

REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO



R. S. P. ★ VOL. 72 - N.º 2 - p. 145 a 236 ★ RIO DE JANEIRO ★ AGOSTO 1956

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO SERVIÇO PÚBLICO

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

Rio de Janeiro

Brasil

ENDERECO TELEGRÁFICO: DASP

DIRETOR-GERAL

João Guilherme de Aragão

DIRETOR DA DIVISÃO DE ORÇAMENTO E ORGANIZAÇÃO

Agnello Uchôa Bittencourt

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

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

ANO XIX

AGOSTO - 1956

VOL. 72 - N.º 2

SUMÁRIO

	Págs.
EDITORIAL	
Os concursos: Garantia Constitucional	147
CIÊNCIA POLÍTICA	
Nota introdutória a uma Sociologia dos Governantes — Georges Burdeau	149
ADMINISTRAÇÃO GERAL	
Apontamentos de Arquivística — XIX — Método Decimal — Marcilio Vaz Torres	155
ADMINISTRAÇÃO ESPECÍFICA	
O Administrador Público e as pesquisas sócio-econômicas nos problemas da vida rural — Rômulo Cavina	166
O Diretor do Hospital — Leigo ou Médico — Humberto Ballariny	171
ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL	
A Codificação Municipal de Florianópolis — A. Delorenzo Netto	178
O Município na Colômbia — I. Antônio C. Cortés	187
DOCUMENTARIO	
Antecedentes da Classificação de Cargos no Brasil (Decreto nº 3.990, de 2 de janeiro de 1920, e Tabelas Anexas ao Projeto de Estatuto dos Funcionários Públicos Federais — 1921)	194
Introdução — Raymundo Xavier de Menezes.	

	Págs.
DIREITO E JURISPRUDÊNCIA	
DOUTRINA	
RUI e a Constituição de 1891 — Arnold Wald	200
PARECERES	
Consultor Geral da República	
Acumulação de cargo técnico e de magistério. Correlação de matérias	214
Consultor Jurídico do D.A.S.P	
Vantagens outorgadas pelo art. 7º da Lei nº 2.188, de 1954. Não se aplicam a integrantes de cargo de carreira	215
Revisão de proventos de aposentadoria de extranumerário não estável, com base na Lei nº 1.050. Negativa de registro pelo T.C. Improcedência da impugnação	216
Aplicação do art. 1º da Lei nº 2.284, de 1954, a extranumerário-contratado.	
Interpretação do art. 2º e seu § 2º daquele diploma legal	218
Comissão de Acumulação de Cargos	
Cargo de Técnico de Economia Rural. Lícita sua acumulação com a função gratificada de chefe de Seção de Estudos e Projetos e a de membro do Conselho Executivo da Comissão Brasileira de Assistência Educativa às Populações Rurais	220
Acumulação de cargo de Professor Catedrático de História Geral com o cargo de Professor Catedrático de Antropologia e Etnografia. Legitimidade	221
ACÓRDÃOS	
Tribunal Federal de Recursos	
Ainda que reconhecesse a injustiça na desigualdade com que são tratados servidores que executam funções idênticas, o Poder Judiciário não poderia saná-la, porque estaria invadindo atribuições de outro Poder	223
Funcionário Público estável — demissão. Não há porque invalidá-la o Judiciário	224
Responsabilidade civil do Estado. Influência das jurisdições. Atos culposos e atos criminosos. Liquidação do dano. A prova do fato gerador da responsabilidade civil pode ser produzida no civil, independentemente de processo criminal	227
CONCURSOS E PROVAS	
Concurso para a carreira de Datiloscopista-Auxiliar	229
NOTAS	
Notas Bibliográficas — Arnold Wald	232
Revista das Revistas — Arnold Wald	234
Publicações recebidas	235
Colaboram neste número	236

Justo é o direito — que é sempre o direito da maioria — de exigir que os concursos sejam realizados sob observância das normas de honestidade e de solidariedade, que garantam a todos os concorrentes uma competição justa e leal.

Os Concursos: Garantia Constitucional e Condição de Eficiência

O imperativo da eficiência está conduzindo a uma democratização cada vez mais profunda do serviço público. E basta um rápido exame nas constituições modernas para que possamos identificar os dois instrumentos principais dessa democratização: o princípio da proibição do serviço gratuito e a seleção do funcionário pelo processo do concurso.

Mesmo nos países em que ainda subsistem vestígios da tradição de se reservarem aos membros de determinadas classes certos privilégios sobre a função pública, o exercício desta última sob a forma de colaboração graciosa tende a transferir-se, definitivamente, para o terreno das reminiscências históricas.

A prestação de serviço gratuito, limitando a função pública aos indivíduos abastados, impede que a elle tenham acesso as pessoas capazes que dependam, para sua manutenção, do recebimento de salário. Isso repugna ao espírito do nosso tempo, não só pela ofensa que faz ao princípio da igualdade de todos perante a lei, como pela violação de uma garantia constitucional estabelecida em benefício da coletividade. Esta, pelos ônus e restrições que o Estado lhe impõe, tem direito a uma administração pública eficiente.

O provimento dos cargos pelo processo do concurso é, em última análise, uma das melhores formas de reconhecimento desse direito e a expressão mais firme da vocação do Estado para assegurar aos serviços públicos as condições que lhes permitam atender às aspirações da coletividade.

Não há dúvida de que a vedação do exercício gratuito da função pública e a exigência do concurso para provimento dos cargos dessa natureza podem ser encarados do ponto de vista estritamente individual e, neste caso, o postulado constitucional de que os cargos públicos são acessíveis a todos os brasileiros, assume a feição de um aspecto particular do princípio da igualdade de todos perante a lei. Tal maneira de encarar a questão, embora digna de ser prestigiada, de vez que põe a serviço de uma causa de evidente interesse coletivo, a atuante vigilância dos que aspiram a ingressar no funcionalismo público, é, todavia, estreita. Faz-se mister substituí-la por outra mais ampla e sem dúvida mais significativa, qual seja a de que o provimento do cargo público através do concurso é menos um direito do indivíduo do que uma garantia constitucional outorgada à coletividade, cujas condições de progresso não podem ser comprometidas por um serviço público ineficiente.

Nota Introdutória a uma Sociologia dos Governantes

GEORGES BURDEAU

A renovação da Ciência Política — comprovada pelo aparecimento da *Revista Francesa de Ciéncia Política* (*) — leva a considerar, sob uma luz mais propícia, os problemas que, outrora, pareciam prender-se exclusivamente à simples técnica constitucional. Foi em data ainda muito recente que nos apercebemos de que a análise da estrutura das instituições só fornecia esclarecimentos por demais intemporais para explicar o caráter dos regimes democráticos, hipotéticamente baseados sobre as atitudes políticas de todos os homens. A observação do comportamento do homem real em face dos mecanismos políticos, — cujo funcionamento pressupõe, de sua parte, uma atividade voluntária — teve, assim, por consequência, humanizar o Direito Constitucional, pois que o arrancou às seduções de uma espécie de teologia política a que êle se sentia por demais inclinado a ceder.

Nossas preocupações foram, no entanto, até então, especialmente com as reações dos governados. A Sociologia Política cristalizara-se em torno do fenômeno da eleição, e de tal modo que o estudo da formação das opiniões, a observação dos partidos, a análise dos fatores atuantes sobre a mentalidade coletiva, eram versados, em geral, em função da operação eleitoral. Esse método se explicaria perfeitamente, desde que admitíssemos que, num sistema representativo, a ação política é desencadeada, orientada e sancionada pela eleição. No entanto, se uma tal preocupação devesse monopolizar as pesquisas da Sociologia Política esta se arriscaria a não cultivar um campo praticamente ainda virgem — mas de uma riqueza que facilmente se adivinha — e que é determinado pela mentalidade política dos governantes. Já não estamos dispostos, hoje em dia, a aceitar, como dado objetivo, o sentido e o valor das instituições. Sabemos que os seus próprios efeitos são tributários menos da finalidade a que teóricamente elas se destinem, do que do caráter e dos reflexos do pessoal político que lhes há de assegurar o emprêgo. Nenhuma “objetividade científica” autorizaria, por exemplo, a formular a teoria da responsabilidade ministerial ou da dissolução do Parlamento, abstraindo do meio onde se supõe que essas instituições devam atuar; a objetividade, no caso, só nos conduziria a um contra-senso.

(*) Este ensaio foi originariamente publicado na *Revue Française de Science Politique* (vol. I, ns. 1-2, Jan. — Jun., 1951); sua tradução foi feita na Redação da *Revista do Serviço Público*, que agradece ao Serviço de Imprensa da Embaixada da França a boa vontade com que nos autorizou a divulgá-lo.

Nessas condições, se as formas espontâneas da vida política, muito mais que os quadros jurídicos abstratos, estabelecidos pelas constituições, é que proporcionam aos regimes sua originalidade e às instituições, seu alcance, — uma sociologia dos governantes se torna indispensável para fornecer à Ciência Política os elementos de um estudo realista. O real são os parlamentares, os ministros, as comissões; as regras constitucionais — ainda que necessárias e imperativas — não escapam à característica que lhes imprime essa realidade, que por elas é enquadrada. No entanto, se a oportunidade de uma sociologia dos governantes parece, à primeira vista, indiscutível, uma reflexão mais atenta desperta imediatamente as suas dificuldades. Ainda que deixando de parte as que se relacionam com a delicadeza da informação e que, em graus diferentes, são inerentes a toda ciência social, deparamo-nos com outras que, então, se prendem ao próprio princípio da pesquisa empreendida. Trata-se, com efeito, de determinar, por um lado, os sujeitos cujo comportamento seja uma causa e, por outro lado, de prescrever a essa Sociologia governamental objetivos precisos.

I

Sobre o primeiro ponto, a hesitação se prende ao fato de que as personalidades governantes são, por hipótese, fortemente individualizadas. Sem querer atribuir a todos um destino extraordínário — o que seria exagero, talvezisonjeiro, mas abusivo — cumpre reconhecer que nos bancos das assembleias e nos conselhos governamentais se encontra uma proporção de individualidades marcantes mais elevada do que na média dos grupos estudados habitualmente pela sociologia. Poder-se-á então, atendendo-se a tais originalidades, atenuá-lhes o relêvo em uma coletividade indivisa, que será objeto de análise da mesma espécie da que se aplica à multidão anônima de eleitores, ao público de um *meeting* ou de manifestação esportiva?

A objeção parece, à primeira vista, decisiva, do mesmo passo que explica a ausência de qualquer empreendimento do gênero que preconizamos. Sente-se a falta de uma sociologia dos governantes porque o objeto a ela não se coaduna. Mas, será assim tão evidente? E, à falta de sociologia, a ciência política acaso não poderá preservar — senão o que escapa em uma poderosa personalidade de homem de Estado à possibilidade das classificações — pelo menos o alcance que sua presença deu às instituições, a inflexão que seu temperamento imprimiu aos costumes políticos?

Sem dúvida, não se trata de aplicar métodos estatísticos aos homens políticos, cujos lugares na história se definem precisamente pela singularidade de seus reflexos ou pela originalidade de seu talento. Nem DISRAELI, nem CAVOUR, nem THIERS podem fornecer matéria a estudo sociológico. A estatura com que êles se nos apresentam, isolando-os do grupo, não permite que se dobrem à lei dos grandes números. Neste caso é sobretudo a história que tem competência e, se se pretende condimentá-la com um grão de filosofia, será EMERSON ou CARLYLE que o fornecerão e não DURKHEIM ou M. MAUSS. No entanto, a Ciência Política ficaria perigosamente empobrecida se excluisse do seu campo de pesquisa a personalidade dos chefes, e a própria Sociologia se exporia a graves erros de julgamento se pretendesse, por um postulado puerilmente democrático, não se voltar senão para o tipo médio, para o anônimo ou para

o indiferenciado. Tanto para uma como para outra dessas disciplinas a questão não é de negar ou de ignorar êsses destinos excepcionais, mas de reintegrá-los, sempre que a operação fôr possível, no meio em que são soberanos: DISRAELI, na Câmara dos Comuns; CAVOUR, no parlamento de Turim; THIERS, na Assembléia Nacional de 1871. Então, sem arrebatar ao historiador a personalidade e a obra do homem, a Ciência e a Sociologia Políticas sentir-se-ão qualificadas para apreender, através do meio que êle marcou, a influência que o homem exerceu sobre as instituições.

1. Antes de tudo, é certo que, do ponto de vista da Ciência política, se torna do mais alto interesse delimitar, na gênese das formas governamentais, a parte que cabe, respectivamente, às teorias e às considerações pessoais. Que o temor de ver MIRABEAU na situação de Ministro tenha pesado mais fortemente que o respeito ao princípio da separação dos poderes, quando os Constituintes de 1791 decidiram vedar ao Rei a escolha de seus ministros na Assembléia; que o recurso imoderado à questão de confiança da parte de POINCARÉ ou de um dos seus sucessores tenha incitado os Constituintes de 1946 à desconfiança relativamente a um processo suscetível de ser desviado de sua razão de ser racional; que o temperamento de FRANKLIN ROOSEVELT tenha contribuído para um tão profundo rejuvenescimento das instituições americanas a ponto de a Constituição de Filadélfia ficar de fato totalmente renovada — eis alguns fatos que nos levam a considerar as virtudes das teorias constitucionais com um tão relativismo. É verdade que de há muito os publicistas se habituaram a prolongar o estudo dos textos pela prática que êles originam, mas trata-se, neste caso, menos de uma prática anônima e coletiva do que da ação exercida por um pequeno número de indivíduos e motivados por seu caráter, por suas habilidades ou fraquezas. A vida pública se processa, desse modo, por uma combinação entre as regras e o temperamento daqueles que, pela sua atitude, lhes fixam o sentido. Seria útil, portanto, analisar êsse fator humano na medida mesma em que dêle procede o espírito das instituições.

