grandes embaraços. Todavia, tive, ainda agora, de recorrer aos diferentes setores da administração federal, para recolher novos dados e informações. Pude, felizmente, contar com a solícita cooperação de todos os Ministros de Estado, que me proporcionaram, por intermédio de técnicos abalizados, os subsídios indispensáveis ao meu trabalho, sem falar na valiosa assistência do Departamento Administrativo do Serviço Público.

Com a imensa massa de memoriais, gráficos, publicações, textos legislativos e regulamentares, agora de novo lidos, tentei delinear, num texto sucinto e harmônico, a extensa e complicada matéria.

O trabalho se ressentia de defeitos numerosos e não pequenos, muitos dos quais não

poderiam ser agora evitados pela insuficiência e precariedade dos estudos indispensáveis, realizados pelos próprios organismos interessados na reforma.

Como quer que seja, o projeto, que ora formulo, pode constituir a base necessária às discussões parlamentares. No decurso delas, terá a Comissão de Reforma Administrativa oportunidade de ir revendo o texto, com os seus próprios estudos e sob a influência dos debates de plenário.

Reporto-me ao texto do meu parecer de 1953, parte integrante da mensagem presidencial ora examinada. Segui, de um modo geral, as diretrizes ali estabelecidas. As divergências, num ou noutro ponto, terão resultado de um melhor estudo da matéria, como procurarei mostrar, em exposições verbais, nas oportunidades que se me oferecem.

SUBSTITUTIVO

Dá nova organização ao sistema administrativo federal.

O Congresso Nacional decreta:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1.º O sistema administrativo federal é formado pelos conjuntos de serviços estatais geridos pelo Poder Executivo da União.

a) os serviços estatais dependentes, sujeitos à direção, mediata ou imediata, do governo;

b) os serviços estatais autônomos, denominados entidades autárquicas, sobre as quais exerce o governo supervisão mediata ou imediata.

§ 2.º Os serviços estatais formam os órgãos ou unidades administrativas, dotadas de pessoal e orçamento próprios. Os órgãos ou unidades administrativas podem revestir a forma simples ou constituir-se em conjuntos formados de órgãos ou unidades administrativas simples.

Art. 2º Conquanto não integrados nas estruturas do sistema administrativo federal, a elas podem aderir e anexar-se os serviços paraestatais.

Parágrafo único. São considerados serviços paraestatais as sociedades comerciais públicas, chamadas sociedades de economia mista, e colocadas sob o controle, mediato ou imediato, do governo.

Art. 3º Os conjuntos de órgãos ou unidades administrativas, formadores do sistema administrativo federal, são:

- a) a Presidência da República;
- b) os Ministérios.

CAPÍTULO II

DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

Art. 4º O Presidente da República terá a imediata assistência de dois conjuntos de órgãos auxiliares, a saber:

I — Órgãos integrantes da Presidência da República.

II — Órgãos complementares da Presidência da República.

Art. 5º Os órgãos integrantes da Presidência da República são estes:

I — Secretaria da Presidência da República, que se desdobra nas duas unidades seguintes:

1. Gabinete Civil.
2. Gabinete Militar.

II — Estado Maior das Forças Armadas.

III — Departamento Administrativo do Serviço Público.

Art. 6º Os órgãos complementares da Presidência da República são os seguintes:

- I — Conselho de Segurança Nacional.
- II — Conselho Nacional de Economia.

CAPÍTULO III

DOS MINISTÉRIOS

Seção I — Do esquema dos Ministérios

Art. 7º Os Ministérios são em número de treze, distribuídos em quatro grupos, nestes termos:

I — Ministérios de assuntos políticos:

1. Ministério da Justiça e Negócios Interiores.
2. Ministério das Relações Exteriores

II — Ministérios de assuntos militares:

3. Ministério da Guerra.

4. Ministério da Marinha.
5. Ministério da Aeronáutica.

III — Ministérios de assuntos econômicos:

6. Ministério da Fazenda.
7. Ministério da Agricultura.
8. Ministério da Indústria e Comércio.
9. Ministério das Minas e Energia.
10. Ministério da Viação.

IV — Ministérios de assuntos sociais:

11. Ministério da Educação e Cultura.
12. Ministério do Trabalho e Previdência.
13. Ministério da Saúde.

Seção II — Do Ministério da Justiça e Negócios Interiores

Art. 8º O Ministério da Justiça e Negócios Interiores compreende os órgãos seguintes:

I — Gabinete do Ministro.

II — Órgãos de administração geral:

1. Departamento de Administração.
2. Departamento do Interior e Justiça.
3. Consultoria Geral da República.
4. Serviço de Documentação.
5. Serviço de Estatística Demográfica Moral e Política.
6. Seção de Segurança Nacional.

III — Órgãos relativos à vida judiciária:

1. Ministério Público Federal.
2. Ministério Público Eleitoral.
3. Ministério Público do Trabalho.
4. Ministério Público do Distrito Federal.
5. Ministério Público dos Territórios.
6. Inspeção Geral Penitenciária.
7. Conselho Penitenciário do Distrito Federal.
8. Penitenciária Central do Distrito Federal.
9. Colônia Agrícola do Distrito Federal.
10. Colônia Penal Cândido Mendes.
11. Presídio do Distrito Federal.
12. Depósito Público do Distrito Federal.

IV — Órgãos relativos à segurança pública:

1. Departamento Federal da Segurança Pública.

2. Conselho Nacional de Trânsito.
3. Polícia Militar do Distrito Federal.

V — Órgãos políticos e culturais de ação nacional:

1. Conselho da Ordem Nacional do Mérito.
2. Comissão Permanente do Livro do Mérito.
3. Arquivo Nacional.
4. Imprensa Nacional.
5. Agência Nacional.
6. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.
7. Instituto Nacional de Imigração e Colonização.

VI — Órgãos políticos e culturais de ação regional:

1. Conselho Nacional de Proteção aos Índios.
2. Serviço de Proteção aos Índios.
3. Comissão do Vale do São Francisco.
4. Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia.

VII — Administrações territoriais:

1. Administração do Território do Acre.
2. Administração do Território do Amapá.
3. Administração do Território do Rio Branco.
4. Administração do Território de Rondônia.

Parágrafo único. Todos os órgãos mencionados neste artigo são serviços estatais dependentes, salvo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e o Instituto Nacional de Imigração e Colonização, que têm o caráter de entidades autárquicas.

Art. 9º Para o efeito da organização estabelecida no artigo anterior:

1. São transferidos, da imediata direção do Presidente da República para o Ministério da Justiça e Negócios Interiores, o Conselho da Ordem Nacional do Mérito, a Comissão Permanente do Livro do Mérito, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, a Comissão do Vale do São Francisco e a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia.

2. São transferidos, para o Ministério da Justiça e Negócios Interiores, o Ministério Público da Justiça do Trabalho, do antigo

Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, e o Instituto Nacional de Imigração e Colonização, o Conselho Nacional de Proteção aos Índios e o Serviço de Proteção aos Índios, do Ministério da Agricultura.

3. É criada, como unidade administrativa, a Consultoria Geral da República.

4. O Departamento do Interior e da Justiça, o Departamento de Imprensa Nacional e o Ministério Público da Justiça do Trabalho passam a ter as denominações constantes do artigo anterior.

Seção III — Do Ministério das Relações Exteriores

Art. 10. O Ministério das Relações Exteriores compreende os órgãos seguintes, todos eles serviços estatais dependentes:

I — Gabinete do Ministro.

II — Secretaria de Estado.

III — Órgãos de ação diplomática no exterior.

Art. 11. A Secretaria de Estado é assim constituída:

I — Órgão de administração geral:

1. Departamento de Administração.
2. Consultoria Jurídica.
3. Serviço de Informações.
4. Seção de Segurança Nacional.

II — Órgão de administração específica:

1. Departamento Político.
2. Departamento Econômico.
3. Departamento Consular.
4. Instituto Rio Branco.
5. Museu Histórico e Diplomático do Itamarati.

Parágrafo único. Junto à Secretaria de Estado funcionarão, como unidades administrativas, o Conselho da Ordem Nacional do Cruzeiro do Sul e as comissões técnicas auxiliares seguintes:

1. Comissões Brasileiras Demarcadoras de Limites.
2. Comissão de Reparações de Guerra.
3. Comissão Nacional de Assistência Técnica.
4. Comissão Consultiva de Acórdos Comerciais.

Art. 12. Os órgãos de ação diplomática no exterior são os seguintes:

I — Missões diplomáticas.

II — Missões junto a organismos internacionais.

III — Repartições consulares.

Parágrafo único. A ação diplomática do Ministério das Relações Exteriores poderá ser ainda exercida por missões diplomáticas de caráter transitório, que não constituem, todavia, unidades administrativas do conjunto ministerial.

Art. 13. Para o efeito da organização ora prevista:

1. O Serviço Jurídico passa a denominar-se Consultoria Jurídica.
2. O Departamento Político e Cultural passa a denominar-se Departamento Político.
3. O Departamento Econômico e Consular fica desdobrado em Departamento Econômico e Departamento Consular.
4. É criado o Museu Histórico e Diplomático do Itamarati.

Art. 14. São transferidos, para o Ministério das Relações Exteriores, os Escritórios de Propaganda e Expansão Comercial do Brasil no Exterior, do Departamento Nacional da Indústria e Comércio do antigo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio.

§ 1º O Ministério das Relações Exteriores, para o qual será transferido o material das repartições de que trata este artigo, exercerá as funções, a elas relativas, por meio dos seus órgãos de ação diplomática.

§ 2º Os servidores públicos federais, pertencentes a essas repartições, serão relatados nos devidos setores do sistema administrativo federal, na forma da lei.

Seção IV — Do Ministério da Guerra

Art. 15. A estrutura do Ministério da Guerra é formada dos órgãos seguintes.

- I — Gabinete do Ministro.
- II — Alto Comando do Exército.
- III — Órgãos de direção:
 1. Estado Maior do Exército.
 2. Departamento de Provisão Geral
 3. Departamento de Produção e Obras.
 4. Departamento Geral de Pessoal.
- IV — Órgãos auxiliares:
 1. Secretaria do Ministro da Guerra.
 2. Comissão Superior de Economia e Finanças.
 3. Comissão de Promoção de Oficiais.
- V — Órgãos especiais:
 1. Ministério Público Militar.

2. Conselho da Ordem do Mérito Militar.
3. Administração do Território de Fernando de Noronha.
4. Caixa de Construções de Casas do Ministério da Guerra.

Parágrafo único. Todos os órgãos referidos neste artigo são serviços estatais dependentes, salvo a Caixa de Construções de Casas do Ministério da Guerra, que é uma entidade autárquica.

Art. 16. Integram a estrutura do Ministério da Guerra as forças terrestres.

Parágrafo único. As forças terrestres são:

- a) organizadas em Exércitos;
- b) distribuídas em Regiões Militares.

Seção V — Do Ministério da Marinha

Art. 17. A estrutura do Ministério da Marinha se constitui dos órgãos seguintes:

- I — Gabinete do Ministro.
- II — Conselho do Almirantado.
- III — Conselho de Promoções.
- IV — Estado Maior da Armada.
- V — Secretaria Geral da Marinha.

Parágrafo único. Integram-se no Ministério da Marinha, sem direta subordinação ao Ministro de Estado, os órgãos seguintes:

1. Diretoria do Pessoal.
2. Diretoria do Armamento da Marinha.
3. Diretoria de Engenharia Naval.
4. Diretoria de Hidrografia e Navegação.
5. Diretoria de Saúde Naval.
6. Diretoria de Portos e Costas.
7. Diretoria de Intendência da Marinha.
8. Diretoria de Aeronáutica.
9. Diretoria de Eletrônica.
10. Comando Geral do Corpo de Fusileiros Navais.
11. Inspetoria Geral da Marinha.

Art. 18. Incluem-se ainda na estrutura do Ministério da Marinha os seguintes órgãos:

- I — Tribunal Marítimo, com o respectivo Ministério Público.
- II — Conselho da Ordem do Mérito Naval.

III — Caixa de Construção de Casas para o Pessoal do Ministério da Marinha.

Art. 19. Todos os órgãos mencionados nos dois artigos anteriores são serviços estatais dependentes, salvo a Caixa de Construções de

Casas para o Pessoal do Ministério da Marinha, que é uma entidade autárquica.

Art. 20. Estão integradas no Ministério da Marinha as forças seguintes:

- I — Forças Navais.
- II — Distritos Navais.
- III — Corpo de Fuzileiros Navais.

Seção VI — Do Ministério da Aeronáutica

Art. 21. A estrutura do Ministério da Aeronáutica compor-se-á dos órgãos seguintes:

- I — Gabinete do Ministro.
- II — Estado Maior da Aeronáutica.
- III — Departamento de Contrôlo.
- IV — Força Aérea Brasileira.
- V — Departamento de Aeronáutica Civil.
- VI — Departamento de Produção Industrial.
- VII — Departamento de Ensino.
- VIII — Departamento de Infra-estrutura.
- IX — Departamento de Provisões.
- X — Departamento do Pessoal.
- XI — Conselho Superior da Aeronáutica.
- XII — Conselho da Ordem do Mérito Aeronáutico.

Parágrafo único. O Poder Executivo, por via regulamentar, fará a reorganização da estrutura do Ministério da Aeronáutica, de acordo com as bases gerais aqui estabelecidas.

Seção VII — Do Ministério da Fazenda

Art. 22. O Ministério da Fazenda compreende os órgãos seguintes, todos êles estatais dependentes:

- I — Gabinete do Ministro.
- II — Direção Geral da Fazenda Nacional.
- III — Conselho Técnico de Economia e Finanças.
- IV — 1º Conselho de Contribuintes.
- V — 2º Conselho de Contribuintes.
- VI — Conselho Superior de Tarifa.
- VII — Conselho de Terras da União.
- VIII — Contadoria Geral da República.
- IX — Procuradoria Geral da Fazenda Nacional.
- X — Departamento Federal de Compras.
- XI — Seção de Segurança Nacional.
- XII — Delegacia do Tesouro Brasileiro no Exterior.
- XIII — Comissão Executiva de Defesa da Borracha.
- XIV — Comissão de Financiamento da Produção.
- XV — Comissão de Investimentos.

Art. 23. Subordinados à Direção Geral da Fazenda Nacional, estarão os seguintes serviços estatais dependentes:

- 1. Serviço do Pessoal.
- 2. Divisão do Material.
- 3. Divisão de Obras.
- 4. Serviço de Comunicações.
- 5. Seção de Organização.
- 6. Administração do Edifício da Fazenda.
- 7. Biblioteca do Ministério da Fazenda.
- 8. Serviço de Estatística Econômica e Financeira.
- 9. Serviço do Patrimônio da União.
- 10. Casa da Moeda.
- 11. Laboratório Nacional de Análises.
- 12. Caixa de Amortização.
- 13. Diretoria da Despesa Pública.
- 14. Divisão do Imposto de Renda.
- 15. Diretoria das Rendas Aduaneiras.
- 16. Diretoria das Rendas Internas.
- 17. Delegacias Fiscais.

Art. 24. Ainda se incluem, na estrutura do Ministério da Fazenda, as seguintes entidades autárquicas:

- 1. Superintendência da Moeda e do Crédito.
- 2. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico.
- 3. Conselho Superior das Caixas Econômicas Federais.
- 4. Caixas Econômicas Federais.
- 5. Instituto Brasileiro do Café.
- 6. Superintendência das Empresas Incorporadas ao Patrimônio Nacional.

§ 1º O Poder Executivo promoverá a reorganização da Superintendência da Moeda e do Crédito, como um conjunto autárquico, no qual se integrem as Carteiras de Comércio Exterior, de Câmbio e de Redescostos, e a Caixa de Mobilização Bancária, ora vinculadas ao Banco do Brasil S. A.

§ 2º No prazo de seis meses da data da publicação desta lei, o Presidente da República apresentará ao Congresso Nacional projeto de lei, dispondo sobre a alienação dos bens incorporados, em diferentes oportunidades, ao patrimônio federal, salvo dos que devam ser transformados em serviços estatais permanentes. Com relação a êstes, proporá o Presidente da República os termos básicos da sua estruturação e organização.

Art. 25. Sob o controle do Ministério da Fazenda, ficarão as seguintes entidades para-estatais.

- 1. Banco do Brasil S. A.

2. Banco do Nordeste do Brasil S. A.
3. Banco de Crédito da Amazônia S. A.

Seção VIII — Do Ministério da Agricultura

Art. 26. O Ministério da Agricultura compreende os seguintes órgãos, todos eles serviços estatais dependentes:

I — Gabinete do Ministro.

II — Órgãos de administração geral:

1. Departamento de Administração.
2. Consultoria Jurídica.
3. Seção de Segurança Nacional.
4. Serviço de Estatística da Produção.
5. Serviço de Informação Agrícola.

III — Órgãos de administração específica:

1. Departamento Nacional de Produção Vegetal.
2. Departamento Nacional de Produção Animal.
3. Departamento Nacional de Pesquisas Agronômicas.
4. Departamento Nacional de Obras contra as Secas.
5. Comissão Nacional de Política Agrária.
6. Serviço de Economia Rural.
7. Conselho Florestal Federal.
8. Serviço Florestal.
9. Serviço de Meteorologia.

Art. 27. Pertencem, ainda, à estrutura do Ministério da Agricultura as seguintes entidades autárquicas:

1. Caixa de Crédito da Pesca.
2. Serviço Social Rural.

Art. 28. Sob o controle do Ministério da Agricultura ficarão as entidades paraestatais seguintes:

1. Banco Nacional de Crédito Cooperativo S. A.
2. Companhia Nacional de Seguro Agrícola S. A.

Art. 29. Para o efeito da organização ora prevista:

1. É criada a Consultoria Jurídica, sob a chefia do Consultor Jurídico.
2. Fica o Centro Nacional de Ensino e Pesquisas Agronômicas transformado em Departamento Nacional de Pesquisas Agronômicas.
3. É transferido do antigo Ministério de Viação e Obras Públicas para o Ministério da Agricultura o Departamento Nacional de Obras contra as Secas.

4. O Serviço de Expansão do Trigo integra-se no Departamento Nacional de Produção Vegetal.

5. São extintas a Comissão de Construção do Centro Nacional de Ensino e Pesquisas Agronômicas, a Comissão Permanente de Revenda de Material e a Comissão Executiva dos Produtos da Mandioca.

Seção IX — Do Ministério da Indústria e Comércio

Art. 30. O Poder Executivo promoverá a organização do Ministério da Indústria e Comércio.

Art. 21. Ficam, para esse efeito, criados, no novo organismo ministerial, como serviços estatais dependentes, o Gabinete do Ministro e os seguintes órgãos de administração geral:

I — Departamento de Administração, que se comporá destas unidades:

1. Diretoria Geral.
2. Divisão de Pessoal.
3. Divisão de Material.
4. Divisão de Orçamento.
6. Seção de Organização.

II — Consultoria Jurídica.

III — Serviço de Documentação.

IV — Seção de Segurança Nacional.

Art. 32. Integrarão, ainda, o Ministério da Indústria e Comércio os seguintes serviços estatais dependentes:

1. Departamento Nacional de Indústria e Comércio.
2. Departamento Nacional da Propriedade Industrial.
3. Instituto Nacional de Tecnologia.
4. Comissão Federal de Abastecimento e Preços.
5. Conselho de Recursos da Propriedade Industrial.
6. Comissão de Meteorologia.
7. Comissão Permanente de Exposições e Feiras.
8. Comissão de Desenvolvimento Industrial.
9. Comissão de Tarifas.

Parágrafo único. Todos os órgãos aqui mencionados são provenientes do antigo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, salvo os dois últimos, até agora colocados sob a imediata direção do Presidente da República.

Art. 33. Incluir-se-ão, ainda, na estrutura do Ministério da Indústria e Comércio, as seguintes entidades autárquicas:

1. Instituto do Açúcar e do Alcool.
2. Instituto Nacional do Sal.
3. Instituto Nacional do Mate.
4. Instituto Nacional do Pinho.

Parágrafo único. As duas primeiras são transferidas da direta supervisão do Presidente da República; a terceira e a última, da supervisão, respectivamente, do Ministério da Agricultura e do antigo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio.

Art. 34. Ficarão sob o controle do Ministério da Indústria e Comércio as entidades paraestatais seguintes, até agora diretamente geridas pelo Presidente da República:

1. Companhia Nacional de Alcalis S. A.
2. Fábrica Nacional de Motores S. A.

Seção X — Do Ministério das Minas e Energia

Art. 35. O Poder Executivo promoverá a organização do Ministério das Minas e Energia.

Art. 36. Para esse efeito, ficam desde logo criados, no novo conjunto ministerial, como serviços estatais dependentes, o Gabinete do Ministro e os seguintes órgãos de administração geral:

I — Departamento de Administração, que se comporá destas unidades:

1. Diretoria Geral.
2. Divisão de Pessoal.
3. Divisão de Material.
4. Divisão de Orçamento.
5. Serviço de Comunicações.
6. Seção de Organização.

II — Consultoria Jurídica.

III — Serviço de Documentação.

IV — Seção de Segurança Nacional.

Art. 37. Passam, outrossim, a integrar o Ministério das Minas e Energia os seguintes serviços estatais dependentes:

1. Departamento Nacional de Produção Mineral.
2. Departamento Nacional de Iluminação e Gás.
3. Conselho Nacional de Minas e Metalurgia.
4. Conselho Nacional do Petróleo.
5. Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica.

6. Comissão Executiva do Plano do Carvão Nacional.

7. Comissão Permanente de Crenologia.

Parágrafo único. Os órgãos mencionados sob os números 4, 5 e 6 são provenientes da direta gestão do Presidente da República; os de números 1 e 7, do Ministério da Agricultura; e os de números 2 e 3, do antigo Ministério da Viação e Obras Públicas.

Art. 38. Ficarão sob o controle do Ministério das Minas e Energia as seguintes entidades paraestatais, até agora diretamente geridas pelo Presidente da República:

1. Petróleo Brasileiro S. A.
2. Companhia Siderúrgica Nacional S. A.
3. Companhia Vale do Rio Doce S. A.
4. Companhia Hidroelétrica do São Francisco S. A.
5. Companhia de Eletricidade de Manaus, S. A.

Art. 39. Fica o Poder Executivo autorizado a promover a transferência dos serviços locais, relativos à iluminação e ao gás, do Departamento Nacional de Iluminação e Gás, à Prefeitura do Distrito Federal. Feita a transferência, incumbirão àquele órgão somente as funções de caráter nacional ora definidas. Poderá o Presidente da República declará-lo extinto, se julgar conveniente atribuir tais funções a outro órgão do Ministério das Minas e Energia.

Seção XI — Do Ministério da Viação

Art. 40. O Ministério da Viação compreenderá os órgãos seguintes:

I — Gabinete do Ministro.

II — Órgãos de administração geral:

1. Departamento de Administração.
2. Consultoria Jurídica.
3. Serviço de Documentação.

III — Órgãos nacionais concernentes aos transportes:

1. Departamento Nacional de Estradas de Ferro.
2. Departamento Nacional de Estradas de Rodagem.
3. Departamento Nacional de Portos, Rios e Canais.
4. Comissão de Marinha Mercante.
5. Contadoria Geral de Transportes.

IV — Órgãos nacionais concernentes às comunicações:

1. Departamento dos Correios e Telégrafos.
2. Comissão Técnica de Rádio.

Art. 41. Entrarão, ainda, na estrutura do Ministério da Viação as seguintes organizações ferroviárias:

1. Estrada de Ferro Central do Brasil.
2. Estrada de Ferro Noroeste do Brasil.
3. Rêde de Viação Paraná-Santa Catarina.
4. Rêde Ferroviária do Nordeste.
5. Estrada de Ferro Leopoldina.
6. Estrada de Ferro Santos a Jundiá.
7. Estrada de Ferro Ilhéus.
8. Rêde Mineira de Viação.
9. Viação Férrea Federal Leste Brasileiro.
10. Rêde de Viação Cearense.
11. Estrada de Ferro de Goiás.
12. Estrada de Ferro São Luís-Terezina.
13. Estrada de Ferro Bahia-Minas.
14. Estrada de Ferro Central do Brasil.
15. Estrada de Ferro D. Teresa Cristina.
16. Estrada de Ferro de Bragança.
17. Estrada de Ferro Sampaio Corrêa.
18. Estrada de Ferro Madeira-Mamoré.
19. Estrada de Ferro Mossoró-Sousa.
20. Estrada de Ferro Teresópolis.
21. Estrada de Ferro Maricá.

Art. 42. Farão, também, parte da estrutura do Ministério da Viação as seguintes empresas de transporte marítimo:

1. Administração do Porto do Rio de Janeiro.
2. Lóide Brasileiro.
3. Serviço de Navegação da Bacia do Prata.
4. Serviço de Navegação da Amazônia.