2. Do ponto de vista da Sociologia, ademais, não é duvidoso que ela tenha competência para observar as condições em que as instituições formam as personalidades dirigentes. A democracia não aceita seus chefes do exterior: ela os cria para si mesma; se ela lhes concede muito, ainda lhes pede mais; ela quer reconhecer-se nêles e, no entanto, êles devem trazer sua contribuição pessoal. Daí, uma dosagem extremamente sutil dos elementos constitutivos da situação política dos governantes. Seria do mais alto interesse procurar pesquisar como as instituições representativas suscitam líderes — antes de tudo, pela eleição e, em seguida, pelo caráter dos debates nas assembléias, pela atmosfera parlamentar e pela psicologia dos grupos políticos — e como elas os distinguem com o seu sôlo. Está amplamente evidenciado que grandes espíritos, como um BARRÉS ou um LÉON BLUM, por exemplo, sempre se sentiram estranhos às Câmaras onde tinham assento. Outros, que pelo seu próprio estôfo não se lhes equiparavam, realizaram nessas mesmas Câmaras carreiras impressionantes. Existem, portanto, conexões e repulsões entre o meio e os temperamentos individuais. O meio secreta a sua elite ou pelo menos a escolhe. A Sociologia poderia prestar à Ciência Política um serviço de extraordinária relevância se se voltasse para a descrição e, depois, para a sistematização dos fatores que deveriam gerar os agentes governamentais adaptados às exigências

do regime. Sabe-se confusamente que não basta que um homem tenha passado pelo crivo legal da consecução do poder para que seja aceito comum líder cumpre que êle traga consigo o que nem a eleição nem a investidura dos grupos lhe poderia conferir, isto é, uma misteriosa disposição para pensar e reagir segundo o espírito da democracia. Ora, o meio raramente se engana sobre essa disposição, e adota ou refuga as personalidades marcantes conforme disponham elas ou não dessa qualidade; discerne as promessas, assim como a colmeia distingue a rainha; encoraja-as, ajuda a ascensão daqueles a que de bom grado se submete; em suma, prepara o chefe adaptando o homem às instituições. E quando se pensa no que será a sua influência sobre as formas de atividade governamental, tem-se a exata medida do interesse que haveria em conhecer, sem apelar para intuições fugazes, o processo de aparecimento dos dirigentes pelo jôgo da ambiência política.

II

Mas o próprio meio — quando o consideramos não mais em função das personalidades que dêle se destacam, mas no seu anonimato, como massa indiferenciada — também é mal conhecido em seu comportamento coletivo. Ainda neste caso, seria indispensável um estudo sociológico para corrigir ou completar o que panfletos do gênero — *República dos professores, República dos camaradas ou Suas fisionomias* (*) — por muito perspicazes que sejam, têm de arbitrariamente subjetivo ou de exageradamente sumário.

O primeiro ponto a esclarecer seria pesquisar se existe, entre os membros de uma assembleia, uma solidariedade que, vencidas as divergências de posição política, lhes dá o sentimento de pertencerem a uma corporação que desfruta, como tal, de direitos e de prerrogativas e se desincumbe de suas responsabilidades. A qualidade de eleito do povo, que foi tão sensível nas primeiras assembleias representativas, acaso sobreviveu à influência cada vez mais pesada que os partidos exercem sobre os eleitos? Se a resposta for afirmativa, as câmaras continuam, sociologicamente, formações autônomas, dotadas de um psiquismo próprio e capazes de exercer a autoridade constitucionalmente associada à sua função. Se a resposta, no entanto, for negativa, a pulverização e a dissociação da corporação só deixam subsistir rivalidades de pessoas e concorrências de interesses, em que se dissolve a unidade da representação nacional. Considerado desse ângulo, o problema clássico da oposição entre o mandato imperativo e o mandato representativo ficaria rejuvenescido ao mesmo tempo que subtraído às soluções exclusivamente dogmáticas. É bom fixar os caracteres constitucionais do mandato, mas não é inútil, tampouco, que nos preocuemos com as condições sociológicas que o meio pressupõe para seu exercício por isto que é dêle que emergirá, ao cabo de contas, a fisionomia real do mandato.

A esta altura, precisamente, seria oportuno enriquecer a noção jurídica de representante pelo estudo da realidade física, psicológica e moral que ela recobre. As estatísticas se limitam, geralmente, a nos informar sobre o nível

(*) Livros de autoria, respectivamente, de ALBERT THIBAUDET, RAYMOND ARON e MAURICE BARRÈS.

dos estudos realizados pelos eleitos, sobre o seu meio social e profissão. São dados úteis, mas que exigiriam complementação por uma análise da mentalidade e dos temperamentos. É' incontestável que a profissão parlamentar postula, nos que a ela se dedicam, um certo número de disposições, qualidades e defeitos que, a despeito das opiniões, contribuem para criar uma espécie de deformação profissional. Serão êsses traços característicos suficientemente precisos e generalizados, para que se possa, tomando-os como ponto de partida, discernir a existência de um tipo social? Em caso afirmativo, do que não podemos absolutamente duvidar, êsse tipo, que certamente tem evoluído com as épocas (dos notáveis, por exemplo, às novas camadas) terá sido porventura influenciado pelas instituições (eleitorais ou outras) e sobre elas terá agido (as transformações das relações entre a maioria e oposição em virtude de uma mudança nas espécies de parlamentares)? Enfim, quais são os traços dominantes desse tipo com que mais ou menos se relacionam todos os que se envolvem com a coisa pública? Partindo-se dos resultados de tal inquérito, poder-se-ia constituir uma sociologia das assembléias, suas lições enriqueceriam oportunamente o conhecimento das instituições pela observação das forças que as movimentam e, sem dúvida, poder-se-ia ainda promover a revisão da concepção racional de democracia, regime aberto a todos pela verificação de que efetivamente, suas personalidades dirigentes pertencem a uma família espiritual ou a um grupo psicológico, cujas características são precisamente as exigidas pelo funcionamento das instituições representativas.

Sem pretender indicar aqui todos os campos em que o método sociológico, quando aplicado ao pessoal governante, seria suscetível de conduzir a importantes descobertas, cumpre assinalar um ponto onde — ao que parece — êle deverá ser particularmente frutífero. Trata-se da consciência que as assembléias têm de sua posição e do papel que representam relativamente à opinião.

A eficácia do regime representativo depende da sensibilidade dos parlamentos às variações da opinião; seria oportuno, conseqüentemente, apreciar o grau dessa sensibilidade confrontando as posições globais da assembléia com os movimentos de opinião suscitados por um grande problema nacional (Munique, rearmamento da Alemanha, por exemplo). Poder-se-ia, então, procurar saber se os eleitos estão ligados definitivamente às teses dos partidos ou se, pelo contrário, são capazes na eventualidade de crises graves, de entrar novamente em contato com uma vontade e uma emoção popular espontâneas. No mesmo sentido, uma análise dos comportamentos coletivos permitiria medir a aptidão dos órgãos deliberativos a exprimir o que os teóricos chamam de vontade nacional. Caberia, então, proceder à verificação ou à infirmação sociológica dos princípios constitucionais. Que vale, por exemplo, a condenação doutrinal do processo dos Decretos-leis se a abnegação e a coragem cívicas, que dão às assembléias a força de resistir à sedução que êles apresentam, são, sociologicamente, impossíveis? Semelhantemente, onde localizar os elementos constitutivos do fenômeno conhecido sob o rótulo de ascensão das massas sem fazer referência às atitudes dos que participam do Governo? Os textos de nada servem, por isto que nenhuma diferença de redação permite distinguir a passagem da democracia individualista para a democracia da massa. Quanto ao estado de espírito dos governados, não tem êle possibilidade de ser decisivo senão na medida em que os governantes subscrevem as suas exigências. Daí

a indagação: que fatores predispõem uma assembléia a tornar-se instrumento de um regime de massa? Permeabilidade às modas em questões de filosofia social, conflito entre a preocupação da reeleição e a vontade de salvaguardar a independência de julgamento, passividade em relação às ideologias partidárias, aptidão para acompanhar ou vontade de guiar, inclinação para as soluções fáceis... Eis um campo vastíssimo de investigação para uma sociologia que se oriente em consonância com as preocupações da ciência política. O Direito Constitucional construiu, com as idéias, a teoria da democracia; cabe à Sociologia apresentar-nos, com os homens, a da demagogia. Apercebida dos painéis do díptico, a Ciência Política está, então, em condições de fazer a síntese das duas para definir o regime real.

ADMINISTRAÇÃO GERAL

Apontamentos de Arquivística

MARCÍLIO VAZ TORRES

Oficial Administrativo

Devendo realizar-se dentro em breve concurso para a carreira de Arquivista, e dada a escassez de bibliografia em língua portuguêsa sobre a matéria de sua especialização, a Revista do Serviço Público apressa-se em atender ao interesse de parte considerável de seus leitores, retomando, neste número, a publicação da série "Apontamentos de Arquivística".

De inegável utilidade, não só para os candidatos ao aludido concurso mas para todos quantos se dediquem ao assunto, desse trabalho já foram publicadas as seguintes partes: *Introdução; Arquivo; Classificação dos Arquivos; Dos tipos de Arquivos; Do material de Arquivo; Dos sistemas; Dos métodos* (R.S.P.: agosto, setembro e dezembro de 1953; janeiro, fevereiro, junho, agosto, setembro e novembro de 1954; março e abril de 1955).

XIX — MÉTODO DECIMAL

O "Método Decimal", em Arquivística, corresponde a um método simbólico ou especial.

Convém, inicialmente, esclarecer que este método foi idealizado para bibliotecas, em 1873, por MELVIL DEWEY, então, estudante da Universidade de Amherst e publicado em 1876, quando o seu autor era Presidente da Associação dos Bibliotecários Americanos e Diretor da Biblioteca do Estado de Nova York, num compêndio com apenas 42 páginas, encerrando uma "tábua" com 1.000 números classificadores e um "índice" para uso das bibliotecas.

Partindo do gênero para a espécie e desta para a minúcia, imaginou a divisão de todos os ramos do saber humano em nove classes, reservando o zero para as generalidades.

As classes, por sua vez, seriam divididas em nove subclasses e estas em nove subseções, partindo do gênero para a espécie, desta para a minúcia, do geral para o particular, reservando, sempre, o zero como símbolo de generalidades relativas às subclasses ou seções.

As dez primeiras divisões do seu plano ou classes fundamentais em que dividiu o saber humano são as seguintes:

- 0 — Obras gerais. Prolegômenos;
- 1 — Filosofia;
- 2 — Religião;
- 3 — Sociologia;
- 4 — Lingüística;
- 5 — Ciências puras;
- 6 — Ciências aplicadas — Tecnologia;
- 7 — Belas Artes — Divertimentos;
- 8 — Literatura;
- 9 — História e Geografia.

Cada uma dessas classes é dividida, por sua vez, particularizando o assunto da classe, em nove subclasses, reservado o zero para as generalidades. Vejamos, por exemplo, a classe 6 (ou 60) — Ciências Aplicadas:

- 6 — Ciências Aplicadas — Generalidades;
- 61 — Medicina;
- 62 — Engenharia;
- 63 — Agricultura;
- 64 — Economia;
- 65 — Comércio e Transporte;
- 66 — Indústrias Químicas;
- 67 — Manufaturas;
- 68 — Indústrias Mecânicas;
- 69 — Construções.

Observemos, agora, depois de particularizadas as Ciências Aplicadas, quais as minúcias indicadas nas subdivisões das subclasses em seções. Tomemos para exemplo a seção 61 — Medicina:

- 610 — Medicina — Generalidades;
- 611 — Anatomia;
- 612 — Fisiologia Humana;
- 613 — Higiene Pessoal;
- 614 — Saúde Pública;
- 615 — Terapêutica;
- 616 — Clínica Médica;
- 617 — Cirurgia;
- 618 — Ginecologia;
- 619 — Pediatria.

Este método foi inspirado no privilégio dos números decimais, que nos permite acrescentar um número infinito de algarismos à direita, sem que se altere a classe da esquerda, por isso, numa ordenação pela classificação de DEWEY, devemos ter sempre em mente um zero vírgula antes do número dado, de sorte que, por exemplo, estarão devidamente ordenados na ordem crescente os números 1, 19, 196, 2, 23, 236, 3, 35, 380 e 4 etc., por isso que êsses números

aparentemente inteiros, estão representando os decimais 0,1, 0,19, 0,196, 0,2, 0,23, 0,236, 0,3 e, assim, por diante.

A disposição dos livros nas estantes obedece a essa ordem decimal, algarismo por algarismo, de modo que o número 1 e todos os seus decimais precedem o número 2, e, daí por diante, sucessivamente.

O zero indica, de modo amplo, as generalidades de cada classe, subclasse ou seção. Dentro, porém, dessas generalidades, há algumas que, pela sua incidência, poderão ser minuciadas. Para isso, imaginou o autor do método os nove grupos seguintes, aos quais denominou "Determinantes Formais":

- 01 — Teoria Geral de...
- Utilidade de...
- 02 — Tratados gerais, manuais, compêndios, etc.
- 03 — Dicionários de...
- Encyclopédias de...
- 04 — Ensaios, conferências, discursos sobre...
- 05 — Periódicos, revistas de...
- 06 — Sociedades, Academias (publicações, atas, relatórios, etc).
- 07 — Ensino de...
- Estudo de...
- Museu de...
- 08 — Poligrafia: obras de muitos autores, em coleção ou em série, que tratam de... obras completas de um autor que se especializou em...
- 09 — História de...

Esses "Determinantes Formais", adicionados a uma subclasse ou seção, indicarão uma dessas minúcias em relação ao assunto correspondente, sendo dispensado o zero quando o número já terminar em zero.

Exemplos:

62	Engenharia
..05	Revista de....
.....	Revista de
75	Pintura
..07	Museu de...
.....	Museu de Pintura ou Exposição de Pinturas
61	Medicina
..05	Periódico, revista...
.....	Gazeta Médica
617	Cirurgia
..05	Periódico, revista...
.....	Revista de Cirurgia

Os números formados, como decimais que são, dividem-se em classes de três algarismos por um ponto, da esquerda para a direita.

Na leitura do número classificador decimal, indica-se a primeira centena, o ponto e o número que se seguir. Por exemplo, os números 620.5, 750.7, 610.5, 617.05, lêem-se, respectivamente, do seguinte modo, seiscentos e vinte ponto cinco; setecentos e cinqüenta ponto sete; seiscentos e dez ponto cinco e seiscentos e dezessete ponto zero cinco.

Por outro lado, tendo em vista indicar a procedência, língua em que está escrito ou nacionalidade do trabalho classificado, o autor idealizou os "Determinantes Geográficos", que são formados pelos dois últimos algarismos que constituem o número da Geografia do país que se quiser indicar.