Art. 43. Os órgãos mencionados nos três artigos anteriores são serviços estatais dependentes, salvo o Departamento Nacional de Estrada de Rodagem, a Contadoria Geral de Transportes, a Comissão de Marinha Mercante, as organizações ferroviárias indicadas no art. 41, sob os números 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 e 8, e bem assim as empresas de transporte

marítimo, referidas no artigo anterior, que se consideram entidades autárquicas.

Art. 44. Para o efeito da organização ora prevista:

I — É criada a Consultoria Jurídica, sob a chefia do Consultor Jurídico.

2. A entidade ora denominada Serviços de Navegação da Amazônia e de Administração do Porto do Pará passa a denominar-se simplesmente Serviço de Navegação da Amazônia.

Art. 45. O Poder Executivo promoverá a transferência da Companhia Nacional de Navegação Corteira, do Ministério da Fazenda, para o Ministério da Viação, integrando-a no Lóide Brasileiro.

Seção XII — Do Ministério da Educação e Cultura

Art. 46. A estrutura do Ministério da Educação e Cultura será constituída pelos órgãos seguintes:

I — Gabinete do Ministro.

II — Órgãos de administração geral:

1. Departamento de Administração.
2. Consultoria Jurídica.
3. Serviço de Documentação.
4. Seção de Segurança Nacional.
5. Serviço de Estatística da Educação e Cultura.
6. Biblioteca do Ministério da Educação e Cultura.
7. Conselho Nacional de Subvenções Educacionais e Culturais.

III — Órgãos de administração do ensino:

1. Departamento Nacional do Ensino Superior.
2. Departamento Nacional do Ensino Secundário.
3. Departamento Nacional do Ensino Industrial.
4. Departamento Nacional do Ensino Comercial.
5. Departamento Nacional do Ensino Agrícola.
6. Departamento Nacional do Ensino Primário e Normal.
7. Departamento Nacional do Ensino Artístico.
8. Departamento Nacional do Ensino Especial.

IV — Órgãos auxiliares da administração do ensino:

1. Conselho Nacional de Educação.

2. Conselho Nacional do Livro Didático.
3. Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos.

V — Órgãos de desenvolvimento cultural:

1. Departamento Nacional de Cultura.
2. Departamento do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional.
3. Conselho Nacional de Pesquisas.
4. Conselho Nacional de Belas Artes.
5. Conselho de Fiscalização das Expedições Artísticas e Científicas do Brasil.
6. Conselho Nacional de Desportos.

VI — Órgãos de assistência educacional:

1. Conselho Nacional de Menores.
2. Departamento Nacional de Assistência a Menores.

Parágrafo único. Todos os órgãos mencionados neste artigo são serviços estatais dependentes, salvo o Conselho Nacional de Pesquisas, que continua com o caráter de entidade autárquica.

Art. 47. Para o efeito da organização ora prevista:

I. É criada a Consultoria Jurídica, sob a chefia do Consultor Jurídico.

2. Ficam a Diretoria do Ensino Superior, a Diretoria do Ensino Secundário, a Diretoria do Ensino Industrial e a Diretoria do Ensino Comercial transformadas nos departamentos mencionados, nas alíneas 1, 2, 3 e 4 do número III do artigo anterior.

3. Fica a Superintendência do Ensino Agrícola e Veterinário do Ministério da Agricultura, com os estabelecimentos de ensino que a integram, transferida para o Ministério da Educação e Cultura, e transformada no Departamento Nacional do Ensino Agrícola.

IV — Seção de Segurança Nacional.

4. São criados o Departamento Nacional do Ensino Primário e Normal, o Departamento Nacional do Ensino Artístico, o Departamento Nacional do Ensino Especial e o Conselho Nacional de Menores.

5. O Conselho Nacional de Serviço Social é transformado em Conselho Nacional de Subvenções Educacionais e Culturais, e o Conselho Nacional de Cultura, em Departamento Nacional de Cultura. A Comissão Nacional do Livro Didático, a Comissão Nacional de Belas Artes e a Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional passam a denominar-se, respectivamente, Conselho Nacional

do Livro Didático, Conselho Nacional de Belas Artes e Departamento do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional.

5. Fica extinto o Departamento Nacional de Educação, com a Divisão de Ensino Doméstico, que nêle se integra, assim como a Comissão Nacional de Ensino Primário e as Delegacias Federais de Educação. As Divisões de Educação Física e de Educação Extraescolar do Departamento Nacional de Educação passam a integrar, respectivamente, o Conselho Nacional de Desportos e o Departamento Nacional de Cultura.

7. O Conselho Nacional de Pesquisas é transferido da direta supervisão do Presidente da República para o Ministério da Educação e Cultura.

8. É transferido do Ministério da Justiça e Negócios Interiores para o Ministério da Educação e Cultura o Serviço de Assistência a Menores, que se transforma no Departamento Nacional de Assistência a Menores.

9. São transferidos do Ministério da Agricultura para o Ministério da Educação e Cultura o Conselho de Fiscalização das Expedições Artísticas e Científicas do Brasil e os estabelecimentos de ensino superior não incluídos no antigo Centro Nacional de Ensino e Pesquisas Agrônômicas.

Art. 48. O Poder Executivo fará a reorganização do Ministério da Educação e Cultura, observadas as linhas estruturais estabelecidas nos dois artigos anteriores.

Parágrafo único. Serão definidos, por via regulamentar, os vínculos administrativos dos diferentes estabelecimentos de ensino e órgãos culturais do Ministério da Educação e Cultura com os departamentos a eles correspondentes.

Seção XIII — Do Ministério do Trabalho e Previdência

Art. 49. A estrutura do Ministério do Trabalho e Previdência será construída pelos órgãos seguintes, todos eles serviços estatais dependentes:

I — Gabinete do Ministro.

II — Órgãos de administração geral:

1. Departamento de Administração.
2. Consultoria Jurídica.
3. Serviço de Documentação.
4. Seção de Segurança Nacional.
5. Serviço de Estatística da Previdência e Trabalho.

III — Órgãos relativos à política trabalhista:

1. Departamento Nacional do Trabalho.
2. Delegacias Regionais do Trabalho.
3. Delegacias do Trabalho Marítimo.
4. Comissão de Enquadramento Sindical.
5. Comissão Técnica de Orientação Sindical.
6. Comissão do Imposto Sindical.
7. Comissão de Readaptação dos Incapazes das Forças Armadas.
8. Comissões de Salário Mínimo.

IV — Órgãos relativos à previdência social:

1. Conselho Superior de Previdência Social.
2. Departamento Nacional de Previdência Social.
3. Departamento Nacional de Seguros Privados e Capitalização.
4. Serviço Atuarial.

Art. 50. Integrarão, ainda, o Ministério do Trabalho e Previdência as seguintes entidades autárquicas:

1. Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado.
2. Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários.
3. Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Comerciantes.
4. Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Bancários.
5. Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos.
6. Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Empregados em Transportes e Cargas.
7. Caixas de Aposentadoria e Pensões.
8. Serviço de Alimentação da Previdência Social.
9. Fundação da Casa Popular.
10. Conselho Federal e Conselhos Regionais de Contabilidade.
11. Conselho Federal e Conselhos Regionais de Engenharia e Arquitetura.
12. Conselho Federal e Conselhos Regionais de Medicina.
13. Conselho Federal e Conselhos Regionais de Economistas Profissionais.
14. Conselho Federal e Conselhos Regionais de Química.

Art. 51. Fica sob o controle do Ministério do Trabalho e Previdência o Instituto de Resseguros do Brasil S. A.

Art. 12. Para o efeito da reorganização ora prevista:

1. É criada a Consultoria Jurídica, sob a chefia do Consultor Jurídico.
2. É transferida para o Ministério do Trabalho e Previdência a Comissão de Readaptação dos Incapazes das Forças Armadas, ora sob a imediata gestão do Presidente da República.

Seção XIV — Do Ministério da Saúde

Art. 53. A estrutura do Ministério da Saúde é formada pelos órgãos seguintes, todos eles serviços estatais dependentes:

I — Gabinete do Ministro.

II — Órgãos de administração geral:

1. Departamento de Administração.
2. Serviço de Documentação.
3. Serviço de Estatística da Saúde.
4. Seção de Segurança Nacional.

III — Órgãos de administração específica:

1. Conselho Nacional de Saúde.
2. Departamento Nacional de Saúde.
3. Departamento Nacional de Endemias Rurais.
4. Departamento Nacional da Criança.
5. Departamento Nacional de Obras de Saneamento.
6. Comissão Nacional de Fiscalização de Entorpecentes.
7. Comissão Nacional de Alimentação.
8. Instituto Nacional de Saúde Pública.
9. Instituto Osvaldo Cruz.

Art. 54. Estarão, ainda, integradas no Ministério da Saúde as seguintes entidades autárquicas:

1. Serviço Especial de Saúde Pública.
2. Serviço de Assistência Médica da Previdência Social.

Art. 55. Para o efeito da organização ora prevista:

1. É transferido, para o Ministério da Saúde, o Departamento Nacional de Obras e Saneamento, do antigo Ministério da Viação e Obras Públicas, e a Comissão Nacional de Fiscalização de Entorpecentes, do Ministério das Relações Exteriores.

2. O Instituto Nacional de Saúde Pública, em que se transforma a Escola Nacional de Saúde Pública, compreenderá, na sua organização, o Laboratório Central de Saúde Pública, assim como os cursos ora ministrados

pelo Departamento Nacional de Saúde e pelo Departamento Nacional da Criança.

3. O Serviço de Assistência Médica Domíliciar e de Urgência da Previdência Social e os demais serviços de saúde vinculados às instituições de previdência social do antigo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio são transferidos para o Ministério da Saúde, onde constituirão uma entidade autárquica, com a denominação de Serviço de Assistência Médica da Previdência Social.

4. Fica o Laboratório Central de Contrôlo de Drogas e Medicamentos integrado no Serviço Nacional de Fiscalização da Medicina.

CAPÍTULO IV

DISPOSIÇÕES GERAIS

Seção I — Disposições relativas às estruturas

Art. 56. Nenhuma unidade administrativa existirá, sem que a lei a tenha declarado criada.

§ 1.º Os órgãos coletivos ou de outra natureza, criados por decreto ou portarias, são desstituídos da natureza de unidades administrativas, não podendo dispor de pessoal ou orçamento próprios.

§ 2.º Esses órgãos, sempre de caráter provisório, serão declarados extintos, quando realizados, extintos ou abandonados os seus objetivos.

Seção II — Disposições relativas ao pessoal

Art. 57. Ficam criados os quadros permanentes do Ministério da Indústria e Comércio e do Ministério das Minas e Energia.

Art. 58. São criados os cargos de Ministro de Estado da Indústria e Comércio e de Ministro de Estado das Minas e Energia, com os vencimentos próprios dos demais Ministros de Estado.

Art. 59. Tanto no quadro permanente do Ministério da Indústria e Comércio, como no quadro permanente do Ministério das Minas e Energia, ficam criados os seguintes cargos isolados, de provimento em comissão:

1. Diretor-Geral do Departamento de Administração (símbolo CC-2).
1. Consultor Jurídico (símbolo CC-).
3. Diretor de Divisão (símbolo CC-5).
1. Diretor do Serviço de Documentação (símbolo CC-5).

Art. 60. O Poder Executivo procederá à relocação do pessoal permanente e à determinação das funções gratificadas e das tabelas de extranumerário, para o fim de dar à reorganização administrativa ora prevista as indispensáveis condições de útil funcionamento.

Art. 61. Cada órgão transferido conservará, no Ministério a que vai ficar adstrito, os cargos e funções, que ora lhe pertencem, com os respectivos ocupantes.

Art. 62. Para a execução da presente lei, o Poder Executivo promoverá a revisão, em termos racionais e justos, do conjunto de cargos isolados, de provimento em comissão, propondo ao Congresso Nacional, os necessários projetos da sua criação, transformação ou extinção.

Seção III — Disposições finais

Art. 63. O Poder Executivo expedirá os atos necessários à execução da presente lei, promovendo a organização ou reorganização das unidades administrativas estruturadas em cada conjunto do sistema administrativo federal.

Art. 64. Esta lei entrará em vigor na data da sua publicação.

Art. 65. Revogam-se as disposições em contrário.

Rio de Janeiro, 9 de outubro de 1956. —
Gustavo Capanema, Relator.

PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Reforma Administrativa:

a) adotando, de um modo geral, as diretrizes estabelecidas no parecer da Comissão Interpartidária de Reforma da Administração Federal, datada de 28 de maio de 1953, e parte integrante da mensagem presidencial de 31 de agosto do mesmo ano;

b) aceitando o atual ponto de vista do relator, segundo o qual não deve ser criado o Ministério dos Serviços Sociais, sendo mais conveniente manter o Ministério da Saúde e constituir um Ministério destinado aos assuntos referentes ao trabalho e à previdência social;

c) perfilhando os princípios de ordem geral consubstanciados pelo relator no capítulo inicial do texto que apresenta;

resolve adotar o substitutivo formulado pelo relator, com as emendas que veio a apro-

var, as quais consubstanciam no texto abaixo, oferecido que é à consideração da Câmara dos Deputados, para primeira discussão :

SUBSTITUTIVO

Dá nova organização ao sistema administrativo federal

O Congresso Nacional decreta :

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1.º O sistema administrativo federal é formado pelos conjuntos de serviços estatais geridos pelo Poder Executivo da União.

§ 1.º Os serviços estatais são de duas categorias :

a) os serviços estatais dependentes, sujeitos à direção, mediata ou imediata, do governo;

b) os serviços estatais autônomos, denominados entidades autárquicas, sobre as quais imediata.

§ 2.º Os serviços estatais formam os órgãos ou unidades administrativas, dotadas de pessoal e orçamento próprios. Os órgãos ou unidades administrativas podem revestir a forma simples ou constituir-se em conjuntos, de maior ou menor complexidade, formados pela coordenação de órgãos ou unidades administrativas simples.

Art. 2.º Conquanto não integrados nas estruturas do sistema administrativo federal, a elas podem aderir e anexar-se os serviços paraestatais.

Parágrafo único. São considerados serviços paraestatais as sociedades comerciais públicas, chamadas sociedades de economia mista, e colocadas sob o controle, mediato ou imediato, do governo.

Art. 3.º O Governo Federal exercerá inspeção, na forma da lei, sobre os serviços estatais das esferas administrativas estaduais ou municipais, os serviços públicos não estatais e os serviços particulares não paraestatais, a que, por motivo de concessão, autorização ou subvenção, ou a outro qualquer título, deva estender-se a jurisdição administrativa da União.

Art. 4.º Os conjuntos de órgãos ou unidades administrativas, formadores do sistema administrativo federal, são :

- a) a Presidência da República;
- b) os Ministérios.

CAPÍTULO II

DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

Art. 5.º O Presidente da República terá a imediata assistência de dois conjuntos de órgãos auxiliares, a saber :

I — Órgãos integrantes da Presidência da República;

II — Órgãos complementares da Presidência da República.

Art. 6.º Os órgãos integrantes da Presidência da República são estes :

I — Secretaria da Presidência da República;

II — Casa Militar da Presidência da República;

III — Estado Maior das Forças Armadas;

IV — Departamento Administrativo do Serviço Público.

Art. 7.º Os órgãos complementares da Presidência da República são os seguintes :

I — Conselho de Segurança Nacional;

II — Conselho Nacional de Economia.

CAPÍTULO III

DOS MINISTÉRIOS

Seção I — Do esquema dos Ministérios

Art. 8.º Os Ministérios são em número de treze, distribuídos em quatro grupos, nestes termos :

I — Ministério de assuntos políticos :

1. Ministério da Justiça e Negócios Interiores.
2. Ministério das Relações Exteriores.

II — Ministérios dos assuntos de defesa nacional :

3. Ministério da Guerra.
4. Ministério da Marinha.
5. Ministério da Aeronáutica.

III — Ministérios dos assuntos de economia nacional :

6. Ministério da Fazenda.
7. Ministério da Agricultura.
8. Ministério da Indústria e Comércio.
9. Ministério das Minas e Energia.
10. Ministério da Viação.

IV — Ministérios de assuntos sociais :

11. Ministério da Educação e Cultura.
12. Ministério do Trabalho e Previdência Social.
13. Ministério da Saúde.

Parágrafo único. Para o efeito da organização prevista neste artigo:

1. E' criado o Ministério das Minas e Energia.

2. O Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio é desdobrado em dois: Ministério do Trabalho e Previdência Social e Ministério da Indústria e Comércio.

3. O Ministério da Viação e Obras Públicas é transformado em Ministério da Viação.

Seção II — Do Ministério da Justiça e Negócios Interiores

Art. 9.º O Ministério da Justiça e Negócios Interiores compreende os órgãos seguintes:

I — Gabinete do Ministro.

II — Órgãos de administração geral:

1. Departamento de Administração.
2. Departamento do Interior e Justiça.
3. Consultoria Geral da República;
4. Serviço de Documentação.
5. Serviço de Estatística Demográfica, Moral e Política.
6. Seção de Segurança Nacional.

III — Órgãos relativos à vida judiciária:

1. Ministério Público Federal.
2. Ministério Público Eleitoral.
3. Ministério Público do Trabalho.
4. Ministério Público do Distrito Federal.
5. Ministério Público dos Territórios.
6. Inspetoria Geral Penitenciária.
7. Conselho Penitenciário do Distrito Federal.
8. Penitenciária Central do Distrito Federal.
9. Colônia Agrícola do Distrito Federal.
10. Colônia Penal Cândido Mendes.
11. Presídio do Distrito Federal.
12. Depósito Público do Distrito Federal.

IV — Órgãos relativos à segurança pública:

1. Departamento Federal de Segurança Pública.
2. Conselho Nacional de Trânsito.
3. Polícia Militar do Distrito Federal.
4. Corpo de Bombeiros do Distrito Federal.

V — Órgãos políticos e culturais de ação nacional:

1. Conselho da Ordem Nacional do Mérito.
2. Comissão Permanente do Livro do Mérito.
3. Arquivo Nacional.
4. Imprensa Nacional.
5. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.
7. Instituto Nacional de Imigração e Colonização.

VI — Órgãos políticos e culturais de ação regional:

1. Conselho Nacional de Proteção aos Índios.
2. Serviço de Proteção aos Índios.
3. Comissão do Vale do São Francisco.
4. Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia.
5. Fundação Brasil Central.

VIII — Administrações territoriais:

1. Administração do Território do Acre.
2. Administração do Território do Amapá.
3. Administração do Território do Rio Branco.
4. Administração do Território de Rondônia.
5. Administração do Território de Fernando de Noronha.

Parágrafo único. Todos os órgãos mencionados neste artigo são serviços estatais dependentes, salvo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, o Instituto Nacional de Imigração e Colonização e a Fundação Brasil Central, que são entidades autárquicas.

Art. 10. Para o efeito da organização estabelecida no artigo anterior:

1. São transferidos, da imediata direção do Presidente da República para o Ministério da Justiça e Negócios Interiores, o Conselho da Ordem Nacional do Mérito, a Comissão do Livro do Mérito, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, a Comissão do Vale do São Francisco e a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia.

2. São transferidos, para o Ministério da Justiça e Negócios Interiores, o Ministério Público da Justiça do Trabalho, do antigo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, e o Instituto Nacional de Imigração e Colonização, o Conselho Nacional de Proteção

aos Índios e o Serviço de Proteção aos Índios, do Ministério da Agricultura.

3. A Fundação Brasil Central, criada pela lei federal como pessoa jurídica de direito privado, passa a constituir uma entidade autárquica.

4. É transferida do Ministério da Guerra para o Ministério da Justiça e Negócios Interiores a Administração do Território de Fernando de Noronha.

5. É criada como unidade administrativa, a Consultoria Geral da República.

6. O Departamento do Interior e da Justiça, o Departamento de Imprensa Nacional e o Ministério Público da Justiça do Trabalho passam a ter as denominações constantes do artigo anterior.

Seção III — Do Ministério das Relações Exteriores

Art. 11. O Ministério das Relações Exteriores compreende os órgãos seguintes, todos esses serviços estatais dependentes:

I — Gabinete do Ministro.

II — Secretaria de Estado.

III — Órgãos de ação diplomática.

Art. 12. A Secretaria de Estado é assim constituída:

I — Órgãos de administração geral:

1. Departamento de Administração.
2. Consultoria Jurídica.
3. Serviço de Informações.
4. Seção de Segurança Nacional.

II — Órgãos de administração específica:

1. Departamento Político.
2. Departamento Econômico.
3. Departamento Consular.
4. Instituto Rio Branco.
5. Museu Histórico e Diplomático do Itamarati.

Parágrafo único. Junto à Secretaria de Estado, funcionarão, como unidades administrativas, o Conselho da Ordem Nacional do Cruzeiro do Sul e as Comissões técnicas auxiliares seguintes:

1. Comissões Brasileiras Demarcadoras de Limites.
2. Comissão de Reparações de Guerra.
3. Comissão Nacional de Assistência Técnica.
4. Comissão Consultiva de Acórdos Comerciais.

Art. 13. Os órgãos de ação diplomática são os seguintes:

I — Missões diplomáticas.

II — Missões junto a organismos internacionais.

III — Repartições consulares.

Parágrafo único. A ação diplomática do Ministério das Relações Exteriores poderá ser ainda exercida por missões diplomáticas de caráter transitório, que não constituem todavia, unidades administrativas de conjunto ministerial.

Art. 14. Para o efeito da organização ora prevista.

1. O Serviço Jurídico passa a denominar-se Consultoria Jurídica.

2. O Departamento Político e Cultural passa a denominar-se Departamento Político.

3. O Departamento Econômico e Consular fica desdobrado em Departamento Econômico e Departamento Consular.

4. É criado o Museu Histórico e Diplomático do Itamarati.

Art. 15. São transferidos, para o Ministério das Relações Exteriores, os Escritórios de Propaganda e Expansão Comercial do Brasil no Exterior, do Departamento Nacional da Indústria e Comércio do antigo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio.

§ 1.º O Ministério das Relações Exteriores, para o qual será transferido o material das repartições de que trata este artigo, exercerá as funções, a elas relativas, por meio dos seus órgãos de ação diplomática.

§ 2.º Os servidores públicos federais, pertencentes a essas repartições, serão relatados nos devidos setores do sistema administrativo federal na forma da lei.

Seção IV — Do Ministério da Guerra

Art. 16. A estrutura do Ministério da Guerra é formada dos órgãos seguintes:

I — Gabinete do Ministro.

II — Alto Comando do Exército.

III — Órgãos de direção:

1. Estado Maior do Exército.
2. Departamento de Provisão Geral.
3. Departamento de Produção e Obras.
4. Departamento Geral de Pessoal.

IV — Órgãos auxiliares:

1. Secretaria do Ministério da Guerra.
2. Comissão Superior de Economia e Finanças.
3. Comissão de Promoção de Oficiais.

V — Órgãos especiais:

1. Ministério Público Militar.

2. Conselho da Ordem do Mérito Militar.
3. Caixas de Construção de Casas do Ministério da Guerra.

Parágrafo único. Todos os órgãos referidos neste artigo são serviços estatais dependentes, salvo a Caixa de Construção de Casas do Ministério da Guerra, que é uma entidade autárquica.

Art. 17. Integram a estrutura do Ministério da Guerra as forças terrestres.

Parágrafo único. As forças terrestres são:

- a) organizadas em Exércitos;
- b) distribuídas em Regiões Militares.

Seção V — Do Ministério da Marinha

Art. 18. A estrutura do Ministério da Marinha se constitui dos órgãos seguintes:

- I — Gabinete do Ministro.
- II — Conselho do Almirantado.
- III — Conselho de Promoções.
- IV — Estado Maior da Armada.
- V — Secretaria Geral da Marinha.

Parágrafo único. Integram-se, no Ministério da Marinha, sem direta subordinação ao Ministro de Estado, os órgãos seguintes:

1. Diretoria do Pessoal.
2. Diretoria do Armamento da Marinha.
3. Diretoria de Engenharia Naval.
4. Diretoria de Hidrografia e Navegação.
5. Diretoria de Saúde Naval.
6. Diretoria de Portos e Costas.
7. Diretoria de Intendência da Marinha.
8. Diretoria de Aeronáutica.
9. Diretoria de Eletrônica.
10. Comando Geral do Corpo de Bombeiros.
11. Inspetoria Geral da Marinha.

Art. 19. Incluem-se ainda na estrutura do Ministério da Marinha os seguintes órgãos:

- I — Tribunal Marítimo, com o respectivo Ministério Público.
- II — Conselho da Ordem do Mérito Naval.
- III — Caixa de Construção de Casas para o Pessoal do Ministério da Marinha.

Art. 20. Todos os órgãos mencionados nos dois artigos anteriores são serviços estatais dependentes, salvo a Caixa de Construção de Casas para o Pessoal do Ministério da Marinha, que é uma entidade autárquica.

Art. 21. Estão integradas no Ministério da Marinha as forças seguintes:

- I — Forças Navais.
- II — Distritos Navais.
- III — Corpo de Fusileiros Navais.

Seção VI — Do Ministério da Aeronáutica

Art. 23. A estrutura do Ministério da Aeronáutica compor-se-á dos órgãos seguintes:

- I — Gabinete do Ministro.
- II — Estado Maior da Aeronáutica.
- III — Departamento de Contrôlo.
- IV — Força Aérea Brasileira.
- V — Departamento de Aeronáutica Civil.
- VI — Departamento de Produção Industrial.
- VII — Departamento de Ensino.
- VIII — Departamento de Infra-estrutura.
- IX — Departamento de Provisões.
- X — Departamento do Pessoal.
- XI — Conselho Superior da Aeronáutica.
- XII — Conselho da Ordem do Mérito Aeronáutico.

Parágrafo único. O Poder Executivo, por via regulamentar, fará a reorganização da estrutura do Ministério da Aeronáutica, de acordo com as bases gerais aqui estabelecidas.

Seção VII — Do Ministério da Fazenda

Art. 23. O Ministério da Fazenda compreende os órgãos seguintes, todos eles serviços estatais dependentes:

- I — Gabinete do Ministro.
- II — Direção Geral da Fazenda Nacional.
- III — Conselho Técnico de Economia e Finanças.
- IV — 1.º Conselho de Contribuintes.
- V — 2.º Conselho de Contribuintes.
- VI — Conselho Superior de Tarifa.
- VII — Conselho de Terras da União.
- VIII — Contadoria Geral da República.
- IX — Procuradoria Geral da Fazenda Nacional.
- X — Departamento Federal de Compras.
- XI — Seção de Segurança Nacional.
- XII — Delegacia do Tesouro Brasileiro no Exterior.
- XIII — Comissão Executiva de Defesa da Borracha.
- XIV — Comissão de Financiamento da Produção.
- XV — Comissão de Investimentos.

Art. 24. Subordinados à Direção Geral da Fazenda estarão os seguintes serviços estatais dependentes:

1. Serviço do Pessoal.
2. Divisão do Material.
3. Divisão de Obras.

4. Serviço de Comunicações.
5. Seção de Organização.
6. Administração do Edifício da Fazenda.
7. Biblioteca do Ministério da Fazenda.
8. Serviço de Estatística Econômica e Financeira.
9. Serviço do Patrimônio da União.
10. Casa da Moeda.
11. Laboratório Nacional de Análises.
12. Caixa de Amortização.
13. Diretoria da Despesa Pública.
14. Divisão do Imposto de Renda.
15. Diretoria das Rendas Aduaneiras.
16. Diretoria das Rendas Internas.
17. Delegacias Fiscais.

Art. 25. Ainda se incluem, na estrutura do Ministério da Fazenda, as seguintes entidades autárquicas:

1. Superintendência da Moeda e do Crédito.
2. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico.
3. Conselho Superior das Caixas Econômicas Federais.
4. Caixas Econômicas Federais.
5. Instituto Brasileiro do Café.
6. Superintendência das Empresas Incorporadas ao Patrimônio Nacional.

§ 1.º Fica criado o Banco Central do Brasil, como uma entidade autárquica em que se integre a Superintendência da Moeda e do Crédito, assim como as Carteiras de Redescontos, de Câmbio e de Comércio Exterior, e a Caixa de Mobilização Bancária, ora vinculadas a Banco do Brasil S. A. Uma lei especial estabelecerá as normas de organização e funcionamento do Banco Central do Brasil.

§ 2.º No prazo de seis meses da data da publicação desta lei, o Presidente da República apresentará ao Congresso Nacional projeto de lei, dispondo sobre a alienação dos bens incorporados, em diferentes oportunidades, ao patrimônio federal, salvo dos que devam ser transformados em serviços estatais permanentes. Com relação a estes, proporá o Presidente da República os termos básicos da sua estrutura e organização.

Art. 26. Sob o controle do Ministério da Fazenda, ficarão as seguintes entidades paraestatais:

1. Banco do Brasil S. A.
2. Banco do Nordeste do Brasil Sociedade Anônima.
3. Banco de Créditos da Amazônia Sociedade Anônima.

Seção VIII — Do Ministério da Agricultura

Art. 27. O Ministério da Agricultura compreende os seguintes órgãos, todos eles serviços estatais dependentes:

I — Gabinete do Ministro.

II — Órgãos de administração geral:

1. Departamento de Administração.
2. Consultoria Jurídica.
3. Seção de Segurança Nacional.
4. Serviço de Estatística da Produção.
5. Serviço de Informação Agrícola.

III — Órgãos de administração específica:

1. Departamento Nacional de Produção Vegetal.
2. Departamento Nacional de Produção Animal.
3. Departamento Nacional de Pesquisas Agrônomicas.
4. Departamento Nacional de Obras Contra as Secas.
5. Comissão Nacional de Política Agrária.
6. Serviço de Economia Rural.
7. Conselho Florestal Federal.
8. Serviço Florestal.
9. Serviço de Meteorologia.

Art. 28. Pertencem, ainda, à estrutura do Ministério da Agricultura as seguintes entidades autárquicas:

1. Caixa de Crédito da Pesca.
2. Serviço Social Rural.

Art. 29. Sob o controle do Ministério da Agricultura ficarão as entidades paraestatais seguintes:

1. Banco Nacional de Crédito Cooperativo S. A.
2. Companhia Nacional de Seguro Agrícola S. A.

Art. 30. Para o efeito da organização ora prevista:

1. E' criada a Consultoria Jurídica, sob a chefia do Consultor Jurídico.
2. Fica o Centro Nacional de Ensino e Pesquisas Agrônomicas transformado em Departamento Nacional de Pesquisas Agrônomicas.
3. E' transferido do antigo Ministério da Viação e Obras Públicas para o Ministério da Agricultura o Departamento Nacional de Obras contra as Secas.
4. O Serviço de Expansão do Trigo integra-se no Departamento Nacional de Produção Vegetal.
5. São extintas a Comissão de Construção do Centro Nacional de Ensino e Pesquisas Agrônomicas, a Comissão Permanente de Revenda de Material e a Comissão Executiva dos Produtos da Mandioca.

Seção IX — Do Ministério da Indústria e Comércio

Art. 31. O Poder Executivo promoverá a organização do Ministério da Indústria e Comércio.

Art. 32. Ficam, para êsse efeito, criados, no novo organismo ministerial, como serviços estatais dependentes, o Gabinete do Ministro e os seguintes órgãos de administração geral:

I — Departamento de Administração, que se comporá destas unidades:

1. Diretoria Geral.
2. Divisão de Pessoal.
3. Divisão de Material.
4. Divisão de Orçamento.
5. Serviço de Comunicações.
6. Seção de Organização.

II — Consultoria Jurídica.

III — Serviço de Documentação.

IV — Seção de Segurança Nacional.

Art. 33. Integrarão, ainda, o Ministério da Indústria e Comércio os seguintes serviços estatais dependentes:

1. Departamento Nacional de Indústria e Comércio.
2. Departamento Nacional da Propriedade Industrial.
3. Departamento Nacional de Seguros Privados e Capitalização.
4. Instituto Nacional de Tecnologia.
5. Comissão Federal de Abastecimento e Preços.
6. Conselho de Recursos da Propriedade Industrial.
7. Comissão de Metrologia.
8. Comissão Permanente de Exposição e Feiras.
9. Comissão de Desenvolvimento Industrial.
10. Comissão de Tarifas.

Parágrafo único. Todos os órgãos aqui mencionados são provenientes do antigo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, salvo os dois últimos, até agora colocados sob a imediata direção do Presidente da República.

Art. 34. Incluir-se-ão, ainda, na estrutura do Ministério da Indústria e Comércio, as seguintes entidades autárquicas:

1. Instituto do Açúcar e do Alcool.
2. Instituto Nacional do Sal.
3. Instituto Nacional do Mate.
4. Instituto Nacional do Pinho.

Parágrafo único. As duas primeiras são transferidas da direta supervisão do Presidente da República; a terceira e a última,

da supervisão, respectivamente, do Ministério da Agricultura e do antigo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio.

Art. 35. Ficarão sob o controle do Ministério da Indústria e Comércio as entidades paraestatais seguintes:

1. Companhia Nacional de Alcalis Sociedade Anônima.
2. Fábrica Nacional de Motores Sociedade Anônima.
3. Instituto de Resseguros do Brasil Sociedade Anônima.

Parágrafo único. São transferidas as duas primeiras entidades paraestatais do imediato controle do Presidente da República, e a última do controle do antigo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio.

Seção X — Do Ministério das Minas e Energia

Art. 36. O Poder Executivo promoverá a organização do Ministério das Minas e Energia.

Art. 37. Para êsse efeito, ficam desde logo criados, no novo conjunto ministerial, como serviços estatais dependentes, o Gabinete do Ministro e os seguintes órgãos de administração geral:

I — Departamento de Administração, que se comporá destas unidades:

1. Diretoria Geral.
2. Divisão de Pessoal.
3. Divisão de Material.
4. Divisão de Orçamento.
5. Serviço de Comunicações.
6. Seção de Organização.

II — Consultoria Jurídica

III — Serviço de Documentação.

IV — Seção de Segurança Nacional.

Art. 38. Passam, outrossim, a integrar o Ministério das Minas e Energia os seguintes serviços estatais dependentes:

1. Departamento Nacional de Produção Mineral.
2. Departamento Nacional de Iluminação e Gás.
3. Conselho Nacional de Minas e Metalurgia.
4. Conselho Nacional de Petróleo.
5. Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica.
6. Comissão Executiva do Plano do Carvão Nacional.
7. Comissão Permanente de Cronologia.

Parágrafo único. Os órgãos mencionados sob os números 4, 5 e 6, são provenientes da direta gestão do Presidente da República; os de números 1 e 7, do Ministério da Agricultura; e os de números 2 e 3, do antigo Ministério da Viação e Obras Públicas.

Art. 30. Ficarão sob o controle do Ministério das Minas e Energia as seguintes entidades geridas pelo Presidente da República:

1. Petróleo Brasileiro S. A.
2. Companhia Siderúrgica Nacional Sociedade Anônima.
3. Companhia Vale do Rio Doce Sociedade Anônima.
4. Companhia Hidrelétrica do São Francisco S. A.
5. Companhia de Eletricidade de Manaus, S. A.

Art. 40. Fica o Poder Executivo autorizado a promover a transferência dos serviços locais, relativos à iluminação e ao gás, do Departamento Nacional de Iluminação e Gás à Prefeitura do Distrito Federal. Feita a transferência, incumbirão àquele órgão somente as funções de caráter nacional ora definidas. Poderá o Presidente da República declará-lo extinto se julgar mais conveniente atribuir tais funções a outro órgão do Ministério das Minas e Energia.

Seção XI — Do Ministério da Viação

Art. 41. O Ministério da Viação compreenderá os órgãos seguintes:

I — Gabinete do Ministro.

II — Órgãos de administração geral:

1. Departamento de Administração.
2. Consultoria Jurídica.
3. Serviço de Documentação.
4. Seção de Segurança Nacional.

III — Órgãos nacionais concernentes aos transportes:

1. Departamento Nacional de Estrada de Ferro.
2. Departamento Nacional de Estradas de Rodagem.
3. Departamento Nacional de Portos, Rios e Canais.
4. Comissão de Marinha Mercante.
5. Contadoria Geral de Transportes.

IV — Órgãos nacionais concernentes às comunicações:

1. Departamento dos Correios e Telégrafos.
2. Comissão Técnica de Rádio.

Art. 42. Estarão, ainda, na estrutura do Ministério da Viação as seguintes organizações ferroviárias:

1. Estrada de Ferro Central do Brasil.
2. Estrada de Ferro Noroeste do Brasil.
3. Rede de Viação Paraná-Santa Catarina.
4. Rede Ferroviária do Nordeste.
5. Estrada de Ferro Leopoldina.
6. Estrada de Ferro Santos a Jundiá.
7. Estrada de Ferro de Ilhéus.
8. Rede Mineira de Viação.
9. Viação Férrea Federal Leste Brasileiro.
10. Rede de Viação Cearense.
11. Estrada de Ferro e Goiás.
12. Estrada de Ferro São Luís-Terezina.
13. Estrada de Ferro Bahia-Minas.
14. Estrada de Ferro Central do Piauí.
15. Estrada de Ferro D. Tereza Cristina.
16. Estrada de Ferro de Bragança.
17. Estrada de Ferro Sampaio Correia.
18. Estrada de Ferro Madeira-Mamoré.
19. Estrada de Ferro Mossoró-Sousa.
20. Estrada de Ferro Teresópolis.
21. Estrada de Ferro Maricá.

Art. 43. Farão, também, parte da estrutura do Ministério da Viação as seguintes empresas de transporte marítimo:

1. Administração do Porto do Rio de Janeiro.
2. Lóide Brasileiro.
3. Serviço de Navegação da Baía do Prata.
4. Serviço de Navegação da Amazônia.

Art. 44. Os órgãos mencionados nos três artigos anteriores são serviços estatais dependentes, salvo o Departamento Nacional de Estrada de Rodagem, a Contadoria Geral de Transportes, a Comissão de Marinha Mercante, as organizações ferroviárias indicadas no art. 41, sob os números 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 e 8, e bem assim as empresas de transporte marítimo, referidas no artigo anterior, que se consideram entidades autárquicas.

Art. 45. Para o efeito da organização ora prevista:

1. O Ministério da Viação manterá em sua estrutura os órgãos do antigo Ministério da Viação e Obras Públicas, que esta lei não atribua a outros Ministérios.

2. É criada a Consultoria Jurídica sob a chefia do Consultor Jurídico.

3. A entidade ora denominada Serviço de Navegação da Amazônia e de Administração do Porto do Pará passa a denominar-se simplesmente Serviço de Navegação da Amazônia.

4. A Companhia Nacional de Navegação Costeira, ora pertencente ao Ministério da Fazenda, se transfere para o Ministério da Viação, integrando-se no Lóide Brasileiro.

Seção XII — Do Ministério da Educação e Cultura

Art. 46. A estrutura do Ministério da Educação e Cultura será constituída pelos órgãos seguintes:

I — Gabinete do Ministro.

II — Órgãos de administração geral:

1. Departamento de Administração.
2. Consultoria Jurídica.
3. Serviço de Documentação.
4. Seção de Segurança Nacional.
5. Serviço de Estatística da Educação e Cultura.
6. Biblioteca do Ministério da Educação e Cultura.

III — Órgãos de administração do ensino:

1. Departamento Nacional do Ensino Superior.
2. Departamento Nacional do Ensino Secundário.
3. Departamento Nacional do Ensino Industrial.
4. Departamento Nacional do Ensino Comercial.
5. Departamento Nacional do Ensino Agrícola.
6. Departamento Nacional do Ensino Primário e Normal.
7. Departamento Nacional do Ensino Artístico.
8. Departamento Nacional do Ensino Especial.

IV — Órgãos auxiliares da administração do ensino:

1. Conselho Nacional de Educação.
2. Conselho Nacional do Livro Didático.
3. Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos.

V — Órgãos de desenvolvimento cultural:

1. Departamento Nacional de Cultura.
2. Departamento do Patrimônio Histórico.
3. Conselho Nacional de Pesquisas.
4. Conselho Nacional de Belas Artes.
5. Conselho de Fiscalização das Expedições Artísticas e Científicas do Brasil.
6. Conselho Nacional de Desportos.

VI — Órgãos de assistência educacional:

1. Conselho Nacional de Menores.
2. Departamento Nacional de Assistência a Menores.

Parágrafo único. Todos os órgãos mencionados neste artigo são serviços estatais dependentes, salvo o Conselho Nacional de Pesquisas, que continua com o caráter de entidade autárquica.

Art. 47. Para o efeito da organização ora prevista:

1. E' criada a Consultoria Jurídica, sob a chefia do Consultor Jurídico.
2. Ficam a Diretoria do Ensino Superior, a Diretoria do Ensino Secundário, e a Diretoria do Ensino Industrial e a Diretoria do Ensino Comercial transformadas nos departamentos mencionados nas alíneas 1, 2, 3 e 4, do número III, do artigo anterior.

3. Fica a Superintendência do Ensino Agrícola e Veterinário do Ministério da Agricultura, com os estabelecimentos de ensino que a integram, transferida para o Ministério da Educação e Cultura, e transformada no Departamento Nacional do Ensino Agrícola.

4. São criados o Departamento Nacional do Ensino Primário e Normal, o Departamento Nacional do Ensino Artístico, o Departamento Nacional do Ensino Especial e o Conselho Nacional de Menores.

5. O Conselho Nacional de Cultura é transformado em Departamento Nacional de Cultura. A Comissão Nacional do Livro Didático, a Comissão Nacional de Belas Artes e a Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional passam denominar-se, respectivamente Conselho Nacional do Livro Didático, Conselho Nacional de Belas Artes e Departamento do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional.

6. Fica extinto o Departamento Nacional de Educação, com a Divisão de Ensino Doméstico, que nele se integra, assim como a Comissão Nacional de Ensino Primário e as Delegacias Federais de Educação. As Divisões de Educação Física e de Educação Extra-escolar do Departamento Nacional de Educação passam a integrar, respectivamente, o Conselho Nacional de Desportos e o Departamento Nacional de Cultura.

7. O Conselho Nacional de Pesquisas é transferido da direta supervisão do Presidente da República para o Ministério da Educação e Cultura.

8. E' transferido do Ministério da Justiça e Negócios Interiores para o Ministério da Educação e Cultura o Serviço de Assistência a Menores, que se transforma no Departamento Nacional de Assistência a Menores.

9. São transferidos do Ministério da Agricultura para o Ministério da Educação e Cultura o Conselho de Fiscalização das Expedições Artísticas e Científicas do Brasil e os estabelecimentos de ensino superior são incluídos no antigo Centro Nacional de Ensino e Pesquisas Agrônômicas.

Art. 48. O Poder Executivo fará a reorganização do Ministério da Educação e Cultura, observadas as linhas estruturais estabelecidas nos dois artigos anteriores.

Parágrafo único. Serão definidos, por via regulamentar, os vínculos administrativos dos diferentes estabelecimentos de ensino e órgãos culturais do Ministério da Educação e Cultura com os departamentos a eles correspondentes.

Seção XIII — Do Ministério do Trabalho e Previdência Social

Art. 49. A estrutura do Ministério e Previdência Social será constituída pelos órgãos seguintes, todos eles serviços estatais dependentes:

I — Gabinete do Ministro.

II — Órgãos de administração geral.

1. Departamento de Administração.
2. Consultoria Jurídica.
3. Serviço de Documentação.
4. Seção de Segurança Nacional.
5. Serviço de Estatística da Previdência e Trabalho.

III — Órgãos relativos à política trabalhista:

1. Departamento Nacional do Trabalho.
2. Delegacias Regionais do Trabalho.
3. Delegacias do Trabalho Marítimo.
4. Comissão de Enquadramento Sindical.
5. Comissão Técnica de Orientação Sindical.
6. Comissão de Readaptação dos Incapazes das Forças Armadas.
7. Comissões de Salário Mínimo.

IV — Órgãos relativos à previdência social:

1. Conselho Superior de Previdência Social.
2. Departamento Nacional de Previdência Social.
3. Serviço Atuarial.

Art. 50. Integrarão ainda, o Ministério do Trabalho e Previdência Social as seguintes entidades autárquicas:

1. Instituto de Previdência e As-

sistência dos Servidores do Estado.

2. Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários.
3. Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Comerciantes.
4. Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Bancários.
5. Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos.
6. Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Empregados em Transportes e Cargas.
7. Caixa de Aposentadoria e Pensões dos Serviços Públicos.
8. Serviço de Alimentação da Previdência Social.
9. Serviço de Assistência Médica da Previdência Social.
10. Fundação da Casa Popular.
11. Conselho Federal e Conselhos Regionais de Contabilidade.
12. Conselho Federal e Conselhos Regionais de Engenharia e Arquitetura.
13. Conselho Federal e Conselhos Regionais de Medicina.
14. Conselho Federal e Conselhos Regionais de Economistas Profissionais.
15. Conselho Federal e Conselhos Regionais de Química.

Art. 51. Para o efeito da reorganização ora prevista:

1. O Ministério do Trabalho e Previdência Social manterá na sua estrutura os órgãos do antigo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, que por esta lei não fiquem adstritos a outros Ministérios.

2. E' criada a Consultoria Jurídica, sob e chefia do Consultor Jurídico.

3. E' transferida para o Ministério do Trabalho e Previdência Social a Comissão de Readaptação dos Incapazes das Forças Armadas, ora sob a imediata gestão do Presidente da República.

4. O Serviço de Assistência Médica Domiciliar e de Urgência da Previdência Social e os demais serviços de saúde vinculados as instituições de previdência social constituirão uma entidade autárquica, com a denominação de Serviço de Assistência Médica da Previdência Social.

Seção XIV — Do Ministério da Saúde

Art. 52. A estrutura do Ministério da Saúde é formada pelos órgãos seguintes, todos eles serviços estatais dependentes:

I — Gabinete do Ministro.

II — Órgãos de administração geral.

1. Departamento de Administração.
2. Serviço de Documentação.
3. Serviço de Estatística da Saúde.
4. Seção de Segurança Nacional.

III — Órgãos de administração específica:

1. Conselho Nacional de Saúde.
2. Conselho Nacional de Serviço Social.
3. Departamento Nacional de Organização e Defesa Sanitária.
4. Departamento Nacional de Assistência Médico-Social.
5. Departamento Nacional de Endemias Rurais.
6. Departamento Nacional da Criança.
7. Departamento Nacional de Obras de Saneamento.
8. Comissão Nacional de Fiscalização de Entorpecentes.
9. Comissão Nacional de Alimentação.
10. Instituto Nacional de Saúde Pública.
11. Instituto Oswaldo Cruz.

Art. 53. Estará, ainda, integrado no Ministério da Saúde, o Serviço Especial de Saúde Pública, com o seu caráter autárquico.

Art. 54. Para o efeito da organização ora prevista :

1. E' transferido, para o Ministério da Saúde, o Departamento Nacional de Obras de Saneamento, do antigo Ministério da Viação e Obras Públicas, a Comissão Nacional de Fiscalização de Entorpecentes, do Ministério das Relações Exteriores, e o Conselho Nacional de Serviço Social do Ministério da Educação e Cultura.

2. O Instituto Nacional de Saúde Pública, em que se transforma a Escola Nacional de Saúde Pública, compreenderá, na sua organização, o Laboratório Central de Saúde Pública, assim como os cursos ora ministrados pelo Departamento Nacional de Saúde e pelo Departamento Nacional da Criança.

3. O Departamento Nacional de Saúde é desdobrado em dois órgãos : Departamento Nacional de Organização e Defesa Sanitária e Departamento Nacional de Assistência Médico-Social.

4. O Departamento Nacional de Organização e Defesa Sanitária compreenderá os órgãos do Departamento Nacional de Saúde,

que não passem a integrar o Departamento Nacional de Assistência Médico-Social.

5. O Departamento Nacional de Assistência Médico-Social, compreenderá, como unidades administrativas diferenciadas, o Serviço Nacional de Câncer, o Serviço Nacional de Lepre, o Serviço Nacional de Tuberculose e o Serviço Nacional de Doenças Mentais.

6. Fica o Laboratório Central de Controle de Drogas e Medicamentos integrado no Serviço Nacional de Fiscalização da Medicina, órgão do Departamento Nacional de Organização e Defesa Sanitária.

CAPÍTULO IV

DISPOSIÇÕES GERAIS

Seção I — Disposições relativas às estruturas

Art. 55. Nenhuma unidade administrativa existirá, sem que a lei a tenha declarado criada.

§ 1.º Os órgãos coletivos ou de outra natureza criados por decreto ou portaria, são destituídos da natureza de unidades administrativas, não podendo dispor de pessoal ou orçamento próprios.

§ 2.º Esses órgãos, sempre de caráter provisório, serão declarados extintos, quando realizados, extintos ou abandonados os seus objetivos.

Seção II — Disposições relativas ao pessoal

Art. 56. Ficam criados os quadros permanentes do Ministério da Indústria e Comércio e do Ministério das Minas e Energias.

Art. 57. São criados os cargos de Ministro de Estado da Indústria e Comércio e de Ministro de Estado das Minas e Energia, com os vencimentos próprios dos demais Ministros de Estado.