Sabemos, por exemplo, que a Geografia da Espanha tem o número 914.6, a de Portugal o número 914.69 e a do Brasil o número 918.1. Em consequência, escritos entre parêntesis, os dois últimos algarismos desses números indicarão os "Determinantes Geográficos" desses países:

- (46) Espanha;
- (69) Portugal e
- (81) Brasil.

Tomando-se o número 610.5 e acrescentando-se êsses determinantes, indicaríamos:

- 610.5 (46) Gazeta Médica Espanhola;
- 610.5 (69) Gazeta Médica Portuguesa e
- 610.5 (81) Gazeta Médica Brasileira.

Na leitura desses números não são indicados os parêntesis, que se subentendem na sua indicação separada do número anterior, do seguinte modo: seiscentos e dez ponto cinco quarenta e seis, seiscentos e dez ponto cinco sessenta e nove e seiscentos e dez ponto cinco oitenta e um, não resultando qualquer confusão, por isso que, por exemplo, para que fique claro que desejamos o trabalho classificado sob o número 610.581 e não o 610.5 (81), bastará atentar para a indicação "seiscentos e dez ponto quinhentos e oitenta e um", bem diferente de "seiscentos e dez ponto cinco oitenta e um".

Os números classificadores dos assuntos constam de uma tábua ou tabela — lista das classes fundamentais seguidas de suas subdivisões, acompanhada de um índice — lista alfabética dos assuntos, para facilitar a pesquisa.

As tábuas ou tabelas são geralmente indicadas hoje com o nome de "Classificadores" ou "Códigos".

A "Classificação Decimal" publicada por DEWEY em 1876, num compêndio de 42 páginas apenas, tem sido consideravelmente desdobrada, bastando dizer que a 14a. edição, publicada em 1942, consta de 1927 páginas!

Um congresso de bibliófilos, reunido em Bruxelas, desdobrou a primitiva classificação com a adoção de uma série de sinais com significação convencionada, como, por exemplo:

- + (justaposição dos assuntos por adição)
028 + 655.1 indica "a leitura e (mais) a história da imprensa";
- : (relação entre os assuntos)
331:004, trabalhadores intelectuais;
- (indicação do idioma)
014 = 3, bibliografia de anônimos e pseudônimos em alemão, etc.

Dessa forma, respeitado o critério de seu idealizador, a "Classificação Decimal" passou a ser uma "classificação larga", visto permitir uma classificação minuciosa, mediante o acréscimo de sinais e algarismos.

A "Classificação Decimal", com êsses acréscimos, é hoje geralmente indicada com o nome de "Classificação de Bruxelas".

Essa classificação é especialmente destinada a bibliotecas e não tem propriamente aplicação nos arquivos, embora haja possibilidade de aproveitamento de alguns desses sinais no uso dos "Códigos" elaborados para arquivos.

No Ministério da Guerra, por exemplo, são usados os seguintes sinais:

- X — "referência" para que o número que se lhe seguir não seja confundido com o número classificador e
- — "soldadura", sinal que indica substância ou em que objeto deva ser feito o que estiver indicado no número seguinte.

Por outro lado, no Ministério das Relações Exteriores, são usados determinantes geográficos desdobrados para indicação até das cidades.

A Classificação Decimal, como dissemos, foi concebida exclusivamente para bibliotecas. A vantagem, porém, de ordenar de forma fixa e sistemática, proporcionando flexibilidade que permite ampliação ou complementação dos agrupamentos, de modo ilimitado, pelo acréscimo de números facilmente memorizados, tornou aconselhável a sua adaptação para outros fins, aproveitando o princípio da divisão dos assuntos em classes, subclasses, grupos, subgrupos, seções e subseções e a sua indicação por meio de números decimais, mediante um planejamento dessas classes e suas subdivisões de modo a atender às necessidades que se tiver em vista, sem que os números tenham a mesma significação que têm nas bibliotecas. Daí dizer-se que o Método Decimal tem a vantagem de ser mnemônico e ordenar de modo sigiloso e preciso, apresentando, porém, como desvantagem, a exigência de uma previsão antecipada do campo de atividades do órgão (repartição, negócio, etc.), o que demanda muito conhecimento e cuidadoso estudo.

Não havendo, ainda, nenhuma classificação decimal universalizada para arquivos, a "Classificação Decimal" imaginada por MELVIL DEWEY é adaptada, aproveitando-se sómente o critério da divisão do campo de atividades em nove classes, reservando-se o zero para as generalidades e seguindo-se a subdivisão dessas classes em subclasses, grupos, subgrupos, seções e subseções de modo particularizado, de acordo com os interesses do órgão em que deva ser aplicado.

No Ministério da Fazenda, por exemplo, ao ser organizado o seu Serviço de Comunicações, foi planejado um "Código de Classificação dos Assuntos" com as seguintes classes:

- 000 Assuntos Sociológicos e Gerais;
- 100 Segurança, Higiene e Saúde;
- 200 Cultura, Civilização, Artes e Ofícios;
- 300 Assuntos Econômicos;
- 400 Administração Pública e Poderes Constitucionais;
- 500 Pessoal;
- 600 Material;
- 700 Orçamento;
- 800 Comunicações e Transportes e
- 900 Assuntos Internacionais.

O Ministério das Relações Exteriores, por sua vez, tendo em vista as suas necessidades, dividiu o campo de suas atividades nas seguintes classes:

- 000 Assistência Judiciária;
- 100 Congressos e Conferências Internacionais;
- 200 Limites;
- 300 Ministério das Relações Exteriores;
- 400 Miscelâneas;
- 500 Negócios Internos do Brasil;
- 600 Negócios Internos dos Estados Estrangeiros;
- 700 Proteção de Interesses e Reclamações;
- 800 Relações Econômicas e Comerciais;
- 900 Relações Políticas dos Estados.

Estas classes devem ser previstas, inicialmente, na organização dos "Códigos" ou "Classificadores", constituindo uma das grandes dificuldades dêste método.

O Ministério da Guerra e a Imprensa Nacional, entretanto, planejaram seus códigos deixando classes em branco para atividades não previstas inicialmente, ficando assim distribuídos os seus assuntos:

No Ministério da Guerra:

- 000 Assuntos Gerais;
- 100 Pessoal (Oficiais, Praças e Empregados Civis);
- 200 Material e animais;
- 300 Administração (Organização e Preparação);
- 400 Fundos e Contabilidade;
- 500 Viação e Transporte;
- 600 Imóveis (Edifícios, terrenos, etc.);
- 700 Medicina, Higiene e Saúde;
- 800 e 900 — Vagos, a serem preenchidos ccm assuntos imprevistos.

Na Imprensa Nacional foi planejado desta forma o seu "Código de Assuntos":

- 100 Movimento Administrativo;
- 200 Pessoal;
- 300 Assistência Médico-Social;
- 400 Movimento Contábil;
- 500 Movimento Industrial;
- 600 | Estes grupos ficaram em aberto para posterior preenchimento,
- 700 | tendo em vista o constante desenvolvimento da I.N.
- 800 |
- 900 Generalidades.

Embora não tenhamos, aqui, a intenção de fazer críticas, mas tão sòmente com o intuito de orientar àqueles a quem êstes apontamentos se destinam, convém advertir que a supressão da classe 000 e a atribuição das "Generalidades" à classe 900, desvirtuou o princípio do "Método Decimal" e é um êrro grave em Técnica de Arquivo, por isso que as "generalidades" devem ser indicadas sempre onde estiver um zero, o que nos possibilita minuciar generalidades que não constituíram, propriamente, uma divisão do assunto ou órgão.

Suponhamos, no "Código", a seguinte classificação:

- 111 Serviço de Administração Geral;
- 111.1 Seção de Orçamento;
- 111.2 Seção de Pessoal;
- 111.3 Seção de Comunicações;
- 111.4 Seção de Material e
- 111.5 Seção de Mecanografia.

Como vemos, êsse Serviço, aqui, foi desdobrado em cinco seções que são as suas divisões. Se quisermos ter uma pasta especial para a documentação do Chefe do Serviço, não abriremos o número 111.6, pois o 6 indicaria mais um setor do Serviço e o Chefe está naturalmente ligado ao 111, sem constituir

uma divisão. Aproveitando a faculdade generalizada do zero, poderemos abrir até uma pasta para o Secretário do Chefe sem prejudicar a divisão natural do Serviço, do seguinte modo:

- 111 Serviço de Administração;
- 111.01 Chefe;
- 111.011 Secretário;
- 111.1 Seção de Orçamento;
- 111.2 Seção de Pessoal;
- 111.3 Seção de Comunicações;
- 111.4 Seção de Material;
- 111.5 Seção de Mecanografia.

No Método Decimal, os números da direita, não precedidos de zero, indicam, sempre, divisão do assunto convencionado para o número da esquerda.

Vejamos, por exemplo, no “Código” do Ministério da Fazenda, a divisão da classe 7:

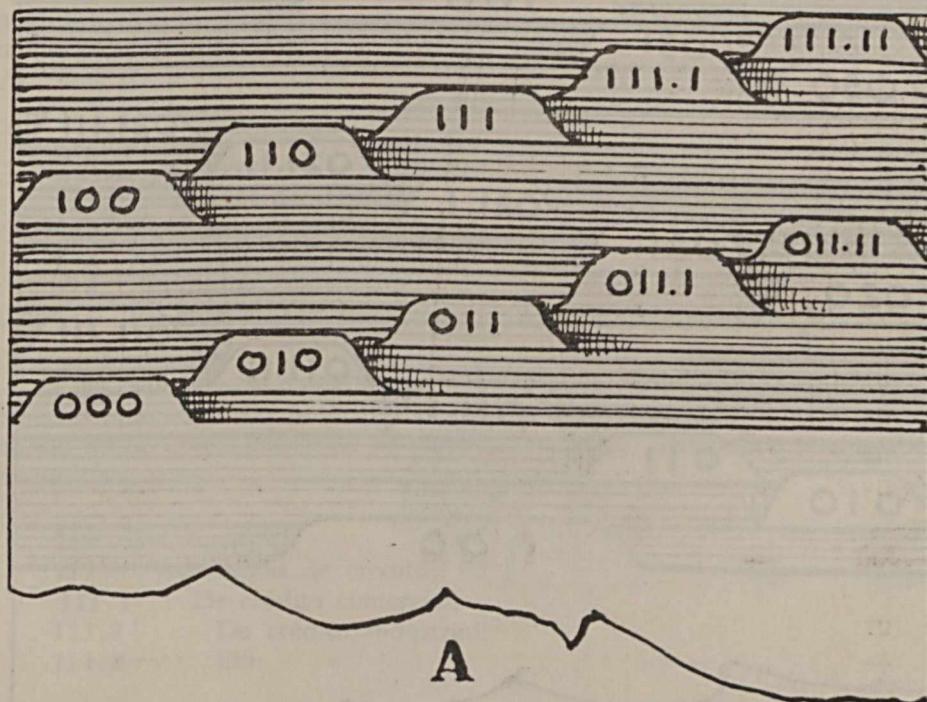
- 7 Orçamento;
- 71 Receita;
- 72 Despesa;
- 73 Transposições orçamentárias;
- 74 Deficits;
- 75 Superavits;
- 76 Plano de Obras e Equipamentos.

Aqui está o que se denomina uma “classificação larga”. Observem os, agora, alguns desses números classificadores numa indicação minuciosa:

- 700 Orçamento — Generalidades;
- 701 Dados e sugestões;
- 702 Demonstrações, balancetes, balanços, etc.;
- 703 Propostas e projetos — estimativas;
- 704 Tabelas explicativas — Distribuição de créditos;
- 705 Alterações para orçamentos futuros. Informações, emendas, retificações;
- 706 Aprovação, sanção, publicação, prorrogação e retificações no orçamento em vigor;
- 707 Registro do Tribunal de Contas;
- 708 Orçamentos Estaduais, Municipais e de Autarquias;
- 709 Diversos;
- 710 Receita — Estimativas, providências e sugestões;
- 711 Renda Tributária — Impostos, etc.;
- 712 Renda Patrimonial — De imóveis, foros, etc.;

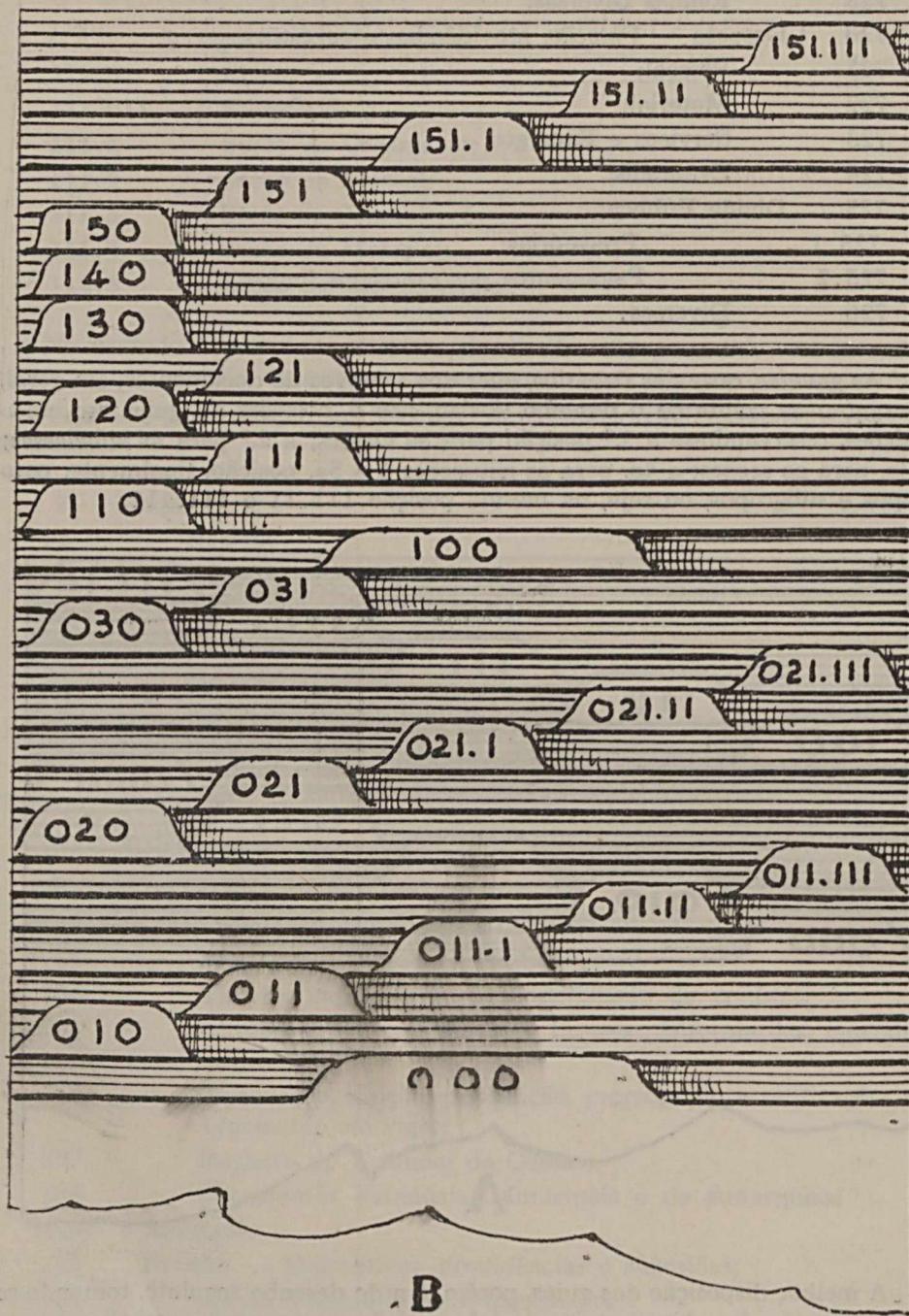
- 713 Renda Industrial — Dos Correios, etc.;
 714 Renda Extraordinária;
 715 Rendas Diversas;
 720 Despesa — Fixações, providências e sugestões;
 721 Pessoal;
 722 Material;
 723 Serviços e Encargos;
 724 Eventuais;
 725 Dívida Pública;
 725.1 Precatórias;
 725.2 Pagamentos por exercícios findos;
 726 Diversos.