Art. 58. Tanto no quadro permanente do Ministério da Indústria e Comércio, como no quadro permanente do Ministério das Minas e Energia, ficam criados os seguintes cargos isolados, de provimento em comissão:

1 — Diretor-geral do Departamento de Administração (símbolo CC-2).

1 — Consultor Jurídico (símbolo CC-4).

3 — Diretor de Divisão (símbolo CC-5).

1 — Diretor do Serviço de Documentação (símbolo CC-5).

Art. 59. Cada órgão transferido conservará, no Ministério a que vai ficar adstrito,

os cargos e funções, que ora lhe pertencem com os respectivos ocupantes.

Art. 60. Para a execução da presente lei, o Poder Executivo promoverá a revisão, em termos racionais e justos, do conjunto de cargos isolados, de provimento em comissão, propondo ao Congresso Nacional, os necessários projetos da sua criação, transformação ou extinção.

Seção III — Disposições finais

Art. 61. O Poder Executivo expedirá os atos necessários à execução da presente lei promovendo a organização ou reorganização

das unidades administrativas estruturadas em cada conjunto do sistema administrativo federal.

Art. 62. Esta lei entrará em vigor, na data da sua publicação.

Art. 63. Revogam-se as disposições em contrário.

Rio de Janeiro, 17 de outubro de 1956.
— HORÁCIO LAFER, Pres dente. — GUSTAVO CAPANEMA, Relator. — CARLOS GOMES DE OLIVEIRA. — CAIADO DE CASTRO. — ARY VIANA. — REMY ARCHER. — COIMBRA BUENO. — LOPO COELHO. — ARNALDO CERDEIRA. — ALUÍZIO ALVES. — BATISTA RAMOS.

Projeto de Lei da Câmara N.º 4, de 1956

(N.º 1.155-B, de 1950, da Câmara dos Deputados)

Dispõe sobre a criação do Ministério da Economia.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º E' criado o Ministério da Economia, que terá a seu cargo o estudo e despacho de todos os assuntos relativos à indústria, ao comércio, ao crédito e ao seguro privado e capitalização.

Art. 2.º E' criado o cargo de Ministro de Estado da Economia, com as mesmas honras, prerrogativas e vencimentos dos outros Ministros de Estado.

Art. 3.º O Ministro da Economia designará uma comissão para sob a sua direção, elaborar o projeto de estruturação do Ministério e de criação do quadro do pessoal a ser encaminhado dentro em 60 (sessenta) dias ao Poder Legislativo.

Art. 4.º São incorporados ao Ministério da Economia os seguintes órgãos e repartições da administração federal:

- a) Departamento Nacional de Indústria e Comércio;
- b) Departamento Nacional de Propriedade Industrial;
- c) Departamento Nacional de Seguros Privados e Capitalização;
- d) Departamento Nacional da Produção Mineral;
- e) Instituto Nacional de Tecnologia;
- f) Comissão Federal de Abastecimento e Preços.

§ 1.º Passarão, igualmente, para os quadros do novo Ministério todos os cargos, funções e ocupantes dos órgãos incorporados de acordo com este artigo.

§ 2.º São transferidos para o novo Ministério os saldos de dotações orçamentárias, destinados às repartições incorporadas de acordo com este artigo, inclusive as parcelas

de dotações orçamentárias globais cabendo ao Poder Executivo tomar as medidas administrativas convenientes.

Art. 5.º Enquanto não fôr organizado por lei o quadro de pessoal do Ministério da Economia, o Ministro será assistido por um Gabinete e um Departamento de Administração constituído de auxiliares de sua confiança, requisitados entre os servidores da União.

Art. 6.º São enquadrados na competência do Ministério da Economia as atribuições da administração federal em relação às seguintes entidades:

- a) Instituto Brasileiro do Café;
- b) Instituto do Açúcar e do Alcool;
- c) Instituto Nacional do Mate;
- d) Instituto Nacional do Pinho;
- e) Instituto Nacional do Sal;
- f) Instituto de Resseguros do Brasil;
- g) Companhia Siderúrgica Nacional;
- h) Cia. Vale do Rio Doce S.A.;
- i) Fábrica Nacional de Motores;
- j) Cia. Hidrelétrica do São Francisco;
- k) Cia. Nacional de Alcalis;
- l) Petróleo Brasileiro S.A.;
- m) Banco do Brasil S.A.
- n) Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico;
- o) Banco de Crédito da Amazônia S.A.;
- p) Banco do Nordeste Brasileiro S.A.;
- q) Comissão Executiva de Defesa da Borracha.

Art. 7.º E' o Poder Executivo autorizado a abrir o crédito especial de Cr\$ 10.000.000,00 (dez milhões de cruzeiros) para ocorrer às despesas de instalação e organização do Ministério da Economia.

Art. 8.º O atual Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio passa a denominar-se Ministério do Trabalho e Previdência Social.

Art. 9.º Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Pareceres N.^{os} 150 e 151, de 1956

N.º 150, DE 1956

Da Comissão de Economia, sobre o Projeto de Lei da Câmara n.º 4, de 1956, que dispõe sobre a criação do Ministério da Economia.

Relator: Sr. SÁ TINOCO.

Pelo presente projeto de lei da Câmara dos Deputados é criado o Ministério da Economia, que terá a seu cargo o estudo e despacho de todos os assuntos relativos à indústria, ao comércio ao crédito e ao seguro privado e capitalização.

A proposição, de iniciativa da Comissão de Finanças daquela Casa, inspirou-se nas conclusões da II Conferência Nacional das Classes Produtoras, realizada em Araxá, em 1949, recomendando a criação do Ministério da Economia, sob o fundamento de que a unificação dos órgãos administrativos que disciplinam a indústria, o comércio e a política econômica, ora dispersos em vários Ministérios trará entre outros os seguintes resultados:

- a) maior definição de responsabilidades;
- b) melhor entendimento com o Ministério das Relações Exteriores quanto aos assuntos da nossa economia que se projetam no campo internacional; e
- c) redução de despesas pela supressão de órgãos existentes em duplicata no serviço público.

O novo Ministério será constituído, inicialmente, pelos seguintes órgãos e repartições da administração federal (artigo 4.º):

I — Departamento Nacional de Indústria e Comércio;

II — Departamento Nacional de Propriedade Industrial;

III — Departamento Nacional de Seguros Privados e Capitalização;

IV — Instituto Nacional de Tecnologia;

V — Comissão Federal de Abastecimento e Preços;

VI — Departamento Nacional da Produção Mineral;

Como se observa o projeto retira do atual Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio todos os órgãos reacionados com as atividades industriais e comerciais alterando, em consequência, a sua denominação para Ministério do Trabalho e Previdência Social (artigo 8.º).

Quanto às autarquias e sociedades de economia mista, o Ministério da Economia exercerá as atribuições da administração federal em relação às seguintes entidades: Instituto Brasileiro do Café, Instituto do Açúcar e do Alcool, Instituto Nacional do Mate, Instituto Nacional do Pinho, Instituto Nacional do Sal, Instituto de Resseguros do Brasil, Companhia Siderúrgica Nacional, Companhia Vale do Rio Doce S.A., Fábrica Nacional de Motores, Companhia Hidrolétrica do São Francisco, Companhia Nacional de Álcalis, Petróleo Brasileiro S.A., Banco do Brasil S.A., Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico, Banco de Crédito da Amazônia S.A., Banco do Nordeste Brasileiro S.A. e Comissão Executiva da Defesa da Borracha.

Um rápido exame da matéria nos demonstra que vários órgãos federais, cujas atribuições se comportam na estrutura do Ministério da Economia não são para este transferidos pelo projeto, bastando citar a Superintendência da Moeda e do Crédito, a Carteira de Comércio Exterior, a Comissão de Metrologia, o Conselho de Recursos da Propriedade Industrial e o Conselho Técnico de Economia e Finanças.

Tais omissões, entretanto, serão corrigidas oportunamente após minucioso estudo, uma vez que o Ministro da Economia designará uma comissão para sob sua direção, elaborar o projeto de estruturação do Ministério e de criação do quadro do pessoal, a ser encaminhado dentro de 60 (sessenta) dias ao Poder Legislativo.

Reservamo-nos, assim, para a apreciação do futuro projeto, quando, então analisaremos rigorosamente a estrutura do novo Ministério, sua competência e atribuições.

Considerando que a criação do Ministério da Economia é uma necessidade reclamada

pelo próprio progresso do país e que a providência representa um passo antecipado no sentido da racionalização preconizada pela reforma administrativa ora em estudo no Congresso, a Comissão de Economia opina favoravelmente ao Projeto de Lei da Câmara n.º 4, de 1956.

Sala das Comissões, em 12 de janeiro de 1956. — FERNANDES TAVORA, Presidente — SÁ TINOCO, Relator — JURACI MAGALHÃES — ARLINDO RODRIGUES.

N.º 151 DE 1956

Da Comissão de Finanças, sobre o Projeto de Lei da Câmara, n.º 4, de 1956.

Relator: Sr. ALVARO ADOLPHO.

1. O projeto cria o Ministério da Economia, "que terá a seu cargo o estudo e despacho de todos os assuntos relativos à indústria, ao comércio, ao crédito e ao seguro privado", nos termos do art. 1.º. Manda incorporar ao novo Ministério, no art. 4.º os Departamentos Nacionais de Indústria e Comércio de Propriedade Industrial e de Seguros Privados e Capitalização do Ministério do Trabalho e enquadrar, pelo art. 6.º, na respectiva competência as atribuições da administração federal em relação às entidades, relacionadas de letra a) a q), ou sejam: Instituto Brasileiro do Café, Instituto do Açúcar e do Alcool, Instituto Nacional do Mate, Instituto Nacional do Pinho, Instituto Nacional do Sal, Instituto de Resseguros do Brasil, Companhia Siderúrgica Nacional, Companhia do Vale do Rio Doce S.A., Fábrica Nacional de Motores, Companhia Hidrelétrica do São Francisco, Companhia Nacional de Alcalis, Banco do Brasil S.A., Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico, Banco de Crédito da Amazônia S.A., Banco do Nordeste Brasileiro S.A. e Comissão Executiva de Defesa da Borracha. Dispõe que o cargo de Ministro de Estado da Economia tem as mesmas honras, prerrogativas e vencimentos dos outros Ministros de Estado (art. 2.º), que o Ministro da Economia designará uma comissão para elaborar o projeto de estruturação do Ministério e de criação do quadro do pessoal, a ser encaminhado dentro em 60 dias ao Poder Legislativo, (art. 3.º); que passarão para os quadros do mesmo Ministério todos os cargos, funções e ocupantes dos órgãos incorporados (§ 1.º do art. 4.º); que serão transferidos para o novo Ministério os saldos de dotações orçamentárias, destinados às repartições incorporadas, inclusive as parcelas de

dotações orçamentárias globais, cabendo ao Poder Executivo tomar as medidas administrativas convenientes (§ 2.º do art. 4.º); que, enquanto não for organizado por lei o quadro do pessoal do Ministério a ser criado, o Ministro será assistido por um Gabinete e um Departamento de Administração constituído de auxiliares de sua confiança, requisitados entre os servidores da União (artigo 5.º) e sobre a abertura do crédito de Cr\$ 10.000.000,00, para atender às despesas de instalação e organização do Ministério.

Dispõe ainda o projeto que o atual Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio passa a denominar-se Ministério do Trabalho e da Previdência Social.

2. A criação de um Ministério da Economia não é idéia nova. O eminente Deputado ISRAEL PINHEIRO vem de há muito se batendo por essa realização, até mesmo para acolher apelos de órgãos das classes produtoras mais diretamente interessadas no desenvolvimento econômico do país, como das recomendações das Conferências de Petrópolis e Araxá. O projeto de sua autoria data de 24 de janeiro de 1950. A proposição ora em exame no Senado resulta de substitutivo da douta Comissão de Economia da Câmara dos Deputados, de que foi relator o eminente Deputado DANIEL FARACO, emendado em segundo turno, tendo sido relator na última fase da discussão naquela Casa o ilustre Deputado SÉRGIO MAGALHÃES.

O substitutivo Daniel Faraco, em vez do Ministério da Economia, criava o Ministério da Indústria e Comércio e não incluía o crédito entre os assuntos específicos do art. 1.º, como faz o projeto atual, embora a inhasse entre os órgãos destacados de outros Ministérios o Banco do Brasil e o Banco de Crédito da Borracha S.A., hoje Banco de Crédito da Amazônia. Na justificação de seu substitutivo o Deputado DANIEL FARACO distinguia no Banco do Brasil o caráter de instituto de crédito privado, comercial, industrial e rural da natureza das funções estatais que desempenha junto ao Ministério da Fazenda, como agente financeiro da União. Do ponto de vista do autor do primeiro substitutivo, essa distinção não prejudica a unidade de direção da política econômica a ser seguida pelo Ministério em via de ser criado, uma vez que à Superintendência da Moeda e do Crédito cabe orientar a política monetária, de câmbio e redesconto, com as funções de Banco Central, permanecendo com o Banco do Brasil, somente a parte executiva dessa política. Não tem dúvida o autor do primeiro substitutivo em subordinar o Banco

do Brasil ao novo Ministério. sem o risco da dualidade de orientação na política de crédito, considerando coisas distintas o fomento do crédito, atribuição do Banco do Brasil como entidade privada e a disciplina que exerce aquele órgão governamental, em conexão com o mesmo Banco.

O autor do primeiro substitutivo entende necessária a criação do novo Ministério, não com o sentido que o projeto originário lhe dava de "encarregado de dirigir a política econômica do País" nos termos do artigo 1.º daquele projeto, mas no intuito de desfocar alguns dos atuais Ministérios do acúmulo excessivo de encargos, que prejudica o rendimento do serviço público. Não seria conveniente, do seu ponto de vista, criar um Ministério da Economia que se poderia orientar por uma política econômica que afetasse os Ministérios da Fazenda e da Agricultura, também, por sua vez, Ministérios econômicos. A reforma, nesse setor, para atender a essa necessidade de divisão do trabalho na Administração Pública e coordenação dos órgãos de intervenção econômica de outros Ministérios ou dos subordinados diretamente à Presidência da República, devia consistir na criação do Ministério da Indústria e do Comércio.

Convém salientar que o projeto ISRAEL PINHEIRO, apesar de criar o Ministério da Economia, para dirigir a política econômica do País e orientar a indústria e o comércio, não incluía, dentre os órgãos de administração pública, ou de execução dessa política, o Banco do Brasil.

3. Permaneceu o projeto ISRAEL PINHEIRO cêrca de cinco anos sem andamento na Câmara. Nesse período, agitou-se o problema da reforma administrativa, no sentido da remodelação dos serviços públicos da União sobretudo tendo em vista uma redivisão de Ministérios e a criação de outros, além da reorganização da Presidência da República, propriamente, quanto aos órgãos que lhe são diretamente subordinados. Constituiu-se uma Comissão Interpartidária atendendo a apêlo do Presidente aos Partidos Políticos, para que fôsse dado apoio ao empreendimento de uma reforma de base do sistema administrativo federal. Os trabalhos da Comissão terminaram por um relatório do Deputado GUSTAVO CAPANEMA, em que o preclaro relator geral expôs as conclusões a que chegou essa Comissão. Em mensagem, o Presidente da República, tendo em vista os trabalhos da Comissão Interpartidária, encaminhou ao Congresso projeto de lei no qual propunha essa reorganização e a criação dos Ministérios da

Indústria e do Comércio, das Minas e Energia e dos Serviços Sociais.

Pelo plano de reorganização proposto, foram os Ministérios classificados em quatro grupos: Ministérios de Assuntos Políticos, Militares, Econômicos e Sociais. Os Ministérios Econômicos compreendiam: Fazenda, Agricultura, Indústria e Comércio, Minas e Energia e Viação.

O Ministério da Indústria e do Comércio por êsse projeto tinha a seu cargo a execução da política do Governo Federal relativa à indústria e ao comércio e, especialmente, estudo e despacho referentes:

- a) incremento do progresso industrial e comercial do país;
- b) expansão do consumo de produtos nacionais nos mercados interno e externo;
- c) modernização e racionalização dos instrumentos e métodos de produção industrial;
- d) proteção da propriedade industrial;
- e) serviços pertinentes ao Registro do Comércio;
- f) propaganda da produção brasileira mediante manutenção de escritórios de propaganda e expansão comercial, realização de feiras, certames e exposições;
- g) controle da importação e da exportação;
- h) pesquisas sobre custos de produção e distribuição e inquéritos econômicos visando à diminuição do custo de vida;
- i) distribuição e transporte, no território nacional, dos gêneros e mercadorias de primeira necessidade, inclusive tabelamento de serviços e utilidades essenciais;
- j) fiscalização da execução das leis metro-lógicas e solução das dúvidas em torno de sua aplicação;
- l) tarifas aduaneiras e resultantes de acordos e tratados internacionais, visando ao amparo e à proteção da economia nacional;
- m) as estatísticas comerciais e industriais.

O Ministério compreendia, além dos órgãos de Documentação e Estatísticas, a Comissão de Documentação e Estatística, a Comissão de Desenvolvimento Industrial, a Comissão de Abastecimento e Preços, Comissão de Metrologia, Conselho de Recursos da Propriedade Industrial, Departamento Nacional de Indústria e Comércio, Departamento Nacional de Propriedade Industrial, Instituto Nacional de Tecnologia, além da Seção de Segurança Nacional. Ficariam sob a jurisdição desse Ministério as atividades do controle da importação e exportação e as seguintes entidades: Instituto Brasileiro do Café, Instituto Nacional do Mate, Instituto Nacional do Pinho, Instituto Nacional do

Sal, Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial, Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial e, sob fiscalização, a Companhia Nacional de Alcalis e a Fábrica Nacional de Motores S.A.

O Ministério da Indústria e Comércio se integraria, assim de Departamentos, órgãos e Serviços destacados dos Ministérios do Trabalho, da Fazenda e Agricultura.

O projeto da Câmara dos Deputados, ora em exame, reproduz em sua maior parte o substitutivo Daniel Faraco, salvo algumas alterações a exemplo do art. 1.º em que acrescenta, como atribuições do Ministério a ser criado, os assuntos relativos ao crédito e ao seguro privado e capitalização e aumenta alguns órgãos não previstos naquele. No mais, o conteúdo de um é o do outro. A divergência entre as duas proposições está na denominação, pelas razões já expostas, uma vez que o autor do primeiro substitutivo da Câmara dos Deputados entende, com razão, que há impropriedade de termo, dado que, havendo mais de um Ministério que trata de assuntos econômicos não seria adequado que só um deles se considerasse o da Economia.

4. Não nos parece essa questão de nome a dar ao Ministério a ser criado pelo projeto tenha maior significação. O problema não pode ser de denominação mas de organização, estrutura a eficiência da administração, para que a ação oficial corresponda às necessidades públicas. E' necessário, porém, não haver confusões. O direito administrativo é uma especialização de normas reguladoras dos serviços e funções públicas que precisa revestir-se da maior clareza no que entende à ação do Estado, sobretudo no que diz respeito à intervenção dêste para regular ou disciplinar as atividades privadas, no domínio econômico. Assim como é essencial que não se criem razões de conflito entre órgãos de Administração ou entidades públicas que desempenhem funções semelhantes ou correlatas. A discriminação de competência é fundamental em todo sistema administrativo, como são a divisão do trabalho e a especialização dos órgãos ou serviços. A denominação de Ministério da Economia para um órgão que não pode abranger todos os assuntos econômicos que interessam à ação do Estado, pode criar o pressuposto de que o seu raio de ação vai além do que se contém na enumeração dos Departamentos, órgãos ou serviços que o projeto discrimina. Todos os assuntos de que cogita o projeto são econômicos, mas também são econômicos os assuntos que estão nas atribuições dos

Ministérios da Fazenda, do Trabalho, da Agricultura e da Viação. Não há razão para um só deles monopolizar a denominação que, em última análise, não daria por si só o conteúdo do órgão a ser criado.

Foram, certamente, essas as razões pelas quais no projeto de reforma administrativa da Comissão Interpartidária, no anteprojeto do Governo, como no substitutivo Daniel Faraco, o Ministério a criar, com os órgãos destacados dos Ministérios do Trabalho e da Fazenda e Agricultura e autônomos subordinados diretamente à Presidência da República tomou sempre o título de Ministério da Indústria e do Comércio. De nada serviria denominar Ministério da Economia ao que só o seria em relação aos assuntos discriminados no projeto, que são todos essencialmente econômicos; mas não podem compreender aqueles que são da competência de outros Ministérios, também de assuntos da mesma natureza.

Nem por adquirir designação diferente da que dá o projeto, menos apropriada às atribuições que lhe são conferidas, perde de importância o novo Ministério nos quadros da Administração Brasileira.

5. A criação de um Ministério que cogite dos assuntos referentes à indústria e ao comércio e dos problemas correlatos, que vêm sobrecarregando outros Ministérios e ao Presidente da República, encontra ampla justificativa no desenvolvimento que têm tido os serviços públicos, em correspondência com a expansão econômica e a vida de relações do país, sobretudo nestes últimos vinte anos, em que por efeito mesmo de fatores exógenos e da natural expansão da ação do Estado, em defesa da nossa economia, tiveram os poderes nacionais de criar órgãos ou entidades com encargos diversos, às vezes à feição de circunstâncias transitórias, para atender a necessidades imperiosas. Daí certa falta de ordem e eficácia de organização administrativa com prejuízo do rendimento do serviço público em setores da maior importância para a economia nacional. O acúmulo em setores de um lado e a multiplicidade de órgãos sob uma direção do outro, têm reduzido a eficiência dêses serviços, que estão a exigir uma reforma do sistema em vigor. O Ministério do Trabalho, por exemplo, tem deixado para segundo plano assuntos de suas atribuições privativas como os que interessam à indústria e ao comércio, que não têm acompanhado o mesmo ritmo da ação dêsse Ministério quanto aos problemas concernentes às relações entre patrões e empregados, isto é, as questões propriamente trabalhistas,

como quanto aos de previdência social e às numerosas entidades criadas para realizar os objetivos desta.

O Ministério da Fazenda absorveu a direção da economia nacional no setor da moeda e do crédito, como do comércio exterior, através do Banco do Brasil, que conjuga as suas funções de agente financeiro do Tesouro, dentro e fora do país, com as atividades de principal financiador da produção e do comércio nacionais, gozando de regalias e privilégios, a exemplo do monopólio das cambiais, como se fôsse pessoa jurídica de direito público ou órgão da Administração.

A multiplicidade de órgãos ou serviços subordinados diretamente ao Presidente da República, criados às vezes sem obediência a um critério diretor ou a um plano de estruturação, veio determinar uma tal soma de trabalhos e encargos para o Chefe do Governo que não pode deixar de prejudicar a ação deste à frente dos negócios públicos, a braços com problemas da maior importância e gravidade, no sistema presidencial que nos rege. A necessidade de descentralização neste caso é evidente, como da simplificação dos nossos métodos de administração, pela divisão do trabalho e especialização do serviço público.

Não devemos ter o receio de criar novos Ministérios, dentro desses princípios normativos. O extraordinário desenvolvimento que vem tomando o nosso país, no crescimento de sua economia, do seu potencial de riqueza e da mobilização destas pelo trabalho nacional, como de sua população, tem reclamado, ao lado das perturbações econômicas e sociais que afetaram todos os povos, depois das últimas guerras, a constante e crescente intervenção dos poderes públicos, na ordem econômica, sem que, entretanto, a organização administrativa haja acompanhado o dinamismo dessa evolução, no sentido de melhor rendimento da ação oficial.

Viemos de um sistema obsoleto de administração, que, no que concerne à economia, ainda participa do complexo colonial de que tampouco nos podemos livrar, como país produtor de matérias primas e gêneros de alimentação. As restrições ao trabalho nacional, através de institutos de controle, a regulamentação das exportações e importações, monopólio cambial, as limitações ao crédito e a insuficiência de recursos para a mobilização de nosso potencial de riquezas, o regime de monopólio estatal em setores básicos, os embaraços à entrada de capitais estrangeiros e bens de produção, são outros tantos sintomas dessa situação, em que nos encon-

tramos, até que possamos atingir a libertação econômica. Precisamos reformar e racionalizar instituições e quadros administrativos, sobretudo no que interessa às relações dos fatores econômicos e os interesses privados com os poderes públicos. A tentativa de reforma do Governo passado não surtiu efeito, mas os estudos realizados constituem apreciável subsídio toda a vez que se apresenta um projeto, como o em exame.