As gavetas, quer dos fichários, quer dos arquivos de documentos, em geral, apresentam-se conforme o desenho abaixo, isto é, coleções de guias em cinco posições, reservando-se a 1.^a posição para as classes; a 2.^a para as subclasses; a 3.^a para as seções; a 4.^a para as subseções e a 5.^a posição, finalmente, para grupos e subgrupos, ou seja, na mesma posição 111.11 e 111.111,



A melhor disposição das guias, porém, é a do desenho seguinte, tomando-se para separação das classes, guias de três posições em segunda posição, com as projeções em côr diferente das que indicarem as demais subdivisões.

As subclasses, seções, subseções, grupos e subgrupos são indicados em projeções de guias em cinco posições.



Na organização de um arquivo pelo "Método Decimal", abrimos, desde logo, as guias e as pastas correspondentes às classes, sómente abrindo as demais à medida que o volume da documentação aconselhar essa providência.

Assim, por exemplo, na pasta 100, guardaremos os documentos classificados com os números 101, 110, 130, 160, 165.3 etc., até que o volume aconselhe o primeiro desdobramento, que será constituído pela abertura das pastas 110, 120, 130, 140, 150, 160, 170, 180 e 190, com as respectivas guias transferindo para cada uma delas os documentos que lhes disserem respeito. Por exemplo, na pasta 160, não sómente guardaremos os documentos com a classificação 160, 160.1, 160.2, 160.3, etc., como, também, os que constituirão subdivisões do assunto 160, como 161, 162, 165, 166.351, etc., observando sempre o princípio de que os desdobramentos dependerão do volume da documentação em custódia. Por isso, vemos no desenho acima que, enquanto os números 010, 020 e 150 foram desdobrados até o subgrupo, 030, 110 e 120 destacaram apenas uma minúcia em 031, 111 e 121, respectivamente, os números 130 e 140 nada desdobraram e 040, 050, etc., nem apareceram, por não haver documento algum a guardar com êsses números classificadores.

Um problema a resolver, no "Método Decimal", surge quando temos para um mesmo assunto mais de nove minúcias. Neste caso, devemos lançar mão de artifícios, subdividindo o assunto em grupos amplos para, depois, minuciá-los. Assim, por exemplo, se tivermos um número para "Autarquias", veremos que seria impossível enumerá-las todas como divisões imediatas desse número. Admitindo-se, porém, um grupamento das "Autarquias", sobrariam números para as minúcias.

Exemplo:

- 110 Autarquias;
- 111 Autarquias de crédito;
- 112 Autarquias de consumo;
- 113 Autarquias Econômicas;
- 114 Autarquias Industriais;
- 115 Etc.

Com este recurso, poderemos minuciar nove autarquias de cada uma das espécies indicadas. Se, ainda, assim, houver necessidade de mais de nove minúcias numa dessas espécies, ao planejar o código, poderemos imaginar mais subdivisões, como:

- 110 Autarquias;
- 111 Autarquias de crédito;
- 111.1 De crédito comercial;
- 111.2 De crédito industrial;
- 111.3 Etc.

Essa previsão antecipada para a localização futura da documentação constitui, sem dúvida, uma das maiores desvantagens do "Método Decimal".

O Administrador Público e as Pesquisas Sócio-econômicas nos Problemas da Vida Rural

RÔMULO CAVINA

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

SABEMOS que a consolidação do feito de CABRAL só foi possível aos portugueses depois da gradativa dominação da terra de Santa Cruz pela agricultura e pela pecuária. A seguir, a audácia do bandeirante, a persistência do garimpeiro, a dura paciência do boiadeiro concluiram a posse e ampliaram a terra, levando longe a fronteira.

Desses esforços resultou a expansão geográfica para além do limite imposto pela linha de Tordesilhas. Mais ainda: do uso da terra assim alargada veio o progresso econômico que financiou e financia a nossa existência de Nação.

E' da terra que nos vêm o alimento e o vestuário; o bem-estar e o luxo da população brasileira são pagos com produtos da terra.

Usando os oito e meio milhões de quilômetros quadrados é que vivem — no padrão de vida atual — os quase sessenta milhões de brasileiros. Tudo quanto temos foi pago com a venda de produtos extractivos, agrícolas e pecuários, obtidos com o trabalho, nem sempre satisfatoriamente recompensado, da gente que vive no meio rural.

Se mantivermos esta parte da nossa população em atividade rendosa, sadias, trabalhadora, confiante e feliz, teremos reservas demográficas valiosas para completar a população urbana e a riqueza do país em franco e seguro progresso. Para tanto é necessário, todavia, que a nossa administração esteja alertada para o objetivo fundamental, que conduza a gente do campo a viver melhor na terra que cultiva.

Nunca será demais acentuar a motivação, de que o administrador público tanto precisa, a fim de apreciar devidamente a contribuição dos fatos da vida rural para a economia do Brasil.

Cumpre, de fato, encarecer a importância dos problemas da vida rural nos quais o administrador público brasileiro deve concentrar especial atenção. Atualmente êste interesse, longe de enfraquecer, cresce com a industrialização progressiva do país. Daí surgirem novas dificuldades, pois cumpre que indústria e agricultura, ao invés de se oporem, tendam a complementar-se.

Nosso mercado interno tem enorme capacidade potencial para absorver elevada produção agrícola e variada produção industrial. Essa procura interna, na sua parte efetiva, atende à concorrência, à luta de preços e de qualidade, o que torna os problemas de produção sempre mais complicados para o produtor nacional.

IMPORTÂNCIA DOS TRABALHOS DE PESQUISAS

Bastaria a citação de dois fatos para ressaltar-se a importância da pesquisa, como preliminar à quase totalidade das medidas administrativas a serem tomadas em benefício do meio rural.

Antes de tudo, a escolha e a aplicação de tais medidas para resolver os problemas da vida rural exigem imprescindível e prévio conhecimento da realidade social brasileira. Este conhecimento se impõe por dois motivos principais:

- a) porque essa realidade vem sendo esquecida e deturpada nas interpretações, quase sempre mal orientadas, e em geral nascidas nos gabinetes administrativos, dirigidos por políticos, guindados a êsses postos por forças exclusivamente político-partidárias;
- b) porque ainda não se reconheceu que aquêle setor da vida brasileira — o meio rural — também progride e evolui em função das modificações sofridas pela realidade brasileira geral. A vida rural de hoje é diferente da de ontem, em atenção à propagação de inventos e dadas as facilidades que a rodovia e o caminhão, o rádio, a imprensa, o avião e a televisão vêm criando para a elevação cultural das populações do interior.

Todo plano de ação — geral ou particular — para uma determinada área, deve ser precedido de suficientes estudos das condições e recursos do meio. É indispensável a análise de dados regularmente coletados pelas repartições estatísticas, os quais, depois de completados por novos elementos, obtidos diretamente pelos pesquisadores de cada problema devem ser por êstes minuciosamente ponderados e utilizados.

O conhecimento de todos os setores ligados ao problema a resolver também deverá ser detalhado e tão completo quanto necessário à sugestão e escolha das medidas que encaminhem e realizem a solução do problema em aprêço.

O conhecimento rigorosamente em dia das atividades, do comportamento, das maneiras de agir, de pensar, de sentir de uma população a ser beneficiada por determinada medida administrativa, terá de ser a base da atividade dos administradores. É óbvio que inspirar legislação e baixar regulamentos ou instruções em desacordo com a realidade social há de provocar choques e reações dentro dos grupos sociais a que foram errôneamente destinados.

Por outro lado, a participação dos interessados nos debates preliminares, na discussão dos projetos e no traçado dos planos, dará maior conteúdo e máxima eficiência às atividades dos dirigentes.

Uma das características de nossa economia são as rápidas e complexas mudanças por que vem passando, em virtude de ser tão diferente o meio em que irão aplicar-se soluções e experiências que outros povos vêm conhecendo.

Por isso, copiar, pura e simplesmente, o que se fêz alhures, sem adaptações baseadas no conhecimento dessa realidade social, é perda de tempo precioso e de grandes esforços.

A pesquisa e a observação atenta dos fatos proporcionarão ao administrador uma posição objetiva em face da realidade sócio-econômica e lhe permitirão examinar as providências mais adequadas. Administrador sem acuidade para o valor da pesquisa é administrador condenado a não ver frutificar suas melhores intenções.

A pesquisa orienta, retifica, sustenta, prepara novas opiniões. Afasta preconceitos, destrói idéias preestabelecidas, excessivamente teóricas e generalizadas, algumas vezes erradas. A pesquisa confere pela medida dos fatos, pela anotação metódica dos conhecimentos, um sentido de realidade a quem não o tinha ou não sabia utilizá-lo.

E' preciso ressaltar que um pesquisador não se encomenda nem se improvisa. Ao lado de características pessoais determinadas, é evidentemente necessária uma cultura adequada e uma preparação bem dirigida.

FORMAÇÃO DE PESSOAL PARA OS PROBLEMAS RURAIS

Uma preparação especializada se evidencia indispensável à formação do administrador público brasileiro para tratar dos problemas rurais. E' claro que aos engenheiros agrônomos e médicos-veterinários, caberá a maior parcela desses esforços e responsabilidade; outras especializações surgirão, depois, espontaneamente, como a de economista rural. São imprescindíveis, todavia, auxiliares qualificados que possam complementar a atividade daqueles profissionais, notadamente no setor administrativo propriamente dito.

Para a formação de engenheiros agrônomos e médicos-veterinários existem atualmente, no país, doze escolas superiores de Agronomia e oito de Veterinária. Sua freqüência, no entanto, é reduzida, dado o grave êrro de subestimação dos serviços que os seus profissionais prestam, percebendo mesmo os ocupantes das duas carreiras, tanto no serviço público federal como estadual, remuneração inferior à dos demais profissionais de nível universitário.

Além disso, o derrotismo do "sendo nacional" que se opõe a "em país civilizado é assim" — é um preconceito que leva a admitir não possuirmos capacidade criadora, o que se torna justificativa para atitudes displicentes, que não nos absolvem, nem nos eximem das responsabilidades sociais que pesam sobre um de nós como membro da comunidade brasileira.

Torna-se, pois, fundamental que o administrador não se entregue a extremos individualistas, não se alheie do grupo nem da realidade social ambiente. Sua função não é isolada, antes solitária com tantas outras, pois se ninguém pode viver sózinho no mundo, muito menos pode pretender resolver sózinho problemas próprios de grupos. Se nos alhearmos, como administradores, com isso não nos furtaremos à responsabilidade pelos erros a que induziremos a sociedade que em nós confia e espera.

Por outro lado, apenas agora, dada a premência econômica que algumas regiões brasileiras vêm enfrentando, é que êsses profissionais vêm sendo pro-

curados por empresas particulares e solicitadas por outras atividades que não as do Ministério ou das Secretarias de Agricultura, atenuando-se, assim, o aspecto socializado fundamental anteriormente único.

Esta oportunidade torna-se a mais adequada para uma sugestão: as Escolas de Agronomia e Veterinária precisam divulgar, entre os estudantes secundários, com o fim de despertar e aproveitar vocações, as oportunidades que lhes oferecem e as características e vantagens das profissões a cujo exercício habilitam.

No que se refere ao pessoal administrativo propriamente dito, haveria a recomendar a sua especialização nas modernas técnicas de administração de pessoal, material e demais atividades-meios.

Neste caso, os cursos do D.A.S.P. e, particularmente, a Escola Brasileira de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas estão chamados a cumprir uma tarefa destacada.

ROTEIRO PARA AS PESQUISAS SÓCIO-ECONÔMICAS

Para que o administrador possa escolher e indicar a medida ou a provisão mais adequada à solução de um dado problema da vida rural, é necessário, como já dissemos, conhecimento prévio do meio ao qual a mesma medida se destinará.

A pesquisa permitirá *observar os fatos* e trará os *dados* para que o administrador *imagine* uma explicação, ou melhor, formule uma *hipótese*. Criticada e verificada essa hipótese, apontará, em consequência dos resultados de sua análise, a solução mais adequada.

Para orientar o trabalho, apresentamos, a seguir, um projeto de roteiro para pesquisas sócio-econômicas destinadas a encaminhar a solução de problemas da vida rural:

1. *Sentido do plano* — Trata-se, por exemplo, de planejar um *estudo de campo preliminar*, que deve ser associado a outro *levantamento indireto*, feito no Rio, a fim de organizar os dados necessários ao conhecimento de um município ou de uma região. O exame dos dados recolhidos servirá de orientação à repartição central para o estabelecimento de seus serviços locais.