As reformas administrativas têm acompanhado sempre as mutações do desenvolvimento econômico e social dos povos avançados em riqueza e civilização. Os estudos feitos na Inglaterra e nos Estados Unidos, como o Relatório Haldane, naquele país e Comissão Hoover neste, acentuam a necessidade de revisão no mecanismo administrativo para atender ao desenvolvimento da ação do Estado. Novos órgãos e Ministérios são criados. Temos apenas onze Ministérios para um país de quase sessenta milhões de habitantes e da extensão territorial de um continente, com as mais variadas formas de vida e de agrupamentos humanos, de condições sociais e econômicas as mais diversas, na sua distribuição pelo imenso documento brasileiro. A Argentina tem 21 Ministérios, com a quarta parte de nossa população, a Bolívia 13, o Canadá 18, a Itália 15, a Nova Zelândia, país de origem colonial, 23, a Austrália 16, o México 13, a França 16, a Alemanha 14, o Uruguai, país de vida simplificada e pequena população, 9. Em todos eles há ainda as autarquias e órgãos autônomos subordinados diretamente ao Chefe do Governo. Há pouco, foram separados entre nós os serviços de Educação e Cultura dos de Saúde, para constituir Ministério Independente.

6. Examinando a contextura do projeto, já acentuamos a divergência entre o substitutivo Daniel Faraco e o projeto originário da autoria do eminente Deputado Israel Pinheiro, assim também com o ora em exame, na designação do órgão projetado. Aquêles substitutivo criava o Ministério da Indústria e Comércio a exemplo do projeto do Governo Getúlio Vargas encaminhado ao Congresso com o relatório da Comissão Interpartidária. O projeto atual da Câmara dos Deputados cria o Ministério da Economia com o conteúdo do primeiro substitutivo. Neste o Deputado DANIEL FARACO, deu a seguinte redação ao artigo 1.º: "É criado o Ministério de Indústria e do Comércio, que terá a seu cargo o estudo e despacho de todos os assuntos relativos à indústria e ao comércio do País". O projeto em discussão dispõe no art.: "É criado o Ministério da Economia,

que terá a seu cargo o estudo e despacho de todos os assuntos relativos à indústria, ao comércio, ao crédito e ao seguro privado e capitalização”.

Como se vê, o projeto inclui o crédito entre os objetivos do novo Ministério e também, como entidades enquadradas na competência deste além de outras de fins industriais ou comerciais. O Banco do Brasil S.A., o Banco do Desenvolvimento Econômico, o Banco de Crédito da Amazônia S.A. e o Banco do Nordeste Brasileiro S.A.

Já examinamos a questão da denominação do Ministério e apresentaremos afinal emenda restabelecendo o ponto de vista do primeiro substitutivo nesta parte e do projeto enviado ao Congresso pelo Governo, no que se refere à criação do Ministério da Indústria e Comércio, como Ministério de assuntos econômicos. Do mesmo modo, o crédito não deve ser matéria da exclusiva competência do Ministério da Indústria e Comércio. Nas circunstâncias em que nos encontramos, essa atribuição poderia gerar conflitos com a Superintendência da Moeda e do Crédito que é o órgão específico para orientar e dirigir as relações de crédito e de moeda, como embrião do Banco Central e até que este seja criado e também conflitos de competência com o Ministério da Fazenda, que tem o controle dos fatores creditícios e monetários, através do Banco do Brasil, da Carteira de Comércio Exterior, da de Redescontos e Fiscalização Bancária e demais órgãos dependentes daquela Superintendência, de que o Ministro da Fazenda é presidente e supervisor. De tal modo está entrosada a política do crédito com a moeda, que não se poderia isolar uma da outra, para deixar entregues a direções diferentes.

Se teoricamente seria possível essa separação, devemos ter em vista os riscos para a economia brasileira de uma invasão de competências entre órgãos que precisam ter delimitadas com precisão e clareza as suas respectivas atribuições e também evitar que uma política de crédito possa prejudicar a orientação do governo na defesa ou no saneamento da moeda, quando o mecanismo de controle do crédito esteja entregue a outro Ministério. Uma expansão exagerada, por exemplo, do crédito nos mercados internos poderia determinar a agravamento da crise inflacionária e conduzir à maior desvalorização da moeda nacional. Não pode, pois, a disciplina do crédito obedecer à direção diferente daquela que tem a responsabilidade de superintender essa ordem de fatores econômicos que se conjugam. Seria imprudência, de consequências

perigosas, entregar a outro Ministério, que não o da Fazenda, o controle do crédito privado, nas suas modalidades de comercial, industrial, rural ou hipotecário, antes de uma reforma de profundidade, em todas as dimensões, do sistema que bem ou mal, está no regendo, e a instituição do Banco Central, de que a Superintendência da Moeda e do Crédito é o núcleo embrionário.

Que eficiência poderia ter à disposição do art. 1.º do projeto, que atribui ao novo Ministério a política de crédito, sem dispor dos meios de intervenção, para uma ação positiva, quando todos os instrumentos reguladores do crédito estão sujeitos à jurisdição do Ministério da Fazenda, com aquela Superintendência, a Carteira de Comércio Exterior, a Carteira de Câmbio, a Carteira de Redescontos e Mobilização Bancária e a Fiscalização dos Bancos?

Por último, temos de considerar a inclusão do Banco do Brasil e do Banco de Desenvolvimento Econômico, transferidos pelo projeto da competência do Ministério da Fazenda para a de órgãos subordinados ao novo Ministério. As considerações que temos feito até aqui sobre o projeto a sua denominação e o seu conteúdo antecipam, a nosso ver a conclusão de que o Banco do Brasil deve permanecer sob a jurisdição do Ministério da Fazenda, tais são as funções de ordem financeira e econômica que desempenha em conexão visceral com os órgãos de direção daquele Ministério como verdadeiro banco de Estado. Desde a sua fundação que o Banco do Brasil assumiu este caráter de agente financeiro do Governo. Embora banco privado, mas entidade de economia mista, em que a quota de capital da União assecura a esta o privilégio de direção exclusiva, a sua função estatal o subordina ao sistema financeiro daquela e, em consequência, ao Ministério da Fazenda, que, como é óbvio, também é Ministério de assuntos econômicos, como tal classificado no projeto de reforma a que temos aludido.

E' fundamental que a unidade de direção de uma política de economia não se fracione. As consequências de uma duplicidade de controle, por dois Ministérios ao mesmo tempo do principal órgão de crédito e de intervenção do Governo na ordem econômica e financeira do país, podiam ser desastrosas para este. Já apontamos o inconveniente de obedecer o Banco do Brasil a dois senhores, no caso de uma política de defesa do cruzeiro, como quando, ao tempo em que um dos Ministérios se orientasse pela restrição dos meios de pagamento o outro desse expansão ao crédito, sem uma disciplina dos financiamentos compatível

com aquela política de valorização da moeda. Dêse conflito de atribuições não se poderia beneficiar o país.

Não nos parece que o problema seja tão simples como se afigura ao eminente autor do primeiro substitutivo, responsável pela inclusão do Banco do Brasil no projeto uma vez que a proposição originária, do ilustre Deputado ISRAEL PINHEIRO, não alinhava este Banco dentre as entidades que passavam a compor o elenco do novo Ministério, de separar as funções de instituição de crédito privado, sob a égide de um Ministério, das de banco estatal sob a direção de outro, em que ficaria aquele Banco. Não bastaria fazer mera discriminação de competência nem reunir órgãos diversos, para dividir o trabalho ou mesmo organizar melhor os serviços públicos, mas dar unidade de orientação e direção à ação do Estado em setores básicos, sem interferências perturbadoras sobretudo no que atende à situação econômica do país e à intervenção oficial destinada a assistir ou estimular a iniciativa privada e ao trabalho racional, no sentido do seu desenvolvimento e de melhores padrões de vida para o povo brasileiro. E' mais um problema de política econômica que de organização administrativa.

Tem sido função principal do Ministério da Fazenda até aqui, como órgão do Governo, dirigir essa política, tendo ao seu dispor os mecanismos de financiamento, de mobilização bancária, as entidades que superintendem a moeda e o meio circulante, o controle das exportações e importações e dos meios de pagamento, o redesconto, o câmbio, o crédito privado e o público. Não tem ficado na sua precípua ação fiscal, de arrecadar e pagar. Esta função, que lhe é específica tem sido prejudicada pelas outras de natureza econômica propriamente. Mas, tal situação não se poderia modificar com a simples criação de um Ministério com o nome de Economia, sem uma reforma completa de todos os órgãos econômicos e financeiros da Administração, sobretudo com a criação do Banco Central e dos demais instrumentos de crédito especializados, que o sistema dêste pressupõe.

7. Quanto ao Banco do Desenvolvimento Econômico, criado fora do raio de ação do Banco do Brasil, com economia própria e características distintas, tem a sua dependência do Ministério da Fazenda, em virtude de haurir os recursos patrimoniais e os meios de realizar os seus fins do adicional do imposto de renda votado em lei com êsse destino, que o Tesouro lhe fornece.

Como Banco exclusivamente estatal, só se ocupa de investimentos públicos, para atender a problemas de base, num país em que os investimentos privados não podem corresponder ao desenvolvimento econômico, sobretudo quando se trate de crédito a longo prazo para obras e empreendimentos de recuperação demorada. A União reservou uma parte de suas rendas para essas inversões, com o fim de suprir a insuficiência das atividades privadas.

Tendo no Tesouro a fonte de seus recursos, é natural que deve o Banco do Desenvolvimento Econômico fixar na órbita do Ministério da Fazenda, até por uma questão de sobrevivência, uma vez que dêste Ministério dependem êsses fundos, não sendo conveniente que obedeça à política de intervenção econômica diferente, até mesmo quando tenha de recorrer a empréstimos externos, como é óbvio, em que o Tesouro é sempre chamado a dar garantia subsidiária.

8. Passamos a propor as emendas, que resultam das premissas e razões expostas.

EMENDA N.º 1-C

Substitua-se o art. 1.º do projeto pelo seguinte:

"Art. 1.º E' criado o Ministério da Indústria e do Comércio, que terá a seu cargo o estudo e despacho de todos os assuntos relativos à indústria e ao comércio, especialmente os referentes a:

- a) incremento do progresso industrial e comercial do país;
- b) expansão do consumo de produtos nacionais nos mercados interno e externo;
- c) modernização e racionalização dos instrumentos e métodos de produção industrial;
- d) proteção da propriedade industrial;
- e) serviços pertinentes ao Registro de Comércio;
- f) propaganda da produção brasileira, mediante manutenção de escritórios de propaganda e expansão comercial, realização de feiras, certames e exposições;
- g) pesquisas sobre custos de produção e distribuição e inquéritos econômicos visando a diminuição do custo de vida;
- h) distribuição e transporte, no território nacional, dos gêneros e mercadorias de pri-

meira necessidade, inclusive tabelamento de serviços e utilidades essenciais;

i) fiscalização da execução das leis metrológicas e solução das dúvidas em torno de sua aplicação;

j) tarifas aduaneiras e resultantes de acordos e tratados internacionais, visando ao amparo e à proteção da economia nacional;

l) estatísticas comerciais e industriais;

m) seguro privado e capitalização".

EMENDA N.º 2-C

Suprima-se da enumeração do artigo 6.º do projeto o Banco do Brasil S.A., o Banco de Desenvolvimento da Amazônia S.A. e o Banco do Nordeste Brasileiro S.A.

Sala das Comissões, em 8 de fevereiro de 1956. — ALVARO ADOLPHO, Presidente e relator. — JURACY MAGALHÃES. — JÚLIO LEITE. — MOURÃO VIEIRA. — ANTONIO DE BARROS. — VICTORINO FREIRE. — FILINTO MÜLLER, com restrições. — ARY VIANNA. — MATHIAS OLYMPIO.

Parecer N.º 705, de 1956

Da Comissão de Finanças — sobre o Projeto de Lei da Câmara n.º 4, de 1956, que dispõe sobre a criação do Ministério da Economia.

Relator: Sr. ALVARO ADOLPHO.

1. Tendo o Senado, antes de encerrada a discussão do projeto, deliberado fôsse ouvido sobre o mesmo o Conselho Nacional de Economia, voltou a proposição a esta Comissão para que se pronuncie sobre as emendas do plenário. Já agora esse pronunciamento terá de ser feito à luz do longo parecer daquele órgão constitucional de consulta, em que a matéria foi examinada sob vários ângulos, e das sugestões que o mesmo oferece.

2. Antes de examinarmos a emenda do eminente Senador FILINTO MÜLLER, que cria o Ministério de Minas e Energia, devemos referir-nos ao laudo do Conselho Nacional de Economia e às alterações e emendas que sugere.

Da análise a que procedeu o Conselho sobre os objetivos do projeto e os pressupostos desses através do exame da intervenção do Estado na ordem econômica, pelos meios adequados e os órgãos de execução da ação estatal, não conclui pela conveniência da criação do Ministério da Economia. Deixa à opção do Congresso. Se este decidir que o novo Ministério tenha somente funções relativas à indústria e ao comércio, tendo em vista o que toma como produção secundária, *strictu sensu*, o título mais apropriado será o de Indústria e Comércio. No caso, porém, em que optasse pela ampliação da competência do novo órgão para abranger as funções de controle do crédito e dos bancos de Estado, além do seguro privado e a capitalização, o rótulo que mais se aproximaria dessa competência seria o de Ministério da Economia. Isto depois de ter conhecido o parecer a impossibilidade do órgão a ser criado pelo artigo 1.º do projeto ter competência para regular o crédito, nas atuais circunstâncias de nossa organização administrativa. E' o que se vê do seguinte trecho daquele laudo:

"Dessa forma, se atribuirmos, primordialmente ao novo Ministério a função de agir, mediante o instrumental de medidas diretas, na produção secundária, temos de constatar a impossibilidade de o novo órgão ter a competência também para regular o crédito, tal como prevê o art. 1.º do projeto".

Acrescenta o parecer:

"As restrições que ora se fazem à manipulação do crédito como finalidade do novo Ministério se referem, é claro, ao fator crédito, em sua acepção geral, indireta, macro-econômica, de política geral de crédito e não, é claro, em significação instrumental, executivo, direto, que, desse, ele poderia lançar mão, quando orientasse a administração de crédito dos Bancos, que ficarem em sua órbita, já se vê, na conformidade da política geral monetária do Estado, a ser ditada pelas autoridades da Moeda e do Crédito".

Mal esconde o Conselho a preocupação de conciliar duas teses que se contradizem, sem se decidir por nenhuma, ao mesmo tempo que deixa claro que a política do crédito e da moeda tem de ficar sob uma direção única, no caso o Ministério da Fazenda, a cujos quadros pertence a Superintendência da Moeda e do Crédito. Como o poderia conciliar o novo Ministério se tivesse por um dos seus objetivos regular o crédito bancário paralelamente à competência do Ministro da Fazenda, neste caso verdadeiro Ministério da Economia Nacional, que regula e controla através do sistema bancário do país, subordinado este à ação central da Superintendência da Moeda e do Crédito, de cuja constelação fazem parte o Banco do Brasil, como banco de Estado, e suas Carteiras de Câmbio, de Exportação e Importação, Caixa de Mobilização Bancária e Fiscalização Bancária? Dado que não se poderia compreender um Ministério da Economia não tivesse uma política creditícia, ou antes não dispusesse dos meios de execução dessa política, o simples

rótulo de Ministério da Economia não daria nenhuma autoridade ou importância ao novo órgão criado.

Adiante observa o Conselho:

“A desvantagem da subordinação da política de crédito a um novo Ministério, dissociando-o do Ministério da Fazenda, decorre do fato de serem o crédito e a ação tributária estreitamente independentes, na concepção da política monetária. A despeito da falta de um Banco Central, o grande progresso ocorrido na administração econômica do país foi o de possibilitar a conjugação da atividade do Tesouro Nacional, através de um órgão comum de orientação, que é o Conselho da Superintendência da Moeda e do Crédito. Com exceção do Banco Nacional de Desenvolvimento, todos os bancos oficiais recebem depósitos do público, operam com o comércio, têm a faculdade de redesconto, e, portanto, se acham na renda das instituições de crédito que integram o sistema regulador dos meios de pagamento”.

Esta observação do parecer do Conselho vem em abono ao que havíamos dito em nosso primeiro parecer quanto à inconveniência de se incluir o crédito dentre as atribuições do Ministério a ser criado, por ficarem pertencendo a dois Ministérios as mesmas atribuições, quando, pelo entrosagem da política da moeda e do crédito, não se poderia isolar uma de outra, para deixar entregues a direções diferentes, com risco de consequências desastrosas para a economia brasileira.

Uma invasão de competência seria inconveniente e de riscos evidentes, repetimos, entre órgãos que precisam ter delimitadas com precisão e clareza as suas respectivas atribuições, para evitar que uma política de crédito possa prejudicar a orientação do Governo na defesa ou no saneamento da moeda, quando o mecanismo do controle do crédito esteja entregue a outro Ministério. Uma expansão exagerada do crédito poderia levar à agravação da crise inflacionária e conduzir à maior desvalorização da moeda, o que poderia ocorrer quando a disciplina do crédito estivesse entregue à direção diferente daquela que tem a responsabilidade de controle dos meios de pagamento.

Em tais circunstâncias, mantemos o nosso ponto de vista anterior, quando justificamos a emenda substitutiva 1-C.

3. Entretanto, aceitamos a sugestão do Conselho Nacional de Economia de modificar a redação do artigo primeiro do projeto, desdobrando-o em dois outros artigos, em face das razões de ordem técnica e mesmo doutrinária do parecer, mais consentâneas com os princípios informativos da ciência da administração e de economia pública, na discriminação de competência e nos objetivos de novo órgão.

As demais emendas obedecem à orientação da emenda n.º 1-C, que cria o Ministério da Indústria e Comércio em vez do da Economia, para que se harmonizem o disposto do artigo primeiro com os demais do projeto.

4. A criação do Ministério de Minas e Energia, a que se refere a emenda do nobre Senador FILINTO MÜLLER, havia sido prevista no projeto de reforma administrativa enviado ao Congresso pelo Presidente GETÚLIO VARGAS em 1953. Havia que atender ao desenvolvimento da ação do Estado no que tange aos problemas fundamentais da produção mineral e de energia, que vêm adquirindo cada vez mais importância para a economia e o futuro do país.

Por outro lado, criaram-se novos órgãos reguladores da ação do Governo destinados à solução desses problemas em vários Ministérios ou vinculados diretamente à Presidência da República, como o Conselho Nacional do Petróleo, a Companhia Siderúrgica Nacional, a Companhia do Vale do Rio Doce, o Conselho de Águas e Energia Elétrica, a Companhia do Vale do São Francisco, a Comissão do Vale do São Francisco, a Comissão do Carvão e depois a Petrobrás, assinalando maior expansão da intervenção estatal nesse domínio e, do mesmo passo, a necessidade da unidade de direção, em setor de tanta magnitude para a administração pública.

Daí justificar-se plenamente a criação do novo Ministério. Entendemos, porém, oferecer subemenda à emenda n.º 3, para incluir a energia nuclear no raio das atribuições do órgão a criar, o que se justifica obviamente.

Nestas condições, a Comissão de Finanças opina favoravelmente à emenda n.º 3, nos termos da subemenda adiante formulada, bem assim à de n.º 4 apresentando, ainda as emendas ns. 5-C a 8-C e subemendas às emendas ns. 1-C e 3. Comissão de Economia sobre as emendas desta Comissão e de plenário, notadamente sobre a criação do Ministério de Minas e Energia.

EMENDA N.º 5-C

Ao artigo 2.º do projeto, onde se diz: "E' criado o cargo de Ministro de Estado da Economia", diga-se:

Art. 2.º E' criado o cargo de Ministro de Estado da Indústria e do Comércio.

EMENDA N.º 6-C

Ao artigo 3.º do projeto, onde se diz: "O Ministro da Economia, diga-se:

Art. 3.º O Ministro da Indústria e do Comércio.

EMENDA N.º 7-C

Aos artigos 4.º, 5.º e 7.º do projeto, onde se diz:

"Ministro da Economia".

diga-se:

Ministério da Indústria e do Comércio...

EMENDA N.º 8-C

Ao art. 4.º, suprima-se o item d.

SUBEMENDA À EMENDA N.º 1-C

Substitua-se o art. 1.º do Projeto pelo seguinte:

Art. 1.º E' criado o Ministério da Indústria e do Comércio, que terá as seguintes atribuições:

1.º Promover:

a) Desenvolvimento da indústria e do comércio interno e internacional;

b) O equilíbrio entre a Produção e o Consumo, mediante o incremento da livre concorrência;

c) Incremento da exportação, inclusive, mediante a diversificação, padronização e expansão do consumo, nos mercados internacionais dos produtos nacionais;

d) O desenvolvimento e a segurança das aplicações da poupança privada em títulos de sociedades industriais e comerciais;

e) O incremento da produtividade da Indústria e do Comércio, inclusive através de pesquisas de custos de produção e distribuição;

f) A adaptação da atividade produtiva nacional à Conjuntura Nacional e Internacional, mediante pesquisas de mercado.

2.º Controlar e orientar a administração:

a) Das empresas industriais do Estado;

b) Das sociedades comerciais ou industriais em que o Estado detenha a maioria das ações ou que sejam por êle subvencionadas;

c) Das entidades autárquicas que têm como objetivo a assistência técnica à produção e o seu equilíbrio com o consumo.

3.º Prestar assistência técnica ao Comércio e à Indústria, visando à racionalização dos processos de produção.

SUBEMENDA À EMENDA N.º 3 DE PLENÁRIO

a) Onde se diz:

"Art. — E' criado o Ministério de Minas e Energia que terá a seu cargo o estudo e despacho de todos os assuntos relativos à produção mineral e de energia elétrica",

Diga-se:

Art. — E' criado o Ministério de Minas e Energia, que terá a seu cargo o estudo e despacho de todos os assuntos relativos à produção mineral e à energia.

b) Inclua-se entre os órgãos incorporados ao Ministério de Minas e Energia o Conselho Nacional de Pesquisas.

Sala das Comissões, em 27 de julho de 1956.
— ALVARO ADOLPHO, Presidente e Relator.
— CÉSAR VERGUEIRO. — NOVAES FILHO. — OTHON MÁDER. — MATHIAS OLYMPIO. — DANIEL KRIEGER. — JÚLIO LEITE. — PAULO FERNANDES. — ARY VIANNA.

Parecer N.º 734, de 1956

Da Comissão de Economia, sobre as emendas apresentadas ao Projeto da Lei da Câmara n.º 4, de 1956, que dispõe sobre a criação do Ministério da Economia.

Relator: JÚLIO LEITE.

Em virtude de emendas apresentadas pela Comissão de Finanças (ns. 1-C, 2-C e 5-C a 8-C) e pelo nobre Senador FILINTO MÜLLER (ns. 3 e 4), volta a esta Comissão o Projeto de Lei da Câmara n.º 4, de 1956, que dispõe sobre a criação do Ministério da Economia.

A emenda n.º 1-C discrimina as atribuições do novo Ministério, limitando o seu campo de ação, e em consequência, modifica a sua denominação para "da Indústria e do Comércio".

Em seu primeiro parecer, esta Comissão pronunciou-se favoravelmente à criação do Ministério da Economia, nos termos do projeto, reservando-se, entretanto, para analisar rigorosamente a sua estrutura, competência e atribuições quando do exame da proposição complementar prevista no artigo 3.º e a ser elaborada por uma comissão especial designada pelo Ministro da Economia.

Coerente com essa orientação, julga inconvenientes as modificações constantes da emenda n.º 1-C e respectiva subemenda. A propósito, cabe citar o seguinte trecho do parecer do Conselho Nacional da Economia sobre o assunto:

"Quanto ao título do novo Ministério, é nosso parecer que o mesmo deverá refletir, o mais aproximadamente, a competência do órgão. Dessarte, se o Congresso decidir que o novo Ministério deve ter somente as funções relativas à indústria e ao comércio, isto é, à produção secundária "strictu sensu", já se vê que o título mais apropriado seria o de Indústria e Comércio".

Se, diversamente, se optar pela ampliação da competência do novel órgão para abranger as funções de disciplinador do setor secretário e de capitalização, ou incluir-

se, no seu âmbito, os instrumentos de crédito, constituídos pelos bancos do Estado, é óbvio que o título "Indústria e Comércio" seria manifestamente inadequado, por insuficiente. A etiqueta "Ministério da Economia" seria a que mais se aproximaria da competência, assim ampliada, dada a carência de denominações intermediárias, muito embora se reconheça que a expressão é francamente ambiciosa, pois denota uma generalidade de que o Ministério da Economia seria somente uma parte. O título, porém, nas circunstâncias, seria o menos impróprio, e foi, certamente por essas razões e mais ainda o prestígio do rótulo, que a maioria dos países europeus criou Ministério da Economia.

As emendas ns. 5-C, 6-C e 7-C, corolário da de n.º 1-C, quanto ao título do novo órgão, não podem, igualmente, ser acolhidas por esta Comissão.

A emenda n.º 2-C, entretanto, merece parcialmente o nosso apoio, no que se refere à exclusão do Banco do Brasil S.A. do artigo 6.º do projeto, isto porque, a nosso ver, aquela instituição deve continuar sob a jurisdição do Ministério da Fazenda. Apresentamos, por isto, subemenda, ao final deste parecer.

Quanto às emendas n.º 3, (e subemenda), 4 e 8-C relativas à criação do Ministério de Minas e Energia, esta Comissão, embora reconhecendo a necessidade de uma ampla reforma administrativa, com base nos estudos já realizados pelo Poder Executivo e pela Comissão Interpartidária especialmente criada durante a última legislatura, julga inoportuna a providência, tendo em vista que as alterações na Administração, ou se processam parcial e cautelosamente, para atender a reclamos urgentes, sem as naturais perturbações das reformas improvisadas e impostas, ou são promovidas à base de meticulosos estudos, de modo amplo, abrangendo todo o funcionamento da máquina administrativa, protegidas por medidas complementares e simultâneas, capazes de evitar quaisquer soluções de continuidade.

À vista do exposto, a Comissão de Economia é de *parecer contrário* às emendas números 1-C, 3, 4, 5-C, 6-C, 7-C e 8-C e de *parecer favorável* com subemenda à de número 2-C.

Subemenda à Emenda n.º 1-C

Substitua-se pelo seguinte:

Ao art. 6.º suprima-se o item *m* Banco do Brasil S.A.

Sala das Comissões em 16 de agosto de 1956. — JURACY MAGALHÃES, Presidente. — JÚLIO LEITE, Relator. — FERNANDES TÁVORA. — TARCÍSIO DE MIRANDA.

EMENDA N.º 3

Acrescente-se onde convier:

Art. E' criado o Ministério de Minas e Energia que terá a seu cargo o estudo e despacho de todos os assuntos relativos à produção mineral e de energia elétrica.

Art. São incorporados ao Ministério de Minas e Energia os seguintes órgãos da Administração Federal:

- a) Departamento Nacional da Produção Mineral;
- b) Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica;
- c) Conselho Nacional de Minas e Metalurgia;
- d) Conselho Nacional do Petróleo;
- e) Comissão de Exportação de Materiais Estratégicos.

Art. Ficam enquadrados na competência do Ministério de Minas e Energia as atribuições da administração federal em relação às seguintes entidades:

- a) Cia. Vale do Rio Doce S.A.;
- b) Cia. Hidrelétrica do São Francisco;
- c) Petróleo Brasileiro S.A.;

§ 1.º Passarão, igualmente, para os quadros do novo Ministério todos os cargos, funções e seus ocupantes dos órgãos incorporados de acordo com este artigo.

§ 2.º São transferidos para o novo Ministério os saldos de dotações orçamentárias, destinados às repartições incorporadas de acordo com este artigo, inclusive as parcelas de dotações orçamentárias globais, cabendo ao Poder Executivo tomar as medidas administrativas convenientes.

Art. E' criado o cargo de Ministro de Estado de Minas e Energia, com as mesmas honras, prerrogativas e vencimentos dos outros Ministros de Estado.

Art. O Ministro de Minas e Energia designará uma Comissão para, sob a sua direção, elaborar o projeto de estruturação do Ministério e de criação do quadro do pessoal a ser encaminhado dentro de 60 dias ao Poder Legislativo.

Art. Enquanto não for organizado por lei o quadro do pessoal do Ministério, o Ministro será assistido por um Gabinete e um Departamento de Administração constituído de auxiliares de sua confiança, requisitados entre os servidores da União.

Art. E' o Poder Executivo autorizado a abrir o crédito especial de Cr\$ 10.000.000,00 (dez milhões de cruzeiros) para ocorrer às despesas de instalação e organização do mesmo Ministério.

Justificação

A criação do Ministério de Minas e Energia é providência que se impõe, ante a necessidade de maior coordenação para assuntos de magna importância para a economia nacional.

A complexidade dos problemas atinentes à eletricidade, ao petróleo e aos minerais em geral está a exigir uma flexibilidade administrativa que liberte da estrutura ministerial existentes os diversos órgãos incumbidos das atividades ligadas àqueles assuntos.

Convém esclarecer que a medida preconizada nesta emenda constou do Projeto de Reforma Administrativa submetida ao Congresso pelo Poder Executivo, em 1954, tendo merecido parecer favorável da Comissão Mista incumbida de estudá-lo.

Sala das Sessões, em 17 de abril de 1956.
— FILINTO MÜLLER.

EMENDA N.º 4

Ao art. 6.º, suprimam-se os seguintes itens:

- h) Cia. Vale do Rio Doce S.A.;
- j) Cia. Hidrelétrica do São Francisco;
- l) Petróleo Brasileiro S.A.;
- m) Banco do Brasil S.A.

Justificação

As entidades em aprêço, de acordo com a emenda anterior, devem passar à jurisdição do Ministério de Minas e Energia, exceto o Banco do Brasil S.A. que, pelas suas atribuições, deve permanecer subordinado ao Ministério da Fazenda.

Sala das Sessões, em 17 de abril de 1956.
— FILINTO MÜLLER.

Parecer do Conselho Nacional de Economia ao Projeto de Lei que dispõe sobre a criação do Ministério da Economia

RELATÓRIO

Solicita o Senado a este Conselho parecer sobre o Projeto de Lei número 150-56, que dispõe sobre a criação do Ministério da Economia, e acerca, igualmente, das Emendas que ao referido Projeto foram propostas.

2. O Projeto em tela originou-se de Projeto apresentado à Câmara dos Deputados, em 24 de fevereiro de 1950, pelo Deputado ISRAEL PINHEIRO, o qual, no curso da sua tramitação naquela Casa do Congresso, transmutou-se — por força de emendas substitutivas apresentadas pelos Relatores Deputados DANIEL FARACO e SÉRGIO MAGALHÃES — no Projeto n.º 150-56, aprovado pela Câmara em 5 de janeiro último.

3. O Projeto, ora submetido ao Conselho pelo Senado, é, pois, o aprovado pela Câmara, acompanhado pelas Emendas da Comissão de Finanças e as propostas do Plenário daquela Casa do Congresso.

4. O Projeto, afora as emendas, cria o Ministério da Economia “que terá a seu cargo o estudo e o despacho de todos os assuntos relativos à indústria, ao comércio, ao crédito e ao seguro privado e capitalização” (Artigo 1.º). Dispõe, conseqüentemente, que ficam incorporados ao aludido Ministério os seguintes órgãos e repartições da administração federal:

- a) Departamento Nacional de Indústria e Comércio;
- b) Departamento Nacional de Propriedade Industrial;
- c) Departamento Nacional de Seguros Privados e Capitalização;
- d) Departamento Nacional da Produção Mineral;
- e) Instituto Nacional de Tecnologia;
- f) Comissão Federal de Abastecimento e Preços.

Complementarmente, dispõe, pelo Art. 6.º, que ficam “enquadradas na competência do

M.E. as atribuições da administração federal em relação às seguintes entidades:

- a) Instituto Brasileiro do Café;
- b) Instituto do Açúcar e do Alcool;
- c) Instituto Nacional do Mate;
- d) Instituto Nacional do Pinho;
- e) Instituto Nacional do Sal;
- f) Instituto de Resseguros do Brasil;
- g) Companhia Siderúrgica Nacional;
- h) Companhia Vale do Rio Doce, Sociedade Anônima;
- i) Fábrica Nacional de Motores;
- j) Companhia Hidrelétrica do São Francisco;
- k) Companhia Nacional de Alcalis;
- l) Petróleo Brasileiro S.A.;
- m) Banco do Brasil S.A.;
- n) Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico;
- o) Banco de Crédito da Amazônia;
- p) Banco do Nordeste do Brasil Sociedade Anônima;
- q) Comissão Executiva de Defesa da Borracha.”

O objetivo do Projeto primitivo, apresentado em 1950 pelo Deputado ISRAEL PINHEIRO, era o de “desafogar os atuais Ministérios do acúmulo excessivo de encargos, prejudicial a sua eficiência” e de dotar a administração federal de um órgão, de que carecia, “de direção da política econômica do país” (Artigo 1.º), “conforme bem assinalavam os reclamos das classes produtoras (Recomendações das Conferências de Teresópolis e Araxá)”.

O substitutivo do Deputado DANIEL FARACO propunha que a denominação do novel Ministério fosse alterada para a de “Indústria e Comércio”, pois, as suas atribuições, na realidade, se restringiriam àqueles dois setores da atividade econômica nacional, dada a impossibilidade de se conter em um só Ministério todas as funções econômicas do Estado. Propunha, outrossim, a inclusão no novo Ministério dos órgãos de crédito do Estado.

O substitutivo SÉRGIO MAGALHÃES, restabelecendo o título "Ministério da Economia", incluiu na competência do órgão ministerial proposto a atribuição de regular os assuntos relativos ao Crédito, ao Seguro Privado e à Capitalização.

As emendas propostas no Senado são em número de quatro e objetivam, a primeira a criação do Ministério de Minas e Energia, a segunda e a terceira, já aprovadas pela Comissão de Finanças daquela Casa do Congresso, o restabelecimento da denominação "Ministério da Indústria e Comércio", e a exclusão dos Bancos do Estado da órbita do novo Ministério, colimando, a quarta, a supressão das expressões no Projeto que incluem a Companhia Vale do Rio Doce, a Companhia Hidrelétrica do São Francisco, a Petróleo Brasileiro S.A., e o Banco do Brasil, as primeiras entidades por irem fazer parte do Ministério de Minas e Energia, e a última, por dever permanecer subordinada ao Ministério da Fazenda.

PARECER

INTRODUÇÃO

Os objetivos do projeto ()*

O projeto tem quatro objetivos: o primeiro, histórico, inscrito no Artigo 1.º, da sua versão original, é o de suprir a lacuna existente, no seu entender, no sistema governamental econômico, de um órgão que formule a Política Econômica Nacional e coordene a sua execução. O segundo objetivo é o de desafogar os atuais Ministérios, com funções normativas em setores da economia, do número excessivo de encargos, do que decorre uma queda na eficiência da administração com relação a algumas das áreas da jurisdição desses Ministérios, as quais são preteridas, involuntariamente, em favor de outras.

A terceira finalidade do Projeto seria a de prover a multidão de órgãos autônomos de natureza econômica — empresas estatais, sociedades de economia mista e autarquias de

produção e comércio — de uma orientação sistemática, mediante a sua subordinação, para esse fim, ao novo Ministério.

O quarto e último objetivo é de natureza formal e decorre dos objetivos substanciais, mormente do segundo, e como tal consta expressamente do Art. 1.º da Proposição: ao novo Ministério caberá regular a Indústria, o Comércio, o Crédito, o Seguro e a Capitalização.

Os pressupostos do problema

Antes de opinarmos sobre os objetivos, em apêço, e com o propósito de deixarmos nítido o critério lógico que orienta este parecer, convém referir, brevemente, aos pressupostos que informam toda a questão da atuação do Estado no domínio econômico, dentro do qual se insere o problema menor, ora submetido às nossas cogitações, da institucionalização de um órgão que tem como escopo regular alguns dos setores da economia do país.

Dois são os objetivos a que visa o Estado na sua atuação nos processos econômicos: o Equilíbrio Geral ("General equilibrium") e o Desenvolvimento.

Para promover o alcance de tais objetivos, dispõe o Estado de dois gêneros de medidas: as indiretas e as diretas. As primeiras se consubstanciam através da moeda, do crédito, dos tributos e das variações das despesas do Estado, sob a forma de encargos correntes ou dos investimentos. As segundas se caracterizam pela participação mais próxima no próprio campo da produção, seja por meio da assistência técnica, seja pelo controle direto da produção, seja ainda pela atuação imediata do Estado como produtor de mercadorias ou prestador de serviços.

Presentemente, e de um modo geral, a intervenção indireta é feita pelo Ministério da Fazenda. A conjugação das medidas que se relacionam com o meio circulante, com os depósitos bancários, como os processos de tributação, com as despesas públicas, com os níveis de investimentos públicos e particulares e com as taxas de câmbio impõe-se de tal maneira, por sua estreita interdependência, que esse sistema, de fato, representa o problema monetário em seu todo, por isso mesmo — e até a transformação da SUMOC no Banco Central de Reservas e num Conselho Monetário — não pode deixar de figurar num único Ministério, que, natural e tradicionalmente, é o Ministério da Fazenda.

(*) — Tratando-se de um Projeto de natureza organicista e institucional, isto é, instrumental, parece-nos que o melhor método de expormos o nosso Parecer é dividi-lo em duas partes: na primeira, examinaremos os fins a que visa a Proposição, e, na segunda, os Meios, vale dizer, o Projeto, "in se" para concluir pela adequação e funcionalidade dos dispositivos legais aos Objetivos.

As principais instituições que operam nesse sistema do conjunto monetário são as repartições fazendárias, a rede bancária e as empresas de investimentos. São esses os esteios da atuação indireta do Estado no domínio econômico.

As medidas diretas individuais relativas à Produção primária (agrícola, animal e energia) — caracterizada esta pela criação de Bens, obtidos diretamente da Natureza, *sem transformações* — estão dependentes do Ministério da Agricultura. O Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio se ocupa das relações de emprego entre os empreendedores e a mão de obra, e além disso, da produção secundária — caracterizada esta pela transformação dos bens, isto é, a Indústria em seu sentido geral e lato, de produção *por transformação* — coadjuvada pelos serviços de comércio e seguros. As economias externas, isto é, os transportes e a energia, estão finalmente incluídas na jurisdição do Ministério da Viação e no da Agricultura, com o que se completa o quadro simétrico da ação do Estado no campo econômico e as áreas dos processos econômicos por ela afetadas.

Exame dos objetivos do projeto

Retornando agora ao exame dos objetivos do Projeto, verificamos que o primeiro dos fins colimados pela Proposição — formulação de uma política econômica geral — fez sentir a sua necessidade desde 1930, quando, por pressão dos desequilíbrios da economia nacional e de reivindicações sociais, se incrementou velozmente a intervenção do Estado no domínio econômico, não, porém infortunadamente, de forma premeditada e harmoniosa, mas por impulsões erráticas e arbitrárias, ao sabor das compressões emergenciais.

Pretendia o Projeto, em sua formulação original, que essa tarefa magna de projeto da política econômica geral do Estado fosse cometida ao futuro Ministério da Economia. O debate, na Câmara, deve ter, certamente, evidenciado a impossibilidade de o novel órgão arcar com essa incumbência, por duas razões. Primeiro, porque sendo a política geral econômica um todo ideológico, sua formulação deveria intuitivamente ficar a cargo da expressão máxima do todo administrativo, vale dizer, o Chefe do Poder Executivo, e não deferida a uma das partes executantes. Segundo, porque a função de formular e coordenar a execução da política econômica nacional exige da Autoridade, a quem fôr atribuído tão alto mandato, a condição, "sine qua non", de superioridade hie-

rárquica, relativamente àqueles que executarão tal política, condição que não ocorre com o futuro Ministério da Economia, colocado no mesmo nível posicional que aqueles que dele receberiam a orientação econômica.

No regime atual, que preside a nossa organização, concebido segundo um sistema de divisão de trabalho e hierarquia de funções, tal tarefa é, por implicância fatal, reservada ao Presidente da República, que, por conveniência prática, poderia ter uma assessoria específica, como ocorre, no campo da segurança nacional, com o Conselho de Segurança Nacional e o Estado Maior das Forças Armadas.

O segundo objetivo, o de descongestionar o Ministério da Fazenda e o do Trabalho do acúmulo de funções, pretende o Projeto alcançá-lo pela transferência, do primeiro, dos Bancos do Estado, e do segundo do Departamento de Indústria e Comércio, e do Departamento de Seguros e Capitalização. Não nos parece aconselhável a transferência para o novo Ministério dos Bancos de Estado, indiscriminadamente. Assim — e sem examinarmos maiormente a questão, o que faremos mais adiante — quanto ao Banco do Brasil, a proposta se afigura como inadequada e inconveniente, pois, sendo esse Banco o Agente bancário do Tesouro, não seria possível ao Ministério da Fazenda executar as funções fiscais e orçamentárias, que constituem a sua atividade natural, sem o controle direto da instituição bancária que é, intuitivamente, o instrumento essencial para tanto. Afora essa circunstância, há que assinalar que, sendo o Banco do Brasil um órgão de meios de pagamento e de depósitos, deverá ficar necessariamente, por motivos de segurança do sistema bancário, na área do Ministério que realiza o controle dessa segurança: o Ministério da Fazenda.

A transferência do Departamento da Indústria e Comércio, que no Ministério do Trabalho desempenha formalmente a função de órgão processual de desenvolvimento e regulação da Produção secundária — indústria e comércio — parece se impor, pois, dado a distorção inevitável da atividade do Ministério na direção do problema das relações de emprego entre os empreendedores e a mão de obra, a ação do Ministério nas áreas da Produção Secundária se acha inteiramente prejudicada.

O terceiro objetivo a que se propõe o Projeto: suprir a legião de órgãos autônomos, de natureza econômica, de orientação e coordenação, em função da política nacional — su-

bordinando-os para esse fim, ao novo Ministério, se nos afigura, em tese, como de conveniência evidente. No tocante, porém, à consecussão formal dêsse objetivo, importa assinalar que os numerosos órgãos autônomos que integram o elenco dessas entidades, sendo de espécies diversas, impõe-se distingui-las, para só integrar na área do novo órgão ministerial, as que disserem respeito às finalidades do Ministério proposto, tendo em vista libertarmos-nos do risco de soluções inadequadas ou insuficientes.

Observando-se as autarquias e congêneres, cuja transferência é proposta, verifica-se pertencerem elas a quatro categorias: empresas do Estado; autarquias que têm como objetivo a assistência técnica à produção específica e o seu equilíbrio com o consumo; bancos do Estado; entidades de assistência e disciplina do setor securitário.

Quanto às empresas do Estado, cabe distinguir as de natureza industrial e comercial e as que se dedicam à produção primária, exclusivamente, como as de energia elétrica e as que operam no setor mineral. A passagem das primeiras para a área jurisdicional do Ministério em vista, é pacífica. Já, no entanto, quanto às segundas, sua transferência deve ficar subordinada à aceitação ou rejeição da Emenda que cria o Ministério de Minas e Energia, a cuja órbita naturalmente pertencem.

As autarquias de assistência e disciplina da produção, a despeito de sua ação se estender ao setor primário (I. B. C.; I. A. A.; I. N. M.; I. N. P.; e I. N. S.) devem se subordinar ao Ministério proposto, pois, o aspecto comercial (produtivo secundário) é o preponderante.

De referência aos Bancos do Estado, deve-se distinguir os Bancos polifuncionais (Banco do Brasil) dos demais Bancos que são Bancos específicos de Desenvolvimento (B. N. D. E.; Banco de Crédito da Amazônia; Banco do Nordeste Brasileiro). O primeiro, conforme já vimos, está, do ponto de vista funcional, vinculado ao Ministério da Fazenda, sendo inadmissível sua separação.

Quanto aos demais Bancos, observa-se, conforme foi dito, que são todos Bancos criados pelo Estado para servirem de instrumentos de investimento. A circunstância, em aprêço, poderia induzi-los para a área do novo Ministério, pois, exceção do B. N. D. E., sua atividade investimentária se orienta, de pre-

ferência, para o setor da produção secundária, o que os transformaria em instrumentos de ação específica e funcional do novo Ministério.

Ocorre, porém, que com exceção do B. N. D. E., os recursos dos demais Bancos são constituídos inclusive de depósitos do público, o que acarreta a necessidade de eles integrarem a área do Ministério da Fazenda, pois, na aludida posição, eles poderão, com mais eficiência e praticabilidade, sofrer o controle de segurança criado pelo Estado em benefício do depositante privado.

Essa conveniência avulta tanto mais quanto se sabe que os depósitos desses Bancos, embora realizados a prazo curto, são empregados por esses Bancos em investimentos a longo prazo. É óbvio que as considerações referidas não teriam validade relativamente ao B. N. D. E., cujos recursos têm outra natureza. Neste caso, por consequência, dos Bancos de investimento do Estado, cujos recursos advêm também do público, o aspecto da segurança dos depositantes sobreleva o aspecto da funcionalidade dessas entidades.

A propósito da derradeira categoria de órgãos autônomos, os de assistência aos serviços de seguros e seu controle, cabe observar que o setor de seguros abrange os seguros estatais (órgãos de previdência social) e os privados. A sua colocação no âmbito de um só Ministério — no caso presente, no do Trabalho — decorreu da consideração de que são duas partes de um só universo, o setor securitário, cuja potencialidade, dado a natureza idêntica dos componentes, deve ser disciplinada e orientada como um todo.

Com efeito, tanto o seguro privado, quanto o seguro previdenciário são um serviço, de cobertura de riscos, mediante uma taxa, e — assim com o serviço, de capitalização — são, em última essência, um serviço de Poupança, isto é, torna dispensável aos indivíduos, a quem é prestado esse gênero de serviço, a formação de Poupança própria para ocorrer à proteção contra os variados riscos.

A acumulação das receitas de taxas de seguros, por outro lado, resulta numa concentração de parcelas de capital, cujo uso, em benefício do equilíbrio e desenvolvimento da Economia, deve ser disciplinado e orientado, para sua maior eficiência, em princípio, pela mesma autoridade.

Foram essas as razões que induziram, irresistivelmente, o legislador a não desvincular

os dois tipos de seguros, situando-os, ambos, numa mesma área jurisdicional.

Dêse ângulo a transferência dos seguros privados para o novo Ministério seccionaria o sistema, fazendo sobrevir o risco de uma dualidade de disciplina para o mesmo processo econômico.

E' bem verdade que se poderá distinguir na questão dois aspectos distintos: a disciplina processual da prestação do serviço, a cargo da autoridade ministerial, e a indução do investimento das parcelas de capital, resultantes das reservas securitárias, a qual recairia no âmbito das autoridades monetárias. Nesta hipótese, é claro, a inconveniência da atribuição de cada um dos dois tipos de seguros a Ministérios diferentes se reduziria à duplicidade de disciplinas processuais para um mesmo fato econômico.

A solução mais adequada para o problema seria aparentemente ou o enfeixamento dos dois tipos de seguros num só Ministério específico — solução posta em prática em vários países através da criação do Ministério de Seguros e Previdência Social — ou a sua reunião, no mesmo atual Ministério do Trabalho dos serviços securitários em uma unidade subministerial, responsável perante o Ministério de Estado, mas gozando de raio autônomo de ação, sob a chefia de um Subsecretário de Estado.

Deixamos propositadamente para o fim o objetivo do Projeto, em sua forma atual. expresse, sob a forma de finalidades do novo órgão, no Art. 1.º da Proposição: “despachar e orientar os assuntos relativos à Indústria, Comércio, Crédito, Seguro e Capitalização.”

A apreciação dos objetivos em causa, poder-se-á melhor fazer agora, à vista das considerações expendidas anteriormente, razão por que, apesar de formalmente dever ser a matéria apreciada no início foi deixada propositadamente para o fim.

Como vimos, a sistemática da administração da atuação do Estado no domínio econômico obedece ao princípio da divisão racional do trabalho, por força do qual, a cada setor distinto da organização econômica e a cada fase do processo econômico corresponde uma área da jurisdição especializada e funcional da atividade governamental.

Em decorrência dessa simetria funcional e orgânica entre os fatos e os atos econômicos, a que se deverá atender, sempre que possível, verificamos que a atuação *direta* do Estado, no domínio econômico, se realiza no setor

da produção primária e secundária, cabendo a utilização das medidas *indiretas* às autoridades monetárias e fiscais. Os dois gêneros de medidas, em apêço, dado se diferenciarem totalmente, são, necessariamente, implementados por autoridades diversas.

Dessa forma, se atribuirmos, primordialmente, ao novo Ministério a função de agir, mediante o instrumental de medidas *diretas*, na produção Secundária, temos de constatar a impossibilidade de o novel órgão ter a competência também para regular o Crédito, tal como prevê o artigo 1.º do Projeto. De referência ao Seguro e à Capitalização, se aplicaríamos as mesmas considerações feitas há pouco, de respeito à transferência dos Departamentos respectivos do Ministério do Trabalho para o Órgão proposto.

As restrições que ora se fazem à manipulação do Crédito como finalidade do novo Ministério se referem, é claro, ao fator Crédito, em sua acepção geral, indireta, macroeconômica, de política geral de crédito e não, é claro, em seu significado instrumental, executivo, direto, que dêse, êle poderá lançar mão, quando orientar a administração de crédito dos Bancos, que ficarem em sua órbita, já se vê, na conformidade de política geral monetária do Estado, a ser ditada pelas Autoridades de Moeda e Crédito.