2. *Objetivo* — Se o município a ser estudado possuir características peculiares e próprias, o levantamento será tanto mais indispensável para as decisões da referida repartição.

As famílias rurais localizadas no município em questão, desfrutando de serviços de Educação, Saúde, Recreação, Religião, Agricultura e Cooperativas, serão relacionadas com os caracteres e funcionamento de tais serviços, que retratam o bem-estar alcançado pela comunidade. Sabe-se, todavia, que os contatos das famílias rurais com êsses serviços, e destes com aquelas, revelam falhas; daí ser conveniente observar a falta de segurança para a família e de satisfação ou interesse pelo trabalho. Conhecida e caracterizada a relação *família-serviços*, será possível escolher a assistência a ser prestada, orientação a ser sugerida, a fim de elevar o bem-estar local por meio de maior eficiência nesses serviços.

O segundo objetivo da pesquisa é, ainda, e de servir de base ao prosseguimento dos estudos, mais profundos e particularizados, que a repartição central venha a fazer após o estabelecimento de sua agência local.

3. *Quadros de referência* — As relações sócio-econômicas a serem observadas ocorrem, diferentemente, nos quadros rurais e urbanos do município e em função das classes ocupacionais. Assim, seja rural ou urbana, cumpre observar a família em função de sua classe.

4. *Delimitação do universo* — O universo em que se situará a pesquisa precisa ser rigorosamente definido, devendo a escolha do município preferido obedecer principalmente à:

- 1.º) proporção da população rural com a urbana;
- 2.º) proporção dos produtos agrícolas fornecidos ao mercado local e aos demais com os quais o município estiver ligado.

5. *Hipóteses* — São as seguintes:

- a) ausência ou presença de entidades que se preocupem com os serviços acima indicados;
- b) eficiência e capacidade dessas entidades relativamente ao meio; e
- c) relações dos serviços caracteristicamente municipais, com o objetivo de orientar e medir a atividade a ser exercida pela agência local da repartição interessada.

6. *Unidades* — A pesquisa será realizada em número determinado de municípios, em conformidade com os recursos materiais e de pessoal.

7. *Instrumentos* — O estudo dos serviços será feito por meio de roteiros descritivos. Sua eficiência e relações com as famílias rurais será comprovada através dos questionários enviados às famílias rurais escolhidas por amostragem.

8. *Preparação dos instrumentos* — O pessoal será previamente orientado; a atividade no Rio e no município será planejada, com a divisão de tarefas e a respectiva coordenação. Convirá prever o orçamento, o serviço de transporte, o alojamento e o material necessário.

9. *Execução dos serviços de pesquisa* — A equipe organizada visitará o município escolhido em um levantamento preliminar e, em seguida, para pesquisa propriamente dita. Convém prever visitas sucessivas para correções ulteriores.

10. *Análise dos dados* — Recolhido o material da pesquisa, será, em seguida, criticado e analisado. Serão preparados quadros para responder às perguntas formuladas nas hipóteses de trabalho e nos questionários.

11. *Relatório* — O relatório final da pesquisa será descritivo e baseado nos dados da observação de campo e de escritório. Dará informes e números e não decisões. Será uma exposição, não conterá propostas.

12. *Conclusão* — À base do relatório a repartição central decidirá da instalação da agência local que terá a seu cargo, inclusive, a continuação de pesquisas parciais e mais profundas, sob o plano a ser traçado em função das características específicas do município em estudo.

O Diretor do Hospital — Leigo ou Médico ?

HUMBERTO BALLARINY

As opiniões divergem. Enquanto GOLDWATER defende o ponto de vista do Diretor-médico, as escolas norte-americana e inglesa, lideradas por MAC-EACHERN e STONE, não são da mesma opinião, voltando-se com maior simpatia para o administrador leigo.

As razões são compreensíveis, a nosso ver. Geralmente, os diretores dos hospitais do início da era contemporânea eram cirurgiões-chefes que continuavam operando e apenas assinavam rapidamente o expediente, não tendo nem tempo nem conhecimentos de administração. Delegavam os encargos de gerência a alguém de sua confiança. Sentiu-se, porém, a necessidade de que se aperfeiçoassem, em virtude do desenvolvimento por que passavam as instituições hospitalares. Assim, criaram-se associações de administradores de hospitais e o próprio C.A.C. instituiu cursos oficiais para administradores hospitalares. Era uma profissão nova, que surgia sem as compensações financeiras que justificariam, por parte do médico, o abandono do exercício de sua clínica, para dedicar-se, em tempo integral, a encargos absorventes e especializados.

O hospital moderno transformou-se em conjunto de complexas instalações, provido de pessoal especializado, cujos objetivos são prevenir, diagnosticar e tratar as doenças e traumatismos sofridos pelo organismo humano; facultar o ensino de conhecimentos médicos ou para médicos e promover pesquisas no sentido de ampliar os recursos da arte de evitar, curar ou mitigar os sofrimentos da humanidade.

Mas, o moderno conceito de assistência médico-social transformou a administração hospitalar numa verdadeira ciência que requer do seu titular, no dizer do próprio MAC-EACHERN "uma larga educação, idoneidade em todos os sentidos, personalidade, filantropia, imaginação, espírito de iniciativa, habilidade administrativa, liderança, disciplina, tato, bom senso, coragem, lealdade, estabilidade emocional, senso de humor e amabilidade".

A educação vasta nada mais é do que uma sólida cultura geral e o enorme acervo de variados conhecimentos técnicos tais como: medicina, clínica cirúrgica, saúde pública, especialidades médicas, estatística, sociologia, arquitetura, engenharia, direito administrativo e administração geral, que devem fazer parte da formação profissional do Diretor de Hospital.

Assim sendo, poderíamos comparar o Hospital Geral dos nossos dias a uma grande orquestra sinfônica, executando uma sinfonia intitulada "preservação

da saúde do homem". Ao maestro (diretor) cabe planejar, organizar, comandar, coordenar e controlar tôdas as operações subsidiárias para perfeita execução da partitura. O maestro não poderá reger uma orquestra sem conhecer todos os instrumentos. É lógico que não necessita ser um exímio executor de todos êles, porém não pode deixar de conhecê-los na sua essência. O organismo doente que procura o hospital é um instrumento a ser manipulado pelos médicos (corpo-clínico). Poderá o maestro ser leigo em música (medicina)? Não ter passado pelo curso básico da faculdade, ou melhor não ter o diploma? Não ter, como músico (médico), enfrentado os percalços da arte de manusear os instrumentos (organismo), a fim de conhecer praticamente os recursos a serem empregados para conseguir dos mesmos o melhor som (alta, curado)?

Não bastam a um Maestro (diretor) os dons artísticos natos, a capacidade de liderança, o conhecer o funcionamento e a fabricação (anatomia e fisiologia) dos instrumentos, pois, se não conhecer música (medicina), ele não dirigirá a orquestra; não poderá comandar, coordenar e controlar os músicos executantes (corpo-clínico), conduzindo com êxito a empresa ao seu fim.

Mas, se, ao invés de uma orquestra sinfônica, tivermos um pequeno conjunto musical (hospitais pequenos), ou um grupo reduzido de instrumentos iguais (hospitais especializados), o músico mais experiente (Diretor Clínico), auxiliado por um empresário ou gerente, conseguirá executar belíssimas partituras, com sucesso profissional.

O empresário gerente, que chamamos de administrador no último exemplo, não necessita ser diplomado em música, para administrar com eficiência a sociedade de músicos. Diríamos mesmo que a sua atuação eficiente permitiria ao músico chefe dedicar-se melhor ao problema musical, sem preocupações de natureza administrativa.

Como podemos ver, o administrador leigo é de grande utilidade. Assim, em pequenos hospitais de 100 leitos, em hospitais especializados onde o médico fundador é, ao mesmo tempo, o proprietário e o chefe do corpo clínico torna-se imprescindível o administrador leigo.

Nos grandes hospitais gerais também o administrador leigo, mas formado em Administração Hospitalar, é imprescindível na direção da Divisão Administrativa.

Assim, proporíamos uma terminologia mais definida. O leigo com curso de Administração Hospitalar teria o título de Administrador Hospitalar. O Médico, especializado em Organização e Administração Hospitalar teria o título de Superintendente Hospitalar para diferenciá-lo do Diretor Clínico, que não necessaria ter curso de organização.

Justificamos a terminologia de Superintendente e Administrador baseados nas definições do *Dicionário de LAUDELINO FREIRE*:

Superintendente — inspecionar, vigiar ou dirigir com supervisão em matéria administrativa. Segundo citação de F. DE CASTRO — "ao Senhor Diretor que é quem deve superintender em matéria administrativa".

Diretor — que dirige, administra ou regula.

Administrador — o que tem a seu cargo a administração total ou parcial, o que administra, isto é, rege ou o ato de gerir. Preposto de proprietário na direção de fazenda ou sítio.

Gerente — o que gera ou administra negócios, bens ou serviços.

Tanto o Administrador como o Superintendente, com o tirocínio adquirido no exercício de seus cargos e mediante estudos posteriores, poderão transformar-se em Consultores Hospitalares.

A finalidade máxima do hospital e da assistência médico-social moderna é a conservação da saúde física e mental do ser humano e o técnico mais categorizado dentre os que se dedicam a esse mister é o médico.

Portanto, devemos reagir contra qualquer situação que possa deslocar a figura do médico na escala hierárquica daquelas atividades.

Atualmente, nos Estados Unidos, há uma tendência para considerar o médico como uma visita do hospital. O Serviço de Enfermagem que deve ter, dentro do hospital, por motivos administrativos, uma chefia autônoma, freqüentemente se pavoneia; a enfermeira chefe se investe de uma exagerada importância; a ignorância da maioria dos médicos sobre os modernos conceitos administrativos referentes aos serviços hospitalares, gerando em alguns uma mentalidade inadequada, não justifica o menosprêzo que alguns técnicos em organização hospitalar dispensam aos médicos do hospital.

A solução mais acertada seria, no currículo das escolas médicas, incluir-se modernas noções sobre assistência hospitalar, ao invés de permitir que leigos em medicina pretendam centralizar o comando, a coordenação e o controle de todas as operações técnico-administrativas executadas num hospital.

Um Diretor deve possuir:

- a) *cabeça* — inteligência para planejar, improvisar e criar;
- b) *tronco* — personalidade para dirigir, aliada a sólidos conhecimentos;
- c) *membros* — capacidade de execução.

Conforme o ponto de vista de um leigo, EULÓGIO R. ANZA (R.P.H. II — 5, p. 21), administrador hospitalar não-médico, um Diretor de hospital deve ser médico porque:

- 1.^º) terá maiores facilidades para harmonizar as relações com o corpo clínico;
- 2.^º) possuirá maior autoridade para considerar as necessidades técnicas médicas;
- 3.^º) representará um fator de meridiana importância na relações públicas;
- 4.^º) possuirá, fatalmente, maior sedimentação de cultura social e médica;
- 5.^º) aumentará a confiança do corpo administrativo na direção do hospital;
- 6.^º) terá maior amplitude na imposição da liderança ao meio funcional do hospital;
- 7.^º) facilitará o trabalho coordenado da equipe, assim como poderá estimular, ou mesmo despertar, mais facilmente, os desejos de cooperação;
- 8.^º) estará em condições de promover, de maneira mais completa, a preparação do pessoal auxiliar;

9.º) um leigo formado em Administração Hospitalar não pode prescindir de médico para supervisionar um Hospital; já a recíproca não é tão verdadeira".

E' de opinião que o leigo especializado em Administração Hospitalar deve ficar apenas com a Chefia da Divisão Administrativa, e que foram apenas a apatia e a indiferença médica as razões que colocaram em mãos leigas o órgão que configura el nervio del Hospital.

CORRÊA, Diretor de um Hospital Colônia para Tuberculosos (R.P.H. I vol. 1 n.º 3, p. 11), em artigo muito interessante, conta alguns casos pitorescos, bem adequados, nas suas soluções, aos problemas enfrentados por um Diretor.

O Diretor deve ser um Homem de larga educação (MAC EACHERN) e segundo FLEXINER, trabalhar com inteligência e responsabilidade; está sempre ávido de conhecimentos, empregando sua perspicácia psicológica num campo mais prático do que especulativo, persuadindo e disciplinando graças a uma educação altamente especializada; é sempre um organizador pronto a identificar ou confundir os seus deveres com o interesse público e o bem social, dotado de muito bom senso, com elevada média de decisões acertadas. Deve ser um bom comprador, conhecendo o mercado de preços além da qualidade de todos os milhares de artigos utilizados por um hospital; deve conhecer o funcionamento do equipamento do hospital, a fim de aliar à habilidade de trabalhar com os outros, os ensinamentos que se fazem necessários; deve despertar o espírito de cooperação, entusiasmando os seus subordinados e impondo-se à confiança de seus superiores; enfim: uma personalidade cujas características serão a liderança, a honestidade, o sincero interesse pela sua função.

JOSEPH DOANE, do *American College of Surgeons*, reclama do Diretor de um Hospital dez qualidades salvadoras, a saber:

- 1.^a) Personalidade;
- 2.^a) Preparação adequada — Educação;
- 3.^a) Senso dos valores relativos;
- 4.^a) Bondade;
- 5.^a) Bom senso ou bom julgamento;
- 6.^a) Tato;
- 7.^a) Capacidade de Liderança;
- 8.^a) Honestidade intelectual;
- 9.^a) Fé na educação;
- 10.^a) Boas maneiras.

DEVERES DO SUPERINTENDENTE

O Superintendente tem grandes responsabilidades e pesadas incumbências que o obrigam a assumir compromissos para com: a) a mesa administrativa; b) os funcionários; c) os pacientes; d) a comunidade à qual o hospital presta serviços.