Parecer sobre as Disposições do Projeto

Com relação ao art. 1.º, verifica-se que, contrariamente ao usual, a criação do órgão e a sua finalidade estão englobadas num só artigo, sendo que com respeito à inclusão do Crédito, ao seguro privado e à Capitalização, na finalística do novo Ministério, caberiam as observações, que, a propósito, foram anteriormente feitas. Para a alta consideração do egrégio Senado Federal submete-se, em consequência, em anexo, (Anexo número 1) substitutivo ao art. 1.º e sugestão de dispositivo pelo qual se vincula o novo Ministério ao sistema de formulação de política monetária e de crédito. (Anexo n.º 2).

Com respeito ao art. 6.º propõe-se igualmente nova redação ao artigo, a fim de estabelecer a solidariedade com o disposto no substitutivo ao art. 1.º (Anexo n.º 3).

Quanto ao título do novo Ministério, é nosso parecer que o mesmo deverá refletir, o mais aproximadamente, a competência do órgão. Destarte se o Congresso decidir que o novo Ministério deve ter somente as funções relativas à indústria e ao comércio, isto é à produção secundária, “*stritu sensu*”, já

se vê que o título mais apropriado seria o de Indústria e Comércio.

Se, diversamente, se optar pela ampliação da competência do novel órgão para abranger as funções de disciplinador do setor securitário e de capitalização, ou incluir-se, no seu âmbito, os instrumentos de crédito, constituídos pelos bancos do Estado, é óbvio que o título "Indústria e Comércio" seria manifestamente inadequado, por insuficiente. A etiqueta "Ministério da Economia" seria o que mais se aproximaria da competência assim ampliada dado a carência de denominações intermediárias muito embora se reconheça que a expressão é francamente ambiciosa, pois, denotaria uma generalidade de que o Ministério da Economia seria somente uma parte. O título, porém, nas circunstâncias, seria o menos impróprio, e foi, certamente por essas razões, e mais ainda o prestígio do rótulo, que a maioria dos países europeus criou Ministérios da Economia.

Com respeito à letra *m* do artigo 6.º relativo à transferência do Banco do Brasil para o novo Ministério, é nosso parecer em aditamento ao que foi dito de referência àquela entidade de crédito, que a função de execução da legislação de controle do Comércio Exterior, ora confiada à carteira daquele Banco deverá ser entregue ao Ministério excogitado, pois, seria absurdo criar-se um Ministério para promover o desenvolvimento e o equilíbrio do Comércio interno e externo, confiando a função de execução da legislação a respeito, a outro órgão. A Cacex, órgão de financiamento do comércio externo, deveria, no entanto, permanecer no Banco do Brasil.

Parecer sobre as Emendas

Com respeito à Emenda que objetiva a criação do Ministério de Minas e Energia, a importância do setor, em apêço, para a economia nacional reclama a máxima ênfase e preferência no esforço governamental.

Com efeito, menos de 1% (um) da Renda Nacional advém do setor mineral, (Anexo n.º 4), enquanto que 75% (setenta e cinco) da importação geral do país é constituída pela compra de subsolo de outros países com o peso de 15 milhões de tons. de produtos de origem mineral de que o país dispõe potencialmente. Para completar o quadro de subdesenvolvimento no setor, bastará referir que aproveitamos, apenas 5% (cinco) do potencial hidrelétrico nacional.

Se se considerar que a máxima prioridade pode ser alcançada através da criação de um Ministério para cuidar especificamente do assunto, a emenda deveria ser admitida como conveniente aos interesses da economia nacional.

Se outras razões mais ponderáveis, no entanto, não fizeram o legislador adotar essa solução, sugere este Conselho que o preferível seria que a administração do setor mineral e de energia seja no novo Ministério estruturada numa categoria subministerial, sob a chefia de um Subsecretário, com a autonomia de ação necessária a assegurar toda a eficiência à ação do Estado no setor em apêço.

Nesta segunda hipótese, dever-se-á levar em conta que o Projeto, só tendo transferido para o projetado Ministério da Economia, o Departamento Nacional de Produção Mineral, é necessário transferir, por emenda adequada, os outros órgãos da administração do setor de minas e energia, tal como se verifica na emenda proposta no Senado.

De referência às Emendas aprovadas pela Comissão de Finanças do Senado, cabe observar, com relação à primeira, a de n.º 1-C, que visa a discriminar a competência do novo Ministério, que o inventário das atribuições abrange tanto matérias substantivas, quanto adjetivas, isto é, tantos fins, quantos meios, que pela sua natureza pertencem mais à legislação adjetiva, processual, que organizará a ação do novel órgão.

A redação dos artigos, a que se refere a emenda proposta pelo Conselho Nacional de Economia, inspirada na moderna técnica conceitual econômica procura fugir, além disso, ao risco aludido da heterogeneidade de fins e processos, num mesmo dispositivo legal substantivo.

Quanto à Emenda 2-C, que exclui os Bancos da jurisdição do Ministério proposto, nada haveria a objetar na forma deste Parecer, quanto ao Banco do Brasil e aos bancos que aceitam depósitos do público. De referência ao B. N. D. E., não encontramos nenhum motivo para que não integre o novo Ministério, pois, o alegado fato de seus recursos provirem do Ministério da Fazenda poderia ser estendido a todos os órgãos do Estado.

Em resumo, são as seguintes as principais conclusões contidas neste parecer.

1.º) A denominação do novo Ministério depende do âmbito de atuação econômica que lhe seja atribuída. Se suas prerrogativas

se limitarem à esfera de ação que se acha delineada no parecer dêste Conselho, a denominação mais apropriada seria a de Ministério de Indústria e Comércio. Se, entretanto, além das atividades que se prendem à assistência técnica e às medidas diretas de regulamentação e de incentivo das atividades comerciais e industriais, julgar o Congresso de bom aviso incluir na órbita do novo Ministério órgãos de crédito, investimentos, seguros e capitalização, conforme o projeto aprovado na Câmara, a denominação de Ministério de Economia seria a mais aceitável.

2.º) A desvantagem da subordinação da política de crédito a um novo Ministério, dissociando-a do Ministério da Fazenda, decorre do fato de serem o crédito e a ação tributária estritamente interdependentes, na concepção da política monetária. A despeito da falta de um Banco Central, o grande progresso ocorrido na administração econômica do país foi o de possibilitar a conjugação da atividade bancária com a atividade do Tesouro Nacional, através de um órgão comum de orientação, que é o Conselho de Superintendência da Moeda e do Crédito. Com exceção do Banco Nacional do Desenvolvimento, todos os Bancos Oficiais recebem depósitos do público, operam com o comércio, têm a faculdade de redesconto e portanto, se acham na rede das instituições de crédito que integram o sistema regulador dos meios de pagamento.

A natureza do sistema de crédito a ser incorporado ao Ministério proposto é diferente. É mais uma organização orientadora das aplicações de recursos, em conjugação com a técnica e incentivos que o Ministério deseja adotar, para melhor atender ao desenvolvimento econômico do País. Trata-se de um regime de crédito em que o devedor deve subordinar-se a determinada orientação técnica de produção ou de escolha da mercadoria a produzir.

Enquanto, pois, os Bancos estatais estiverem integrados na órbita das operações que envolvem problemas de regulamentação dos meios de pagamento, sua finalidade específica de investimento não pode ser diretamente orientada noutra esfera ministerial, sob pena de conflito de jurisdição. Todavia, com o objetivo de imprimir-se maior eficiência a essa orientação indireta e de facilitar-se a coordenação da política de seleção de investimentos com a política monetária em geral, sugere êste Conselho que o novo Ministro faça parte do Conselho da Superintendência da Moeda e do Crédito.

3.º) Ao Conselho afigura-se mais racional a subordinação dos seguros voluntários e obrigatórios a uma única autoridade. Muito embora se apresentem diferentes os aspectos técnicos do seguro de vida, do seguro de bens e do denominado de previdência social, em última análise compete à autoridade velar pelo segurado; da mesma maneira como no sistema bancário compete ao Estado velar pelo depositante, sejam os depósitos voluntários ou compulsórios, conforme alguns casos previstos em lei.

Além disso, as instituições de seguros particulares ou do Estado são fontes de recursos para investimentos. Em fases de depressão ou de inflação, cumpre ao Estado orientar, em linhas gerais, a corrente de investimentos em ambos os setores.

O sistema de seguros, como o bancário, é eminentemente técnico e social e por isso mesmo não pode ficar à mercê de influências políticas, conservadoras ou liberais. Nestas condições, desde que não se julgue oportuno, ou possível mesmo, criar-se um Ministério de Seguros e de Previdência Social, que se subordine somente a critérios técnicos, invariáveis e inflexíveis, dever-se-ia ao menos, com idêntica orientação, instituir no Ministério próprio uma subsecretaria de Estado com suficiente autonomia para dirigir os negócios que se relacionam com os seguros em geral.

4.º) A indústria de mineração e a de energia não têm sido devidamente assistidas. Daí a idéia de criar-se o Ministério de Minas e Energia. A êste Conselho parece mais prudente começar-se com uma subsecretaria de Estado, com autonomia técnica, tal como se sugere para o setor dos seguros e previdência social. Como subsídio à organização do setor de energia elétrica o Conselho oferece as suas sugestões consubstanciadas no anteprojeto que apresentou em 1952 e que se acha publicado na Revista do Conselho nos números de agosto-setembro de 1952 e setembro-outubro de 1955.

5.º) Os objetivos do Ministério, no âmbito das atividades que parecem as mais adequadas a êste Conselho, estão enumerados e justificados em anexos. As razões em que se funda a criação do novo Ministério estão amplamente explicadas no parecer.

Parecer aprovado na 473.^a sessão ordinária do Conselho Pleno, realizada em 10 de maio de 1956.

Rio de Janeiro, em 10 de maio de 1956.
— LUIZ DODSWORTH MARTINS, Presidente.

ANEXOS

ANEXO N.º 1

Emenda

Art. 1.º E' criado o Ministério...

Art. 2.º Compete ao Ministério... através dos meios diretos adequados,

1) Promover:

a) Desenvolvimento da indústria e do comércio interno e internacional;

b) O equilíbrio entre a Produção e o Consumo, mediante o incremento da livre concorrência;

c) Incremento da exportação, inclusive mediante a diversificação, padronização e expansão do consumo, nos mercados internacionais, dos produtos nacionais;

d) O desenvolvimento e a segurança das aplicações da poupança privada em títulos de sociedades industriais e comerciais;

e) O incremento da produtividade da Indústria e do Comércio, inclusive através de pesquisas de custos de produção e distribuição;

f) A adaptação da atividade produtiva nacional à Conjuntura Nacional e Internacional, mediante pesquisas de mercado.

2) Controlar e orientar a administração:

a) Das Empresas Industriais do Estado;

b) Das sociedades comerciais ou industriais em que o Estado detenha a maioria das ações ou que sejam por êle subvencionadas;

c) Das entidades autárquicas que têm como objetivo a assistência técnica à produção e o seu equilíbrio com o consumo.

3) Prestar assistência técnica ao Comércio e à Indústria, visando à racionalização dos processos de produção.

Justificação

Em complemento a seu parecer, sugere o Conselho Nacional de Economia nova redação do artigo 1.º do Projeto, o qual se desdobraria em dois dispositivos. No primeiro, prever-se-ia a instituição do órgão, separadamente, conforme o uso, da discriminação da sua competência, que seria então o objeto do Art. 2.º e com o que se supriria a carência de finalística do novo órgão, insuficientemente atendida na expressão geral: "estudo" e "despacho" dos assuntos da Indústria, Comércio, etc...", formulação, além do mais, de caráter processual, burocrático e que pouco sugeriria a natureza dinâmica do novo Ministério.

Partindo do pressuposto de que ao Ministério da Economia caberá, por força da divisão lógica das funções da atuação estatal no domínio econômico, o comando dos instrumentos "diretos" de política econômica, afetando predominantemente o setor secundário da produção, distingue-se no articulado da competência do Ministério, três ordens de finalidades gerais: "promocional; controle e orientação, e assistencial".

No plano proporcional, visaria a ação ministerial prover o equilíbrio, o desenvolvimento e a Produtividade da Produção Secundária, cujo crescimento decorreu, até hoje apenas de causas naturais, ou de medidas indiretas, desassistido, que sempre foi, de estímulos específicos diretos artificiais. A promoção do equilíbrio entre a Produção e o Consumo é prevista através do incremento da livre concorrência, não só por esse princípio fundamental, segundo a Constituição, que orienta a nossa ordem econômica, mas também porque a utilização dos controles quantitativos é medida emergencial, sendo, por consequência, transitória.

A permanência, porém, de alguns desses controles, por força de interesses setoriais formados, tem causado distorções à nossa economia, gerando desvio de investimentos, queda de produtividade e formação de monopólios de fato, pelas condições altamente imperfeitas de concorrência que estabeleceu, por via da consequência, em alguns setores.

Inscreeu-se entre os objetivos do novo Ministério o de promover o desenvolvimento e a segurança das aplicações da poupança privada em títulos de empresas, não só devido a necessidade, que se tem feito sentir urgente, de proteger os investidores minoritários contra os abusos da administração eventual das empresas e dos acionistas majoritários, mas também, e principalmente, com o objetivo, de através da segurança assim obtida, e mediante, ainda, estímulos hábeis, promover o encaminhamento das parcelas avulsas de poupança para o investimento secundário.

Na promoção da produtividade, dá-se ênfase à providência básica fundamental, até hoje não utilizada entre nós: as pesquisas de custos. No tocante ao equilíbrio da Produção com os mercados internos e internacionais, refere-se, por implicância, à sua condição "sine qua non": a instituição do serviço de pesquisas à determinação da conjuntura.

No setor de controle e orientação, previu-se a competência necessária para o Estado prover de linhas de rumo à legião de órgãos

autônomos, ora atuando desvinculadamente da política geral econômica.

Finalmente, no campo assistencial, inscreveu-se a competência adequada para assistência técnica mediante a racionalização dos processos de produção, a qual, embora seja, também, uma contribuinte do objetivo da produtividade, serve outrossim a outros fins e tem relêvo suficiente para se instituir em objetivo.

ANEXO N.º 2

Emenda n.º

Propõe-se, onde couber, o seguinte artigo:
Artigo. O Ministro de Estado integrará o Conselho da Superintendência da Moeda e do Crédito.

Justificação

Na manipulação do instrumental de ação direta no domínio da produção predominante secundária, o Ministério da... não poderá agir desvinculadamente da política econômica indireta (Moeda, Crédito, Meios Fiscais e Orçamentários) à qual deverá necessariamente se subordinar, pela natureza complementar das duas políticas, sob pena de pôr em risco toda a eficiência de sua atuação e estabelecer o caos na economia do país, solicitada por forças divergentes.

A formulação da Política macro-econômica, a que se alude acima, é realizada, provisoriamente, no Conselho da Sumoc, da qual faz parte o Ministro da Fazenda, encarregada da administração dos meios fiscais e orçamentários. A transformação da Sumoc e seu Conselho no Banco Central de Reservas e no Conselho Monetário Nacional dará, futuramente, nova organização ao sistema.

Até lá, porém, é imperioso que o Ministério da Economia contribua para a formulação da Política econômica geral indireta e a ela subordine.

O meio prático, para tanto, é o novo Ministro integrar o Conselho da Superintendência da Moeda e Crédito.

ANEXO N.º 3

Emenda n.º

Art. 6.º Para efeito do art. 2.º, 2). ficam subordinadas ao Ministério da ... as seguintes entidades:

Justificação

Tendo o Conselho Nacional de Economia proposto nova sistemática para a redação dos arts. 1.º e 2.º, ao qual se acha ligado o presente art. 6.º, sugere-se, em consequência nova redação a este dispositivo.

ANEXO N.º 4

RENDA DO SETOR MINERAÇÃO EM RELAÇÃO AO PRODUTO NACIONAL LÍQUIDO BRASIL E ALGUNS PAÍSES — 1949-1954

DADOS PERCENTUAIS

PAÍSES	1949	1950	1951	1952	1953	1954
Brasil (1)	0,44	0,40	0,45	0,45	0,47	0,48
Inglaterra (2)	0,70	3,48	3,37	3,71	3,69	—
Noruega (2)	1,19	1,22	1,90	1,60	1,72	1,45
U. S. A. (2)	7,91	7,11	7,27	6,55	5,59	5,70
Canadá (2)	3,32	3,82	3,95	3,56	3,19	3,44
Peru (2)	7,43	7,91	9,09	8,74	8,43	—
Chile (2)	6,60	7,01	8,08	7,15	—	—
Colômbia (2)	2,59	2,28	2,61	2,92	—	—
União Sul Africana (2) ..	13,84	12,96	13,75	12,12	11,70	—
Congo Belga (2)	—	19,45	20,20	23,39	22,56	—
Costa do Ouro (2)	9,02	8,55	—	—	—	—

Fonte: 1 — Como Renda do Setor Mineração considerou-se a produção "in natura" (S.E.P. do Ministério da Agricultura) e ajustou-se aos dados do Censo de 1949; P.N.L. — dados da F.G.V.

2 — Statistics of National Income and Expenditure — Statistical Paper Series H n.º 8 — U.N., September — 1955. Publique-se e junte-se ao processo.

Emendas ao Projeto de Lei da Câmara n.º 4, de 1956, que dispõe sobre a criação do Ministério da Economia

N.º 1-C

Substitua-se o art. 1.º do projeto pelo seguinte:

“Art. 1.º E’ criado o Ministério da Indústria e do Comércio, que terá a seu cargo o estudo e despacho de todos os assuntos relativos à indústria e ao comércio, especialmente os referentes a:

- a) incremento do processo industrial e comercial do país;
- b) expansão do consumo de produtos nacionais nos mercados interno e externo;
- c) modernização e racionalização dos instrumentos e métodos de produção industrial;
- d) proteção da propriedade industrial;
- e) serviços pertinentes ao Registro de Comércio;
- f) propaganda da produção brasileira, mediante manutenção de escritórios de propagando e expansão comercial, realização de feiras, certames e exposições;
- g) pesquisas sobre custos de produção e distribuição e inquéritos econômicos visando a diminuição do custo de vida;
- h) distribuição e transporte, no território nacional, dos gêneros e mercadorias de primeira necessidade, inclusive tabelamento de serviços e utilidades essenciais;
- i) fiscalização da execução das leis metrológicas e solução das dúvidas em torno de sua aplicação;
- j) tarifas aduaneiras e resultantes de acordos e tratados internacionais, visando ao amparo e à proteção da economia nacional;
- l) estatísticas comerciais e industriais;
- m) seguro privado e capitalização”.

N.º 2-C

Suprima-se da enumeração do artigo 6.º do projeto o Banco do Brasil S.A., o Banco de Desenvolvimento Econômico, o Banco da

Amazônia S.A. e o Banco do Nordeste Brasileiro S.A.

Sala das Comissões, em 8 de fevereiro de 1956. — ALVARO ADOLPHO, Presidente e Relator. — JURACY MAGALHÃES. — JÚLIO LEITE. — MOURÃO VIEIRA. — ANTÔNIO DE BARROS. — VICTORINO FREIRE. — FILINTO MÜLLER, com restrições. — ARY VIANNA. — MATHIAS OLYMPIO.

N.º 3

Acrescente-se onde convier:

Art. — E’ criado o Ministério de Minas e Energia que terá a seu cargo o estudo e despacho de todos os assuntos relativos à produção mineral e de energia elétrica.

Art. — São incorporados ao Ministério de Minas e Energia os seguintes órgãos da Administração Federal:

- a) Departamento Nacional da Produção Mineral;
- b) Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica;
- c) Conselho Nacional de Minas e Metalurgia;
- d) Conselho Nacional do Petróleo;
- e) Comissão de Exportação de Materiais Estratégicos.

Art. — Ficam enquadradas na competência do Ministério de Minas e Energia as atribuições da administração federal em relação às seguintes entidades;

- a) Cia. Vale do Rio Doce S.A.;
- b) Cia. Hidrelétrica do São Francisco;
- c) Petróleo Brasileiro S.A.

§ 1.º Passarão, igualmente, para os quadros do novo Ministério todos os cargos, funções e seus ocupantes dos órgãos incorporados de acordo com este artigo.

§ 2.º São transferidos para o novo Ministério os saldos de dotações orçamentárias, destinados às repartições incorporadas de

acôrdo com este artigo, inclusive as parcelas de dotações orçamentárias globais, cabendo ao Poder Executivo tomar as medidas administrativas convenientes.

Art. — E' criado o cargo de Ministro de Estado de Minas e Energia, com as mesmas honras, prerrogativas e vencimentos dos outros Ministros de Estado.

Art. — O Ministro de Minas e Energia designará uma Comissão para, sob a sua direção, elaborar o projeto de estruturação do Ministério e de criação do quadro do pessoal a ser encaminhado dentro de 60 dias ao Poder Legislativo.

Art. — Enquanto não fôr organizado por lei o quadro do pessoal do Ministério, o Ministro será assistido por um Gabinete e um Departamento de Administração constituído de auxiliares de sua confiança, requisitados entre os servidores da União.

Art. — E' o Poder Executivo autorizado a abrir crédito especial de Cr\$ 10.000.000,00 (dez milhões de cruzeiros) para ocorrer às despesas de instalação e organização do mesmo Ministério.

Justificação

A criação do Ministério de Minas e Energia é providência que se impõe, ante a necessidade de maior coordenação para assuntos de magna importância para a economia nacional.

A complexidade dos problemas atinentes à eletricidade, ao petróleo e aos minerais, em geral está a exigir uma flexibilidade administrativa que liberte da estrutura ministerial existente os diversos órgãos incumbidos das atividades ligadas àqueles assuntos.

Convém esclarecer que a medida preconizada nesta emenda constou do Projeto de Reforma Administrativa submetida ao Congresso pelo Poder Executivo, em 1954, tendo merecido parecer favorável da Comissão Mista incumbida de estudá-lo. — FILINTO MÜLLER.

N.º 4

Ao art. 6.º suprimam-se os seguintes itens:

- h) Cia. Vale do Rio Doce S.A.;
- j) Cia. Hodrelétrica do São Francisco;
- l) Petróleo Brasileiro S.A.;
- m) Banco do Brasil S.A.

Justificação

As entidades em aprêço, de acôrdo com a emenda anterior, devem passar à juris-

dição do Ministério de Minas e Energia, exceto o Banco do Brasil S.A., que, pelas suas atribuições, deve permanecer subordinado ao Ministério da Fazenda. — FILINTO MÜLLER.

N.º 5-C

Da Comissão de Finanças.

(Modificativa)

Art. 2.º:

Onde se diz:

"E' criado o cargo de Ministro de Estado da Economia".

Diga-se:

"Art. 2.º E' criado o cargo de Ministro de Estado da Indústria e de Comércio".

N.º 6-C

Da Comissão de Finanças.

Art. 3.º:

Onde se diz:

"O Ministro da Economia",

Diga-se:

"Art. 3.º O Ministro da Indústria e do Comércio".

N.º 7-C

Da Comissão de Finanças:

Arts. 4.º, 5.º e 7.º:

Onde se diz:

"Ministério da Economia",

Diga-se:

"Ministério da Indústria e do Comércio"...

N.º 8-C

Da Comissão de Finanças.

Art. 4.º, item d

Ao art. 4.º, suprima-se o item d.

N.º 9-C

Da Comissão de Legislação Social

Acrescente-se onde convier:

Art. E' também criado o Ministério da Previdência Social, que terá a seu cargo a execução da política do Govêrno Federal relativa à melhoria de vida e garantia do bem estar da população e notadamente:

a) o estudo e despacho dos assuntos relacionados com a previdência social e elabo-

ração de normas reguladoras dessas atividades;

b) estudos, inquéritos, pesquisas, formulação e execução de programas relativos a melhoria das condições de habitação, alimentação e vestuário da população nacional;

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

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

e) Elaboração do programa e orçamento anual de aplicação das reservas das instituições de previdência social.

Art. São incorporados ao Ministério da Previdência Social os seguintes órgãos da Administração Federal:

a) Conselho Superior da Previdência Social;

b) Departamento Nacional da Previdência Social;

c) Departamento Nacional de Seguros Privados e Capitalização.

§ 1.º São transferidos para o novo Ministério os saldos de dotações orçamentárias pertinentes às repartições incorporadas de acordo com este artigo, inclusive as parcelas de dotações orçamentárias globais, cabendo ao Poder Executivo tomar as medidas administrativas convenientes.

§ 2.º Passarão, igualmente, para os quadros do Ministério da Previdência Social todos os cargos, funções e seus ocupantes dos órgãos incorporados nos termos deste artigo.