DEVERES DO SUPERINTENDENTE JUNTO À MESA ADMINISTRATIVA

A Associação Americana de Hospitais e o Colégio Americano de Administradores de Hospitais, no seu código de ética aprovado e adotado em novembro de 1941, delinem as atribuições da mesa administrativa nos seguintes itens:

- a) Estudo das necessidades da comunidade a serem atendidas pela organização.
- b) Prover o aparelhamento e os recursos necessários ao tratamento dos doentes internados.
- c) Fiscalizar para que o melhor padrão de atendimento profissional seja mantido nos cuidados prestados ao doente.
- d) Coordenar os interesses profissionais com os administrativos, os financeiros e com as necessidades da comunidade.
- e) Providenciar as verbas necessárias para a ampliação das instalações e equipamentos imprescindíveis a um alto padrão hospitalar.
- f) Providenciar as verbas de manutenção de modo a não faltar recursos financeiros para perfeito funcionamento do hospital.
- g) Manter um rigoroso controle do movimento contábil do hospital e uma fiscalização ativa de todas as atividades do hospital.
- h) Cercar o paciente de todas as proteções, pois é a referida mesa administrativa a responsável, moral e legal, pelo que se passar com o doente entregue aos cuidados do hospital. Assim sendo ela será responsável pela escolha, julgamento e seleção do Administrador, do Corpo Médico, da Enfermagem e de todo o corpo técnico do hospital; nesse julgamento não deve interferir o favoritismo, mas simplesmente o mérito individual do funcionário, julgado pela sua atuação profissional.
- i) No exercício de suas funções nenhum membro da mesa administrativa deve esperar proveitos do hospital.

A Mesa Administrativa investe o Diretor das funções de execução e fiscalização do que foi estabelecido. O Diretor é responsável pelas verbas recebidas e sua aplicação e é o intermediário entre a M.A. e o corpo clínico e funcional do Hospital, assim como por todas as relações do hospital com a comunidade na base da coordenação e cooperação.

Tendo em vista a competência da Mesa Administrativa e o fato de que o Superintendente é o seu executor, poderemos resumir os deveres destes para com aquela nos seguintes itens:

- 1.º) Verificar se, de fato, o regulamento estabelecido vem sendo executado; cumpre-lhe, pois, conhecer bem todos os regulamentos, regimentos e rotinas, a fim de poder aplicá-los ao corpo clínico e ao pessoal do hospital.
- 2.º) Assistir a todas as reuniões do Conselho de Administração ou das comissões nomeadas pelo Conselho, a fim de os auxiliar nas suas dúvidas.
- 3.º) Preparar o orçamento do hospital para um período futuro: receita despesa, caracterizando o *deficit* do trabalho não indenizado.
- 4.º) Fixar salários para os funcionários subalternos, tendo completa autoridade para admiti-los ou demiti-los.

5.º) Enviar relatórios periódicos a conselhos: a) mensais — movimento de doentes e resultados de tratamento, situação financeira do hospital; b) anuais — atividades dos diversos departamentos.

6.º) Ressaltar os pontos não aceitáveis numa boa organização hospitalar e sugerir meios para eliminá-los; por exemplo: planejando modificações de construção, reorganizando ou mesmo organizando novos serviços, que venham aumentar a eficiência do hospital.

7.º) Controlar todas as despesas do hospital, evitando por todos os meios os desperdícios; fiscalizar o material inutilizado; ter sob controle os restos de alimentos do hospital, e ter todo o material de consumo sob a responsabilidade dos seus chefes imediatos, que serão responsabilizados pelo seu gasto excessivo.

8.º) Providenciar o material, as instalações e equipamentos para o funcionamento dos diferentes departamentos.

9.º) Manter atualizado um mapa de controle estatístico e contábil de todos os setores, de modo a interpretar diariamente o pulso do hospital.

DEVERES DO SUPERINTENDENTE PARA COM OS FUNCIONÁRIOS

1. Facilitar o treinamento do pessoal técnico e não técnico no cumprimento rigoroso das rotinas de serviço referentes aos serviços ou departamentos em que estiverem lotados.

2. Providenciar o bem estar físico, moral e intelectual dos funcionários através de:

- a) exames de saúde ao serem admitidos, seguidos de exames periódicos;
- b) facilitar as atividades de caráter social entre os funcionários;
- c) dispensar tratamento humanitário em todos os contatos que mantiver com os mesmos;
- d) promover cursos de especialização e treinamento para todas as categorias funcionais do hospital;
- e) trazer a biblioteca sempre atualizada;
- f) constituir-se em sentinela dos direitos dos funcionários, e ao mesmo tempo em juiz enérgico e imparcial na aplicação das penas pelo não cumprimento dos deveres funcionais.

3. Coordenar os esforços dos diferentes departamentos, a fim de prevenir esforços inúteis, duplicação de tarefas, perda de tempo, etc; o melhor recurso é estabelecer rotinas sempre atualizadas e bem entrosadas, discutindo-as em reuniões periódicas, com os quadros departamentais.

4. Ser realmente um líder dentro da comunidade hospitalar, exercendo as suas faculdades de comando com firmeza, bondade, honestidade, justiça e habilidade administrativa; no exercício de suas funções deve antes guiar e orientar do que mandar os chefes e os técnicos.

5. Selecionar com sabedoria os seus chefes de serviços, de modo a delegar parcialmente as responsabilidades do bom funcionamento dos vários e complexos departamentos que constituem um hospital moderno.

6. Servir de ligação entre o Corpo Clínico e a Mesa Administrativa.

DEVERES DO SUPERINTENDENTE PARA COM OS DOENTES

1. Verificar se o Corpo Clínico está cumprindo o regulamento e se os pacientes estão sendo tratados com eficiência.
2. Incentivar a assistência social ao internado de modo a aliviá-lo das preocupações com os problemas sócio-econômicos.
3. Controlar a eficiência do tratamento do doente de ambulatório.
4. Cercar o paciente de tôda a proteção razoável de modo que aufira em tôda a plenitude os recursos que o hospital lhe possa oferecer, para a sua recuperação integral.
5. Facilitar aos dcentes a assistência religiosa que desejarem, evitando o constrangimento de um único sacerdote oficial nos quadros do hospital, a não ser que o hospital pertença e se destine apenas ao atendimento de adeptos de determinado culto religioso.
6. Por todos os meios e modos fazer respeitar o segredo profissional impondo confiança ao doente tratado no hospital. Em resumo, ele deve fiscalizar tôdas as fases de atividades do hospital, desde a lavagem de pratos até a avaliação do serviço profissional.

ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL

A Codificação Municipal de Florianópolis

A. DELORENZO NETO

Professor no Instituto de Estudos Municipais
da Escola de Sociologia e Política de São
Paulo

A mais complexa codificação municipal vigente no País é a de Florianópolis, aprovada pela Lei n.º 246 de 15 de novembro de 1955, louvável iniciativa do Prefeito OSMAR CUNHA. Com efeito, nesse texto redobramos nossos esforços em apurar as normas e estender ao máximo o campo da competência própria do Município. Seguimos rigorosamente nossa metodologia, que comporta as seguintes fases: 1.^a) estudo global da legislação; 2.^a) separação da legislação vigente da não vigente; 3.^a) classificação dos textos aproveitáveis; 4.^a) incorporação das inovações necessárias; 5.^a) crítica e comparação e 6.^a) redação final. No novo Código de Florianópolis, que abrange 1.941 artigos (o que o torna a maior lei brasileira), apurou-se acentuadamente o rigor lógico na classificação das matérias. E, sobretudo, no seu desenvolvimento emprestou-se especial atenção à teoria sociológica dos Municípios, (*) no sentido de alargar juridicamente a sua competência — fugindo das vias clássicas da mera delegação do Estado — para colocá-lo na plenitude de sua aptidão institucional.

A técnica de seu ordenamento poderá ser analisada no esquema que segue:

CÓDIGO MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS

PARTE GERAL

Disposições Preliminares

LIVRO I

DA APLICAÇÃO DO DIREITO MUNICIPAL

TÍTULO ÚNICO

Capítulo I — Das infrações e das penas

Capítulo II — Dos autos de infração

Capítulo III — Do processo de execução

(*) cf. CARMONA ROMAY, Adriano — *La Autonomía Financiera Municipal a la luz de la Teoría Sociológica del Municipio*, Madrid, 1955.

LIVRO II

DO PODER DE POLÍCIA

TÍTULO I DAS NORMAS DE URBANISMO

Capítulo I — Do plano diretor
Capítulo II — Do zoneamento
Capítulo III — Dos arruamentos
Capítulo IV — Dos loteamentos
Capítulo V — Dos reloteamentos
Capítulo VI — Do desmembramento
Capítulo VII — Das vias e logradouros públicos

TÍTULO II DAS NORMAS SÔBRE OBRAS

Capítulo I — Dos profissionais habilitados a projetar, calcular e construir
Capítulo II — Da licença e projetos

Seção I — Das normas gerais
Seção II — Do projeto

Seção III — Das condições para concessão das licenças para obras parciais
Seção IV — Do processamento e expedição das licenças, cancelamentos e revalidação
da aprovação dos projetos

Capítulo III — Das obrigações para execução de obras

Seção I — Do destino do alvará do projeto aprovado — exame de concreto
— conclusão de obras
Seção II — Das obras paralisadas — demolições

Capítulo IV — Das normas para o cálculo das construções

Seção I — Das solicitações máximas das fundações

Seção II — Das cargas de segurança para materiais

Seção III — Das cargas de segurança para edifícios

Seção IV — Do cálculo e execução das obras de concreto armado

Capítulo V — Da edificação dos lotes

Seção I — Dos lotes

Seção II — Das construções

Seção III — Das vilas

Capítulo VI — Dos materiais de construção

Capítulo VII — Dos tapumes e andaimes

Capítulo VIII — Das partes componentes das construções e outras condições

Seção I — Do alinhamento e soleira

Seção II — Do revestimento do solo

Seção III — Das fundações

Seção IV — Dos pisos

Seção V — Das paredes

Seção VI — Da cobertura

Seção VII — Das chaminés

Seção VIII — Dos compartimentos

Subseção I — Da classificação dos compartimentos

Subseção II — Das condições dos compartimentos

Subseção III — Da subdivisão dos compartimentos
Subseção IV — Da iluminação e ventilação

Seção IX — Dos tanques de lavagem
Seção X — Das instalações de águas e esgotos

Subseção I — Do abastecimento domiciliário de água
Subseção II — Dos esgotos domiciliares

Seção XI — Das instalações elétricas
Seção XII — Dás instalações e aparelhamento contra incêndio
Seção XIII — Das instalações mecânicas

Subseção II — Das condições para a instalação dos geradores a vapor
Subseção III — Da fiscalização das instalações mecânicas

Subseção IV — Da baixa das instalações mecânicas

Subseção V — Das instalações de elevadores

Subseção VI — Das condições de funcionamento dos elevadores

Seção XIV — Dos jiraus, porões e sótãos

Seção XV — Da arquitetura dos edifícios

Subseção I — Das fachadas

Subseção II — Das marquizes

Subseção III — Das vitrines e mostruários

Subseção IV — Dos anúncios e letreiros

Capítulo IX — Das construções destinadas a fins especiais

Seção I — Das habitações coletivas em geral

Seção II — Dos prédios de apartamento

Seção III — Dos estabelecimentos de trabalho

Subseção I — Das normas gerais

Subseção II — Das fábricas e grandes oficinas

Subseção III — Das garagens comerciais e oficinas para automóveis

Subseção IV — Dós postos para abastecimento de automóveis

Subseção V — Das padarias e confeitarias

Subseção VI — Dos açougue

Subseção VII — Das destilarias, fábricas de bebidas e cervejas e estabelecimentos congêneres

Subseção VIII — Dos frigoríficos e fábricas de gelo

Seção IV — Dós estabelecimentos comerciais e industriais de leite e laticínios

Subseção I — Das granjas leiteiras

Subseção II — Das usinas de beneficiamento

Subseção III — Dos postos de refrigeração

Subseção IV — Dos entrepostos de leite

Subseção V — Das fábricas de laticínios

Subseção VI — Das leiterias

Seção V — Dos hotéis

Seção VI — Dos hospitais

Seção VII — Das casas ou locais de reunião

Subseção I — Das normas gerais

Subseção II — Dos cinemas

Subseção III — Dos teatros

Subseção IV — Dos circos e parques de diversões

Seção VIII — Das piscinas de natação

Seção IX — Das colônias de férias e acampamentos em geral

Seção X — Dos estábulos e estrebarias

Seção XI — Dos necrotérios e necrocômios

TÍTULO III

DISPOSIÇÕES GERAIS

Capítulo I — Das habitações operárias

Capítulo II — Das casas de madeira

Capítulo III — Da numeração de prédios

Capítulo IV — Dos passeios

Capítulo V — Do fechamento e conservação de terrenos

Seção I — Dos terrenos não construídos

Seção II — Dos terrenos construídos

Seção III — Das muralhas de sustentação

Capítulo VI — Dos tapumes e fechos divisórios

Capítulo VII — Das construções na zona rural

Capítulo VIII — Das penalidades

TÍTULO IV

DAS MEDIDAS DE SEGURANÇA PÚBLICA

Capítulo I — Do empachamento

Seção I — Do empachamento transitório

Subseção II — Dos andaimes

Subseção III — Da descarga de material na via pública

Seção II — Do empachamento permanente

Subseção I — Da arborização

Subseção II — Dos postes telegráficos, telefônicos, de iluminação e força; avisadores de incêndio e de polícia; caixas postais e balanças

Subseção III — Das colunas ou suportes de anúncios — caixas de papéis, usados, bancos — abrigos e barracas

Subseção IV — Das bancas de jornais

Subseção V — Das mesas e cadeiras

Subseção VI — Dos relógios públicos, estátuas, fontes, monumentos, etc.

Seção III — Do empachamento aéreo

Capítulo II — Dos inflamáveis e explosivos

Capítulo III — Das queimadas

TÍTULO V

DA POLÍCIA SANITÁRIA

Capítulo I — Disposições gerais

Capítulo II — Da higiene das vias públicas

Capítulo III — Da higiene das habitações

Capítulo IV — Da higiene da alimentação

TÍTULO VI

DA POLÍCIA DE ORDEM PÚBLICA

Capítulo I — Dos costumes, da tranqüilidade de habitantes e dos divertimentos públicos

Seção I — Das atividades comerciais

Subseção I — Das normas gerais

Subseção II — Do comércio localizado

Subseção III — Do comércio ambulante
 Subseção IV — Dos agenciadores
 Subseção V — Dos carregadores
 Subseção VI — Dos jornaleiros
 Subseção VII — Dos anúncios e propagandas

Seção II — Das atividades industriais

Capítulo IV — Das medidas referentes aos animais e à extinção dos insetos nocivos

LIVRO III
DO REGIMEN TRIBUTÁRIO

TÍTULO I
DOS TRIBUTOS EM GERAL

Capítulo I — Disposições preliminares

Capítulo II — Das isenções

Capítulo III — Das restituições

Capítulo IV — Do arbitramento

Capítulo V — Das penalidades

Capítulo VI — Dos recursos

Capítulo VII — Do cadastro imobiliário

Capítulo VIII — Das normas da revisão dos tributos

Capítulo IX — Da dívida ativa

Seção I — Das normas gerais

Seção II — Da revisão da dívida e classificação dos devedores

Seção III — Da liquidação da dívida

Seção IV — Da prescrição

TÍTULO II
DOS IMPOSTOS

Capítulo I — Do impôsto predial urbano

Seção I — Da incidência

Seção II — Do valor locativo

Seção III — Do lançamento e avaliação

Seção IV — Da arrecadação

Capítulo II — Do impôsto territorial urbano

Seção I — Da incidência

Seção II — Do lançamento

Seção III — Da arrecadação

Seção IV — Das áreas urbanizadas por empresas imobiliárias

Capítulo III — Do impôsto de licença

Seção I — Disposições gerais

Subseção I — Da incidência

Subseção II — Do lançamento e arrecadação

Seção II — Da licença para localização de estabelecimentos comerciais, industriais, profissionais e similares

Seção III — Da licença para o trânsito de veículos

Seção IV — Da licença para publicidade em geral
 Seção V — Da licença para construções em geral e depósito da materiais nas vias públicas

Seção VI — Da licença para extração de areia, barro e pedras
 Seção VII — Da licença para o comércio ambulante
 Seção VIII — Disposições especiais

Capítulo IV — Do impôsto de indústrias e profissões

Seção I — Da incidência
 Seção II — Do lançamento
 Seção III — Da arrecadação

Capítulo V — Do impôsto sobre diversões públicas

Seção I — Da incidência
 Seção II — Da arrecadação
 Seção III — Disposições especiais

Capítulo VI — Do impôsto sobre atos da economia do Município ou assuntos de sua competência
 Seção única — Das normas gerais

TÍTULO III

DAS TAXAS

Capítulo I — Da taxa de numeração de prédios

Capítulo II — Da taxa de limpeza pública

Capítulo III — Da taxa sobre o serviço do matadouro

Capítulo IV — Da taxa de mercado

Capítulo V — Da taxa de localização nas feiras-livres

Capítulo VI — Da taxa de aferição de pesos e medidas

Capítulo VII — Da taxa de turismo e hospedagem

Capítulo VIII — Da taxa de matrícula de cães

Capítulo IX — Da taxa de arrecadação de bens móveis ou semoventes ao depósito municipal

Capítulo X — Da taxa de ambulância municipal

Capítulo XI — Da taxa funerária

Capítulo XII — Da taxa de fiscalização de obras

Capítulo XIII — Da taxa de execução de calçamento

Capítulo XIV — Da taxa de melhoramentos

Capítulo XV — Da taxa de viação

TÍTULO IV

DA RENDA PATRIMONIAL

Capítulo único — Da incidência e da arrecadação

PARTE ESPECIAL

LIVRO I

DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL

TÍTULO I

DA ORGANIZAÇÃO DOS SERVIÇOS

Capítulo I — Das normas gerais

Capítulo II — Das atribuições

Seção I — Do Prefeito

Seção II — Das atribuições gerais de chefia

Seção III — Do gabinete do Prefeito

Seção IV — Do departamento de administração

Seção V — Do departamento da Fazenda

Seção VI — Do departamento do patrimônio

Seção VII — Do departamento de engenharia, urbanismo e serviço rural

Seção VIII — Do departamento de assistência municipal

Seção IX — Do departamento jurídico

Seção X — Do conselho de contribuintes

Capítulo III — Das normas sobre o andamento dos processos

Seção I — Disposições gerais

Seção II — Da fase informativa dos processos

Subseção I — Dos prazos dos processos

Subseção II — Do recebimento, do andamento e registro dos processos

Subseção III — Da juntada e rubrica das fôlhas e documentos

Subseção IV — Do desentranhamento e devolução dos documentos

Subseção V — Da anexação e desanexação de processos

Subseção VI — Da chamada dos interessados para esclarecimentos

Subseção VII — Das diligências, informações e pareceres

Seção III — Da fase decisória dos processos

Subseção I — Do despacho

Subseção II — Da publicação e execução dos despachos

Seção IV — Do processamento dos recursos

Seção V — Do arquivamento dos processos

Subseção I — Do tempo e modo de arquivamento

Subseção II — Do novo trânsito de papéis arquivados

Subseção III — Do controle do arquivamento sobre processos a arquivar

TÍTULO II

DOS FUNCIONÁRIOS MUNICIPAIS

Capítulo I — Disposições gerais

Capítulo II — Do provimento e vacância

Seção I — Do provimento

Seção II — Da nomeação

Subseção I — Disposições preliminares

Subseção II — Do recurso

Subseção III — Da posse

Subseção IV — Da fiança

Subseção V — Do exercício

Seção III — Da promoção

Seção IV — Da transferência e remoção

Seção V — Da reintegração

Seção VI — Da readmissão

Seção VII — Do aproveitamento

Seção VIII — Da reversão

Seção IX — Da readaptação

Seção X — Da substituição

Seção XI — Da permuta

Seção XII — Da vacância

Capítulo III — Dos direitos e vantagens

Seção I — Do tempo de serviço

Seção II — Da estabilidade

Seção III — Das férias

Seção IV — Das licenças

Subseção I — Disposições preliminares

Subseção II — Da licença para tratamento de saúde

Subseção III — Da licença por motivo de doença em pessoa da família

Subseção IV — Da licença à gestante

Subseção V — Da licença para serviço militar

Subseção VI — Da licença para trato de interesses particulares

Subseção VII — Da licença à funcionária casada

Subseção VIII — Da licença-prêmio

Seção V — Do vencimento ou remuneração e das vantagens

Subseção I — Disposições preliminares

Subseção II — Do vencimento ou remuneração

Subseção III — Da ajuda de custo

Subseção IV — Das diárias

Subseção V — Do auxílio para diferença de caixa

Subseção VI — Do salário-família

Subseção VII — Do auxílio-doença

Subseção VIII — Das gratificações

Subseção IX — Da representação

Seção VI — Das concessões

Seção VII — Da assistência

Seção VIII — Do direito de petição

Seção IX — Da disponibilidade

Seção X — Da aposentadoria

Capítulo IV — Do regime disciplinar

Seção I — Da acumulação

Seção II — Dos deveres

Seção IV — Da responsabilidade

Seção V — Das penalidades

Seção VI — Da prisão administrativa

Seção VII — Da suspensão preventiva

Capítulo V — Do processo administrativo e sua revisão

Seção I — Do processo

Seção II — Da revisão

Capítulo VI — Disposições especiais

LIVRO II

DAS NORMAS COMPLEMENTARES DE REGULAMENTAÇÃO
TÍTULO I

DO ABASTECIMENTO DE CARNE VERDE

Capítulo I — Disposições gerais

Capítulo II — Da matança e inspeção sanitária

TÍTULO II

DOS MERCADOS

Capítulo I — Da utilização

Capítulo II — Da localização de cômodos

Capítulo III — Do comércio em áreas abertas

TÍTULO III
DAS FEIRAS

TÍTULO IV
DA ESTAÇÃO RODOVIÁRIA

TÍTULO V
DA UTILIZAÇÃO DOS VEÍCULOS DA PREFEITURA

TÍTULO VI
DO FUNCIONAMENTO DE ALTO-FALANTES

TÍTULO VII
DA COOPERAÇÃO FINANCEIRA COM ENTIDADES PRIVADAS

TÍTULO VIII
DOS CEMITÉRIOS PÚBLICOS

Capítulo I — Disposições gerais
Capítulo II — Das inumações
Capítulo III — Das construções

TÍTULO IX
DOS SERVIÇOS DE UTILIDADE PÚBLICA

Capítulo I — Das normas gerais
Capítulo II — Da concessão de serviços de transporte coletivo

TÍTULO X
DOS BENS

Capítulo único — Das classes de bens
Seção I — Dos bens móveis e imóveis
Seção II — Da venda de terrenos do patrimônio municipal
Subseção I — Da venda em geral
Subseção II — Da hasta pública para a venda
Subseção III — Dos lotes edificados

TÍTULO XI
DO SANEAMENTO RURAL

DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS

Capítulo I — Disposições preliminares
Capítulo II — Da planificação municipal
Seção I — Das condições mínimas
Seção II — Dos recursos financeiros

DISPOSIÇÕES FINAIS

O Município na Colômbia

ANTÔNIO C. CORTÉS

I

ORIGENS HISTÓRICAS DO MUNICÍPIO COLOMBIANO. EVOLUÇÃO LEGAL E REGIME ATUAL. SUA ADMINISTRAÇÃO.

ANTES de entrar na matéria, parece necessário dar uma síntese da organização geral do país.

A Colômbia é uma república unitária que tem aproximadamente 1.200.000 km² e uma população de 13.000.000 de habitantes. Do ponto de vista administrativo, está dividida em Departamentos, Intendências e Comissarias (segundo o grau de desenvolvimento econômico e social alcançado pelas diferentes regiões) que se subdividem em municípios e êstes por sua vez em "corregimentos". Atualmente existem cerca de 820 municípios em todo o país.

A Constituição nacional estabelece a tripartição clássica do poder, reconhecendo a autonomia de cada ramo.

O Poder Executivo é exercido pelo Presidente da República, eleito, popularmente, por um período de quatro anos, e pelos Ministros de sua livre nomeação (Govêrno, Educação, Relações Exteriores, Fazenda, Trabalho, Indústria e Comércio, Agricultura e Pecuária, Guerra, Minas e Petróleo, Higiene, Comunicações, Justiça e Obras Públicas).

O Ministro do Govêrno nomeia os governadores, intendentes e comissários êstes os alcaides, e os alcaides, os "corregedores".

O Poder Legislativo é exercido, nacionalmente, pela Câmara dos Deputados e pelo Senado, eleitos, popularmente; os membros da primeira por períodos de dois anos e os do segundo por quatro.

Nos Departamentos, pelas assembléias departamentais, cujos membros são eleitos pelo povo, por um período de dois anos, e nos Municípios, pelo Conselho ou Câmara Municipal, também eleitos pelo povo por dois anos.

O Poder Judiciário tem quatro jurisdições principais: a civil, a penal, a do trabalho e a contenciosa-administrativa. As duas primeiras têm a seguinte hierarquia comum: Corte Suprema de Justiça, Tribunais Seccionais, Juízes de Circuito (conjunto de vários Municípios) e Juízes Municipais.

Os magistrados da Corte Suprema são eleitos por períodos de cinco anos pelo Parlamento Nacional (Câmara e Senado), e seus nomes são tirados de

listas de candidatos apresentadas pelo Presidente da República, à razão de três nomes para cada magistratura. Cada Câmara elege um metade, e quando o número é ímpar, a dos deputados elege mais um. A Corte nomeia os magistrados dos Tribunais Seccionais por um período de quatro anos, e êstes, os Juízes de Circuitos e Municipais, pelo espaço de dois anos.

A jurisdição do trabalho é exercida por um Tribunal Supremo, por Tribunais Seccionais e por juízes locais. O Tribunal Supremo é eleito pela Câmara dos Deputados, figurando os candidatos em listas apresentadas pela Presidência da República nas mesmas condições da Corte Suprema. O Tribunal nomeia os membros dos tribunais Seccionais e êstes, os juízes locais.

A jurisdição contencioso-administrativa é exercida pelo Conselho de Estado (eleito pelo Parlamento da mesma forma que a Corte Suprema), o qual nomeia os membros dos Tribunais Seccionais. A esta jurisdição corresponde o controle dos atos administrativos nacionais, departamentais e municipais.

Existem outras jurisdições de âmbito mais reduzido tais como o aduaneira, a militar, a de menores. Na eleição e nomeação dêste pessoal guarda-se a proporcionalidade dos partidos políticos (Conservador e Liberal) em que se divide a opinião pública nacional.

Esta organização é a consagrada pela Constituição e pelas leis da República. Atualmente, no entanto, por causa do estado de sítio decretado para o país e em virtude da subversão institucional causada pela queda do Presidente constitucional, em 13 de junho de 1953, a organização e a vida democrática do país vêm passando por modificações substanciais.

Apresentada esta síntese, entremos no assunto que nos preocupa.

I — ORIGENS HISTÓRICAS DO MUNICÍPIO COLOMBIANO

As instituições jurídicas do Reino de Castela foram transplantadas, com ligeiras modificações, às novas terras descobertas por COLOMBO e conquistadas e colonizadas pelos espanhóis. Entre essas instituições estava, em primeiro lugar, o Município, que ao implantar-se na América adquiriu vitalidade e vigor surpreendentes. As novas características econômico-sociais do ambiente influiram favoravelmente na instituição municipal. Os conselhos das novas cidades coloniais ofereceram outros campos aos privilégios da nobreza, integrada pelos descendentes dos primeiros descobridores, e aos abusos de poder da incipiente burocracia.

A legislação das Índias atendia, cuidadosamente, não só à aplicação institucional do Município castelhano nas colônias, mas também às condições e requisitos mais diversos que se deviam cumprir na fundação de cidade e vilas.

Sobre este ponto é notável a Ordenação n.º 11, de 1523, expedida pelo Imperador CARLOS V, que dispõe, entre outras coisas, sobre os requisitos que se deveriam observar na fundação de cidades: as marítimas teriam que dispor de pôrto abrigado, provido de ancoradouro e definido, e as mediterrâneas teriam que ser de fácil acesso, e estar localizadas em lugar salubre e propício ao abastecimento de águas, materiais de construção e gêneros alimentícios. O traçado das cidades devia fazer-se por praças, ruas e pátios, a "cordel e régua", começando pela praça maior e dela fazendo sair as ruas, deixando-se

tanto compasso aberto que, mesmo no caso de a população aumentar consideravelmente, se pudesse ampliar sua área. Estas normas, no que respeita a Colômbia, foram geralmente seguidas, como o demonstram os excelentes portos de Santamarta, Cartagena e Buenaventura, e a monótona semelhança do traçado das cidades e povoações do interior.

A regulamentação dos Concelhos era minuciosa e severa. Os seus membros deviam ser residentes na localidade, sendo, por isso, na sua maioria parte, nativos. O número de Concelheiros variava, segundo a importância das cidades. A sua escolha era feita por eleição direta ou por sorteio e, em determinadas ocasiões, eram nomeados pela Coroa.