Art. Ficam sob a jurisdição do Ministério da Previdência Social os seguintes órgãos autárquicos:

a) Institutos de Aposentadoria e Pensões;

b) Caixas de Aposentadoria e Pensões;

c) Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado;

d) Serviço de Alimentação da Previdência Social;

e) Serviço de Assistência Médico-Domiliar de Urgência;

f) Serviço Social Rural.

Art. Ficam sob a orientação e fiscalização do Ministério da Previdência Social as seguintes entidades:

a) Fundação da Casa Popular;

b) Legião Brasileira de Assistência.

Art. E' criado o cargo de Ministro de Estado da Previdência Social, com as mesmas honras, prerrogativas e vencimentos dos outros Ministros de Estado.

Art. O Ministério da Previdência Social designará uma comissão para, sob sua direção elaborar o projeto de estruturação do Ministério e de criação do quadro do pessoal, a ser encaminhado dentro de 60 dias ao Poder Legislativo.

Art. Enquanto não for organizado por lei o quadro do pessoal do Ministério, o Ministro da Previdência Social será assistido por um Gabinete e um Departamento de Administração, constituído de auxiliares de sua confiança, requisitados entre os servidores da União.

Art. E' o Poder Executivo autorizado a abrir crédito especial de Cr\$ 10.000.000,00 (dez milhões de cruzeiros) para ocorrer às despesas de instalação e organização do Ministério da Previdência Social.

Justificação

A centralização das atividades concernentes à previdência social num Ministério específico inspira-se nos mesmos princípios que justificam o projeto e a emenda do nobre Senador FILINTO MÜLLER relativa à criação do Ministério de Minas e Energia.

A previdência que sugerimos representa, assim, mais uma contribuição à reforma administrativa tão reclamada para imprimir maior rendimento aos serviços públicos federais.

N.º 10-C

Da Comissão de Legislação Social.

Ao Projeto de Lei da Câmara n.º 4, de 1956.

Ao art. 8.º, onde se diz:

"Ministério do Trabalho e Previdência Social",

Diga-se:

Ministério do Trabalho.

Justificação

A alteração decorre da transferência das atividades de previdência social para o Ministério de que trata a emenda anterior.

N.º 11

Art. 6.º Inclua-se:

— Serviço de Estatística Econômica e Financeira.

Justificação

Trata-se de órgão que integrando atualmente o Ministério da Fazenda, deve ser transferido para o Ministério da Economia, dadas as suas finalidades específicas.

Sala das Sessões, em 20 de agosto de 1956. — PAULO FERNANDES.

N.º 12

Diga-se onde convier:

Art. — Junto ao Ministro funcionará uma assessoria técnica, que se comporá de cinco membros.

Parágrafo único. Os assessores deverão ser pessoas de notórios conhecimentos em assuntos econômicos.

Justificação

Tanto quanto os que mais o sejam, o Ministério da Economia será um órgão de marcado sentido técnico.

Os problemas econômicos a ele sujeitos exigem a maior especialização.

O Ministro não pode prescindir de assessoria que esteja atenta aos assuntos sob sua apreciação. Daí a emenda.

Sala das Sessões, em 20 de agosto de 1956. — GOMES DE OLIVEIRA.

N.º 13

Diga-se, onde convier:

Art. — O Ministério da Economia coordenará a ação das autarquias sob sua jurisdição de modo a uniformizar, tanto quanto possível, a orientação econômica delas.

Justificação

Não é possível admitir-se que as autarquias econômicas deixem de ter uniformidade de orientação econômica, nas suas linhas gerais; ao menos, afora as peculiaridades de cada setor econômico.

Sala das Sessões, 20 de agosto de 1956. — GOMES DE OLIVEIRA.

N.º 14

Acrescentar onde couber:

“Os servidores públicos, autárquicos, ou paraestatais, que, em 1955 se encontravam em exercício nos órgãos a serem incorporados ao Ministério da Economia serão nele aproveitados, em cargos de carreira, ou isolados

de provimento efetivo ou em função de extranumerário correspondente aos encargos ou atribuições que atualmente exercem, ou tenham exercido nos aludidos órgãos, devendo manifestar a sua opção quanto a esse aproveitamento, nos trinta dias subsequente à publicação desta lei”.

Justificação

1. De acordo com o § 1.º do art. 4.º do Projeto de Lei n.º 4, de 1956 da Câmara dos Deputados, passarão para os quadros do Ministério da Economia todos os cargos, funções e ocupantes dos órgãos a ele incorporados, entre os quais se inclui a Comissão Federal de Abastecimento e Preços (COFAP).

2. Os serviços desses órgãos vem sendo executados também por servidores requisitados e em comissão e por outros admitidos em caráter precário para possibilitar o funcionamento regular daquelas Repartições.

3. Tais servidores, afastados de suas repartições de origem, alguns por prazo superior a 5 anos, no trato diuturno dos assuntos específicos dos órgãos onde passaram a ter exercício, se tornaram especialmente conhecedores das questões e problemas ligados a esse setor. Justo é, portanto, que sejam aproveitados, se assim lhes convier, nas funções que vem exercendo ou exerceram a contento da administração dadas as reais vantagens que advirão de sua experiência, uma vez que os mesmos prescindirão do período normal de adaptação às novas funções e encargos atribuídos ao novo Ministério.

4. Assim, além de um estímulo a esses servidores que prestam sua cooperação na solução dos problemas técnicos e especializados do órgão onde servem, a medida consubstanciada na emenda ora apresentada trará maior rendimento à administração, pelo aproveitamento de servidores já capacitados para os cargos ou funções que necessariamente serão incluídos na organização do Ministério da Economia.

Sala das Sessões, 20 de agosto de 1956. — KERGINALDO CAVALCANTI.

N.º 15

Acrescente-se ao art. 4.º:

g) Os Órgãos dos Registros do Comércio dos Estados — Juntas Comerciais e Cartórios de Registro do Comércio.

Justificação

Na forma do artigo 5.º, n.º XV, Letra E, da Constituição Federal, é da competência

da União legislar sobre registros públicos e juntas comerciais. A organização dos serviços e registros dos atos de comércio é atualmente, deferida aos Estados. O parecer da Comissão de Finanças do Senado ao Projeto em apêço conclui sugerindo emendas, das quais a de n.º 1-C, que inclui entre os assuntos da competência do Ministério os "serviços pertinentes ao Registro do Comércio".

Nada mais lógico, por isso, do que a integração entre os órgãos componentes da nova Secretaria de Estado, das juntas comerciais nos Estados, promovendo-se, à base dos serviços existentes, a nova organização.

Sala das Sessões, em 20 de agosto de 1956. — FREITAS CAVALCANTI.

SUBEMENDA DA COMISSÃO DE ECONOMIA À
EMENDA N.º 2-C

Art. 6.º.

Suprima-se o item *m* (Banco do Brasil).

SUBEMENDA DA COMISSÃO DE FINANÇAS À
EMENDA N.º 1-C

Art. 1.º:

Substitua-se o art. 1.º do Projeto pelo seguinte:

"Art. 1.º E' criado o Ministério da Indústria e Comércio, que terá as seguintes atribuições:

1) Promover:

a) Desenvolvimento da indústria e do comércio interno e internacional;

b) O equilíbrio entre a produção e o consumo, mediante o incremento da livre concorrência;

c) Incremento da exportação, inclusive, mediante a diversificação, padronização e expansão do consumo, nos mercados internacionais, dos produtos nacionais;

d) O desenvolvimento e a segurança das aplicações da poupança privada em títulos de sociedades industriais e comerciais;

e) O incremento da produtividade da Indústria e do Comércio, inclusive através de pesquisas de custos de produção e distribuição;

f) adaptação da atividade produtiva nacional à conjuntura Nacional e internacional, mediante pesquisas de mercado.

2) Controlar e orientar a administração:

a) Das Empresas industriais do Estado;

b) Das sociedades comerciais ou industriais em que o Estado detenha a maioria das ações ou que sejam por ele subvencionadas;

c) Das empresas industriais do Estado como objetivo a assistência técnica à produção e o seu equilíbrio com o consumo.

3) Prestar assistência técnica ao Comércio e à Indústria, visando à racionalização dos processos de produção.

SUBEMENDA DA COMISSÃO DE FINANÇAS À
EMENDA N.º 3

Substitutiva (Parcial) e modificativa da emenda.

a) Onde se diz:

"Art. E' criado o Ministério de Minas e Energia que terá a seu cargo o estudo e despacho de todos os assuntos relativos à produção mineral e de energia elétrica".

Diga-se:

Art. E' criado o Ministério de Minas e Energia, que terá a seu cargo o estudo e despacho de todos os assuntos relativos à produção mineral e à energia.

b) Inclua-se entre os órgãos incorporados ao Ministério de Minas e Energia o Conselho Nacional de Pesquisas.

Sala das Sessões, em 27 de julho de 1956.

PUBLICAÇÕES RECEBIDAS

Recebemos e agradecemos

Jurisprudência e Doutrina — Revista trimestral para divulgação exclusiva de matéria jurídica autorizada pelo Tribunal de Justiça do Estado do Ceará. Tribunal Regional do Trabalho de Fortaleza, Tribunal de Contas do Estado do Ceará e Ordem dos Advogados do Ceará — N.º 20 — Janeiro/Fevereiro/Março de 1956 — Fortaleza — Ceará.

Boletim Técnico da Secretaria de Viação e Obras Públicas — Vol. XLII — Ano XVIII — Abriu a junho de 1956 — Recife — Pernambuco — Brasil.

Notícias Municipais do Instituto Brasileiro de Administração Municipal — Ano III — N.º 16 — Maio/junho de 1956 — Brasil.

Revista da Universidade Católica de São Paulo — Publicação trimestral que tem por finalidade difundir o pensamento católico e divulgar os resultados da investigação científica das Unidades Universitárias — Vol. X — Junho/Setembro de 1956 — Fascs. 18/19 — São Paulo — Brasil.

Escuela de Contabilidad Economía y Administración — Tomo VIII — N.º 31 — Monterrey, N.L., Julio de 1956.

Revista do Trabalho — Ano XXIV — Volume XXIV — 5/6 — Maio/junho de 1956 — Rio de Janeiro — Brasil.

Revista do Trabalho — Ano XXIV — Volume XXIV — 7/8 — Julho/agosto de 1956 — Rio de Janeiro — Brasil.

Revista do Trabalho — Ano XXIV — Volume XXIV — 9/10 — Setembro/outubro de 1956 — Rio de Janeiro — Brasil.

Revista dos Tribunais — Publicação bimestral de doutrina, jurisprudência e legislação — Vol. 54 — N.º 1 — julho/agosto de 1956 — Estado da Bahia — Brasil.

Revista da Ordem dos Advogados — Seção de São Paulo — Ano X — Agosto de 1956 — Vol. XIX — N.º 108 — São Paulo — Brasil.

Revista de La Facultad de Derecho y Ciencias Sociales — Año VII — Julio/Se-

tiembre de 1956 — N.º 3 — Montevideo — Uruguay.

La Tecnica Della Organizzazione Nelle Pubbliche Amministrazioni — Rivista trimestrale per la migliore efficienza dell'azione amministrativa — N.º 3 — Anno III — Luglio/Settembre, 1956 — Itália.

Mensário Estatístico do Departamento de Geografia e Estatística — S.G.I. — P.D.F. — Julho/setembro de 1956 — 160 — Rio de Janeiro — Brasil.

Brasil — Revista mensual de la Oficina Comercial del Gobierno del Brasil en Paraguay — N.º 6 — Setiembre 1956 — Asunción — Paraguay.

Revista Paulista de Contabilidade do Sindicato dos Contabilistas de São Paulo — Ano XXXIV — Setembro/outubro de 1956 — N.º 371 — São Paulo — Brasil.

IPASE — Órgão de Serviço de Publicidade (P.B.) destinado à divulgação dos objetivos, serviços e resultados do I.P.A.S.E. — Setembro/outubro de 1956 — N.º 45 — Ano X — Rio de Janeiro — Brasil.

Revista Brasileira de Odontologia — Ano XIV — N.º 83 — Setembro/outubro, 1956 — Brasil.

Américas — Volume VIII — N.º 10 — Outubro de 1956 — Revista publicada em português, inglês e espanhol — Rio de Janeiro — Brasil.

Crónica de la Unesco — Boletim mensual de Cuba — Publicado por el Centro Regional de la Unesco en el Hemisferio Occidental — Vol. II — N.º 10 — Octubre 1956 — Cuba — La Habana.

O Ferrovário — Órgão de publicação dos servidores da Estrada de Ferro Sampaio Correia — Ano IV — N.º 15 — 31 de outubro de 1956 — Natal — Rio Grande do Norte — Brasil.

Polonia-de Hoje — Boletim mensal do Bureau de Informações polonesas — Ano X — Outubro de 1956 — N.º 10 (70 — Rio de Janeiro — Brasil.

Jurisprudência e Doutrina — N.º 20 — Outubro/novembro/dezembro de 1956 — Fortaleza — Estado do Ceará — Brasil.

- Crónica de la Unesco* — Boletim mensal —
Noviembre de 1956 — Vol. II —
N.º 11. La Habana — Cuba.
- Brasil* — N.º 8 — Noviembre 1956 — Asun-
ción — Paraguay.
- Revista Fiscal e de Legislação de Fazenda* —
Ano XXVII — Ns. 17/18 — de 15 de
novembro de 1956 — Rio de Janeiro
— Brasil.
- Diário Oficial do Estado de Sergipe* — Ano
XXXVII — N.º 12.413 — 27-11-56 —
Aracaju — Sergipe — Brasil.
- Diário Oficial do Estado de Sergipe* — Nú-
mero 12.394 — Ano XXXVII — 3-11-56
— Aracaju — Estado de Sergipe —
Brasil.
- Diário Oficial do Estado de Sergipe* — Nú-
mero 12.399 — Ano XXXVII — 9-11-56
— Aracaju — Sergipe — Brasil.
- Diário Oficial do Estado de Sergipe* — Nú-
mero 12.406 — Ano XXXVII —
19-11-56 — Aracaju — Sergipe — Bra-
sil.
- Jornal Oficial do Município de Ilhéus* —
— Ano XIX — N.º 1.838 — 26-10-56
— Ilhéus — Estado da Bahia — Bra-
sil.
- Jornal Oficial do Município de Ilhéus* —
Ano XIX — N.º 1.839 — 1-11-56 —
Ilhéus — Estado da Bahia — Brasil.
- Jornal Oficial do Município de Ilhéus* —
Ano XIX — N.º 1.840 — 6-11-56 —
Ilhéus — Estado da Bahia — Brasil.
- Jornal Oficial do Município de Ilhéus* —
Ano XIX — N.º 1.842 — 13-11-56 —
Ilhéus — Estado da Bahia — Brasil.
- Jornal Oficial do Município de Ilhéus* —
Ano XIX — N.º 1.843 — 16-11-56 —
Ilhéus — Estado da Bahia — Brasil.
- Boletim da Associação Comercial do Mara-
nhão* — Ano VII — Ns. 80-8- — No-
vembro/dezembro de 1955 — São Luís
— Estado do Maranhão — Brasil.
- Carta Semanal* — do Departamento de Es-
tudos Econômicos da Associação Comer-
cial de Minas — N.º 113 — Ano 3 —
de 29-11 a 6-12-56 — Minas Gerais
— Brasil.
- Mensário Administrativo* — Publicação de
assuntos de interesse ultramarino —
Luanda — 99-100 — Novembro/dezem-
bro, 1955 — Província de Angola —
Luanda — África.
- Noticiário da OMS* — Organização Mundial
da Saúde — Vol. IX — Ns. 11/12 —
Novembro/dezembro de 1956.
- Revista de Finanças Públicas* — Órgão de
publicação do Conselho Técnico de Eco-
nomia e Finanças da Secretaria Técnica
do Ministério da Fazenda — Ano XVI
— Ns. 189-190 — Setembro/outubro
de 1956 — Rio de Janeiro.
- Idem* — Ano XVI — Ns. 191/192 — No-
vembro/dezembro de 1956 — Ministério
da Fazenda — Rio de Janeiro — Bra-
sil.
- Boletim da Universidade do Brasil* — Órgão
oficial da Universidade do Brasil —
Ano VIII — 7 de dezembro de 1956 —
N.º 49 — Rio de Janeiro — Brasil.
- O Casa Branca* — Ano 54 — N.º 828 —
Dezembro de 1956 — Casa Branca —
Estado de São Paulo, Brasil.
- Diário Oficial do Estado de Sergipe* —
Órgão oficial do Governo do Estado
— Ano XXXVII — 5-12-56 — Nú-
mero 12.420 — Aracaju — Estado de
Sergipe — Brasil.
- Idem* — Ano XXXVII — 13-12-56 —
N.º 12.426 — Aracaju — Estado de
Sergipe — Brasil.
- Mensagem Econômica* — Revista da Asso-
ciação Comercial de Minas — Ano V —
N.º 48 — Dezembro de 1956 — Minas
Gerais — Brasil.
- Notícias de Portugal* — Boletim semanal
do Secretariado Nacional da Informação
— Ano X — N.º 501 — 8 de dezembro
de 1956 — Palácio da Foz — Lisboa
— Portugal.
- Idem* — Ano X — N.º 502 — 15-12-56.
- Revista Brasileira de Estudos Políticos* —
Vol. I — N.º 1 — Dezembro de 1956
— Universidade de Minas Gerais —
Belo Horizonte — Minas Gerais.
- Revista do Clube de Engenharia* — N.º 244
— Dezembro de 1956 — Rio de Ja-
neiro — Brasil.
- Revista do Clube Municipal* — Órgão Ofi-
cial da Associação — N.º 194 — Ano
1956 — Dezembro — Rio de Janeiro
— Brasil.
- Revista do IRB* — Instituto de Resseguros
do Brasil — Ano XVII — Dezembro de
1956 — Rio de Janeiro — Brasil.
- O Repórter* — Ano XXIV — N.º 2.633 de
28-12-56 — Uberlândia — Minas Gerais
— Brasil.
- Transactions of the Connecticut Academy of
Arts and Sciences* — Arabic manu-
scripts in the Yale University Library
— compiled by Leon Nemoy — Vol. 40
— pages 1273 — December 1956 —
New Haven — Connecticut — U.S.A.

COLABORAM NESTE NÚMERO

SAMUEL BENCHIMOL — Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito do Amazonas; Master of Arts pela Universidade da Flórida. Professor Catedrático de Economia Política por concurso da Faculdade de Direito do Amazonas. Além de obras versando problemas do homem e da região amazônica, publicou *Ciclos de Negócios* (tese de concurso).

ARNOLD WALD — Bacharel e Doutor em Direito; Professor da Faculdade de Ciências Jurídicas do Rio de Janeiro; Secretário Geral do Comitê Nacional de Direito Comparado e Secretário-Geral adjunto do Instituto de Direito Comparado e de Estudos Legislativos; Delegado do Brasil ao Congresso de Direito Comparado de Munique.

JOSÉ ARTHUR RIOS — Bacharel em Direito; Master of Arts em Sociologia pela Universidade do Estado da Louisiana; Professor do Departamento de Sociologia da universidade de Vanderbilt; Pesquisador da Fundação Getúlio Vargas (1948-1949); Coordenador da Campanha Nacional de Educação Rural (1951-1952);

Chefe da Seção de Pesquisas Sociais do Serviço Especial de Saúde Pública.

ANÍSIO TEIXEIRA — Diretor do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos; Ex-Diretor da Instrução Pública da Bahia e do Distrito Federal. Autor de várias obras sobre questões sociológicas e educacionais.

G. E. DO NASCIMENTO E SILVA — Diplomata; Professor do Instituto de Altos Estudos Internacionais da universidade de Paris; Secretário da Comissão de Codificação de Direito Internacional.

ANTÔNIO DE LORENZO NETO — Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais; Conselheiro da Associação Brasileira de Municípios; Professor de Legislação Municipal, da Escola de Sociologia e Política de São Paulo (1952); ex-Prefeito Municipal de Guaranésia (1946-1951); especializou-se em Direito Constitucional, Finanças Públicas e Organização Municipal, na Universidade de Paris (1948-1949); Membro de Delegações brasileiras em Congresso Estrangeiro.

(Decreto: el n.º 1 870, de 14 de dezembro de 1939)

Redação e Administração

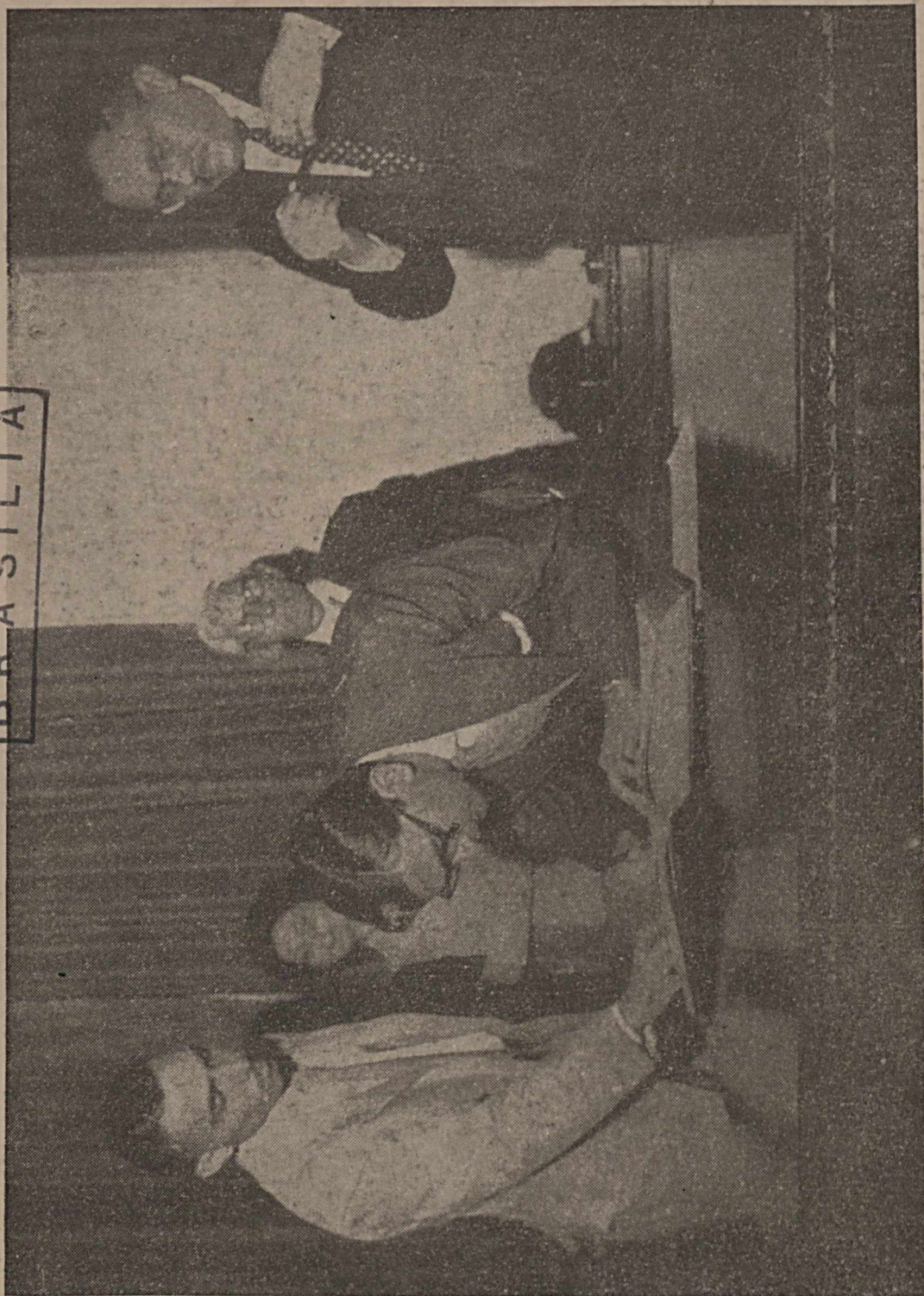
TELEFONES: Redação	{ 42-7937		
	22-9961	Ramal	515
Administração ...	22-9961	»	527
Expedição	{ 42-7141		
	22-9961	»	555

Enderêço telegráfico: REVISDASP

Assinatura anual	Cr\$ 100,00
Assinatura anual para o exterior	Cr\$ 200,00
Número avulso	Cr\$ 10,00

Toda correspondência sobre assuntos relacionados com este órgão deve ser dirigida a: «Revista do Serviço Público» — Edifício da Fazenda — 6º andar — Sala 621 — Rio de Janeiro — Brasil.

DASP - BIBLIOTECA
BRASILIA



Posse do Dr. Antônio Barsante dos Santos, como diretor da Divisão de Orçamento do D.A.S.P.