A eleição do Alcaide (Prefeito) realizava-se de acordo com a Real Ordem, de 6 de novembro de 1528, que dispunha "que para a eleição de alcaides ordinárias, se nomeiem cinco pessoas designadas, duas pelo Concelho, uma pelo Governador ou pelo seu lugar-tenente, e outras duas pelos regedores, e se ponham os seus nomes numa urna e os dois primeiros que saírem o sejam". Contudo, havia cidades com autonomia para eleger os seus alcaides.

Nas povoações inteiramente indígenas, o alcaide devia ser índio da mesma localidade, segundo a Lei 15, da Recompilação das Índias.

Aos alcaides competia, entre outras coisas, a manutenção da ordem pública, a presidência do Concelho, a defesa da fazenda comum, o controle e direção das obras públicas.

A autonomia municipal era completa, constituindo "uma força livre, igualmente apta para o bem e para o mal". Os Concelhos secundavam algumas vezes e outras estorvavam as disposições das autoridades superiores. Historiadores de reconhecida autoridade admitem que a organização municipal espanhola foi uma das mais notáveis e excelentes obras da metrópole nas colônias.

Assim, por exemplo, disse ALBERDI: "Antes da instauração da República, a soberania do povo existia na América do Sul, como fato e como princípio, no sistema municipal que nos havia dado a Espanha. A política e a administração estavam separadas: a política pertencia ao Governo; a administração ao povo, diretamente".

As palavras transcritas têm aplicação integral no caso particular da Colômbia.

Evolução legal e regime atual

O regime municipal, existente à época da proclamação da independência subsistiu por longos anos, pois os novos legisladores sentiam-se absorvidos, no afã de estruturar o Estado nos seus aspectos de conjunto, conservando, por isso, a organização interna existente, uma vez que não se opunha aos ideais do movimento emancipador.

Na Colômbia, as diversas constituições nacionais no século passado mantiveram, mais ou menos, a estrutura municipal da colônia. Durante o período em que o país se organizou como República Federal, alguns Estados regulamentaram as funções do Concelhos ou Câmaras Municipais de forma minuciosa. Assim, por exemplo, a Constituição de Cartagena proibia os cargos de Conselheiros perpétuos, vendáveis e renunciáveis, tornando-os, pelo contrário,

um dever e uma honra com que se devia distinguir aos cidadãos mais honrados. E a de Antioquia atribuía-lhes funções como estas: "examinar, propor e executar os projetos e medidas úteis ao público; a proporção, segurança e beleza dos edifícios; a distribuição das águas; o conserto e abertura de ruas e caminhos; a comodidade e honesta recreação dos habitantes e tudo quanto conduzisse ao ornamento, à formosura, à salubridade e à limpeza das cidades; o asseio, desafôgo e até comodidade nas cadeias; o abastecimento da população, a abundância, boa qualidade e barateza dos alimentos, sem onerar artigo com qualquer impôsto".

A Constituição de 1886 que, com ligeiras modificações, é a mesma que vigora atualmente, consagrava o Município como entidade meramente administrativa, atribuindo as Câmaras Municipais: "ordenar o conveniente para a administração do distrito, impor contribuições e decretar as despesas públicas locais; registrar o movimento anual da povoação e as demais funções que as leis determinem".

Pela primeira vez, em 1888, a Lei N.º 149 consolidou toda a legislação municipal um corpo único que se denominou "Código Político e Municipal".

Este código vigorou até 1913 quando foi substituído pela Lei 4.^a do mesmo ano, que consubstanciou normas mais de acordo com a evolução social, política e econômica do país.

As disposições desta lei, apesar de alteradas por diversas leis posteriores, são as que regem hoje o Município colombiano, não levando em conta os decretos expedidos sobre a matéria pelo atual governo e durante o estado de sítio.

A Administração

A Lei 4.^a; de 1913, acima citada, dedica ao Município oito capítulos que tratam respectivamente de: *Disposições Gerais* (ou princípios e conceitos fundamentais sobre a administração); *Municípios e Corregimentos*; *Concelhos*; *Atribuições dos Concelhos*; *Acórdos*; *Anulação dos Acórdos*; *Alcaldes e Corregimentos e Bens. Impostos e Gastos dos Municípios*.

Examinar-se-ão, em seguida, os sete primeiros capítulos do Código mencionado, deixando-se o último para a segunda parte dêste estudo.

Como se cria um Município na Colômbia

Para a criação de um Município, a Lei exige requisitos de caráter demográfico, econômico e territorial.

Quanto ao primeiro, a região pretendente à condição de Município deve ter, pelo menos, 10.000 habitantes, e o que sofre desmembramento precisa ficar com pelo menos 15.000; deve possuir uma povoação onde residam no mínimo 150 famílias e um número suficiente de pessoas, aptas ao desempenho das funções administrativas; cumpre ainda que a criação do novo município seja solicitada pela metade dos cidadãos, em pleno uso de direitos políticos.

Quanto aos requisitos econômicos exigem-se: (1) que nos últimos três anos a localidade tenha contribuído para os cofres do município ou municípios dos quais se quer segregar, com uma soma não inferior a 6.000; (2) que esteja em condições de organizar as suas rendas com um orçamento não inferior

a 14.000 pesos anuais, e (3) que a localidade que pretende ser sede do município disponha de edifícios para o funcionamento dos serviços.

Quanto ao último requisito exige-se que cada município ou municípios dos quais se segregá a nova unidade conservam duas terças partes do seu território.

Sempre que sejam satisfeitos êstes requisitos, a Assembléia departamental pode decretar a Constituição do novo município.

Agregação e Segregação de Térmos Municipais

Para a agregação e segregação de têrmos municipais, circunstâncias que só são possíveis entre os municípios do mesmo Departamento, Intendência ou comissaria, a assembléia respectiva pode deliberar por solicitação justificada, feita pelos Concelhos interessados e pela metade, pelo menos, dos cidadãos da região que se trata de desmembrar. Os municípios que sofrem a segregação devem ficar com os requisitos exigidos para a criação de municípios.

Supressão de Municípios

As assembléias departamentais podem eliminar os municípios cuja população seja menor de que 3.000 habitantes e cujas rendas, nos dois anos imediatamente anteriores, sejam inferiores à metade do valor dos gastos forçados da sua administração.

"Corregimentos"

Quando num município existem povoações importantes nas quais convém estabelecer uma administração especial, a lei permite aos Concelhos dar-lhes a categoria de "Corregimentos" a cargo de "Corregedores" nomeados pelo alcaide.

Classe de Municípios

A Constituição permite que a lei estabeleça diversas categorias de Municípios, de acordo com a sua população, recursos fiscais e importância econômica, e assinalar-lhe diferentes regimes para a sua administração. Mas até agora nenhuma lei fêz uso dessa faculdade.

No entanto, existem leis que, sem estabelecer expressamente categorias de Municípios, permitem a alguns de grande desenvolvimento econômico, organizar a sua administração e o respectivo controle de maneira mais ampla do que a lei comum estabelece. Assim, êstes Municípios podem organizar diversas secretarias, fiscalização especial, etc.

Bogotá, a Capital da República, desde há três anos, tem um estatuto de exceção que a consagra "Distrito Especial".

O Governo Municipal

O Governo Municipal da Colônia está a cargo do Concelho, de um Procurador, de um Alcaide (Prefeito) e seu secretário e de um Tesoureiro. Em alguns Municípios existe um Fiscal de Contas.

O Concelho

Como já vimos, o Concelho é o órgão legislativo do Município. É de eleição popular por um período de dois anos e compõe-se de cinco (5) membros nos Municípios que têm população inferior a 5.000 habitantes; de sete (7), nos de 5.000 a 10.000; de nove (9) nos de 10 a 20.000; de onze (11) nos de 20 a 50.000 e de quinze (15) nos de população superior a 50.000 habitantes.

O cargo de concelheiro é gratuito, obrigatório e renunciável só por causa justificada.

Segundo a lei essa corporação é de caráter essencialmente administrativo e não político. Contudo, na sua formação respeita-se a proporcionalidade dos partidos políticos (Conservador e Liberal) e, com freqüência, na sua atuação intervêm e prevalecem interesses partidários.

Os atos do concelho denominam-se *Acuerdos Municipales*, através dos quais se ordena tôda a administração local e se decretam os impostos e as despesas do município.

O Procurador

O Concelho Municipal elege por períodos anuais o Procurador Municipal que é representante legal do Município e do próprio Concelho. As suas funções são múltiplas, pois vão desde a vigilância sobre o cumprimento de disposições locais e sobre a defesa dos interesses comuns, até a aplicação das leis departamentais e nacionais no Município, e a fiscalização dos funcionários em tôda a hierarquia, inclusive as decisões dos juízes com jurisdição local.

O Alcaide

O Governador do Departamento nomeia o Alcaide pelo período de um ano, tornando-se seu representante legal. É o administrador local e executor dos acordos do Concelho, com poderes de regulamentação. O ordenado do Alcaide é fixado pelo Governador, mas pago pela Fazenda Municipal. O Alcaide, além das suas funções administrativas, é, também, funcionário da instrução dos processos penais.

O Tesoureiro

O tesoureiro do Municípios é eleito pelo Concelho, anualmente e para garantir a sua gestão deve dar caução prévia. Goza de jurisdição coativa na cobrança dos impostos.

Contrôle Financeiro

Nos Municípios comuns, o controle fiscal é exercido pela Contadoria Departamento, diretamente. Nas capitais de Departamento e cidades principais, o Concelho nomeia um contador (*controlador*) que examina, em primeira instância, as contas, e em seguida, a Contadoria Departamental.

Estatuto do Funcionário Municipal

Não existe no país um corpo de disposições legais que tenha o nome de Estatuto do Funcionário Público, e menos ainda, do Funcionário Municipal. As disposições dispersas que consagram alguns dos seus direitos tampouco merecem, no seu conjunto, tal título.

A nomeação do empregado municipal é feita pelo período de um ano, mas ao mesmo tempo a lei consagra a favor de quem o nomeia a faculdade de o substituir dentro dêsse prazo, com inteira liberdade.

O funcionário municipal, como qualquer outro do país, goza dos seguintes benefícios: férias remuneradas de 15 dias úteis por ano de serviço; auxílio por doença, equivalente a duas terças partes do ordenado mensal, durante os primeiros seis meses; auxílio-dispensa, concedido quando o empregado é despedido à razão de um mês de vencimentos por cada ano de trabalho e seguro de vida equivalente ao valor do vencimento anual.

Fora dêsses benefícios obrigatórios, cada Município pode estabelecer outros a favor dos seus funcionários.

Situação Jurídica atual do País

O estado de sítio, decretado pelo governo, não permite o funcionamento do Congresso, das Assembléias departamentais e dos Concelhos, na forma prevista pela Constituição.

Em lugar do Congresso Nacional, existe uma corporação denominada *Assembléia Nacional Constituinte*; em lugar das Assembléias funcionam os chamados *Concelhos Administrativos Departamentais* e em lugar do Concelho funciona um *Concelho Administrativo Municipal*. Nenhuma destas corporações é constituída por eleição popular.

DOCUMENTÁRIO

Antecedentes da Classificação de Cargos no Brasil

(Decreto n.º 3.990, de 2 de janeiro de 1920, e Tabelas Anexas ao Projeto de Estatuto dos Funcionários Públicos Federais — 1921)

INTRODUÇÃO

RAIMUNDO XAVIER DE MENEZES

Um exame dos documentos, que ora divulgamos, justifica a conveniência de empreendermos estudo mais cuidadoso de nosso passado administrativo e de verificarmos até que ponto pode êle contribuir para a fixação de diretrizes indispensáveis ao desenvolvimento de projetos futuros. A atitude cômodamente aceita de que, antes de 1936, era o caos, e nada existia digno de atenção antes da fase atual, tende a desacreditar-se inteiramente em meio aos estudiosos dos problemas de nossa administração pública, sobretudo à medida que se rompe o espesso véu da ignorância e se reconstitui, pormenoradamente, o panorama histórico das intenções e realizações nesse campo da vida nacional. Certamente muito contribuirá nesse sentido o desenvolvimento dos programas de trabalho do Serviço de Documentação do Departamento Administrativo do Serviço Pú- blico, através de publicações, tais como a *História Administrativa do Brasil*, a coleção *Pequenos Estudos sobre Grandes Administradores do Brasil* e agora esta seção *Documentário*, da *Revista do Serviço Público*, mas, sentimos tam- bém que só por meio da intensificação as atividades de pesquisas poderemos conseguir, nesse particular, em futuro breve, resultados satisfatórios. Para tanto, porém, faz-se mister a existência de patrocinadores, capazes de estimular e custear empreendimentos de tamanha complexidade e significação, sem o que neste terreno continuaremos a marcar passo, com conhecimentos parcos e limitados à identificação de circunstâncias e fatos isolados, insuficientes para oferecer perspectiva de conjunto e possibilitar conclusões seguras.

E' crença generalizada de que, no Brasil, só se pensou em classificação de cargos depois da Lei n.º 284, de 1936, e isto mesmo em virtude do exemplo colhido no estrangeiro, através de contatos diretos ou indiretos relacionados com estágios de aperfeiçoamento ou leituras de livros técnicos. Não há, porém, noção mais errônea, como muito bem o comprovam os documentos ora em exame, pois o primeiro, datando de 2 de janeiro de 1920 — quando no Governo norte-americano nada havia de concreto sobre o assunto — já estabelecia em seu artigo 4.º:

"Art. 4.º É igualmente autorizado o Presidente da República a rever os quadros do funcionalismo público civil para o fim de

classificar os lugares por categorias e de acordo com estas uniformizar-lhes os vencimentos.

§ 1.º Com este objetivo poderá o Governo alterar as denominações, número e atribuições dos empregados atuais".

Esta reforma foi levada a efeito por uma comissão e, condicionada que estava à aprovação do Congresso, foi a este remetida e publicada no Suplemento do Diário Oficial de 18 de dezembro de 1921. Convém rememorar que idêntica providência nos Estados Unidos só ocorreu quase dois anos depois, com a diferença de que lá o projeto vingou e, aqui, não.

O relatório da Comissão, se bem que sucinto, deixa transparecer feições curiosas do trabalho levado a efeito, muito avançadas, parece-nos, para aquela época. Assim é que num trecho, ao afirmar textualmente: "Na fixação de vencimentos atendeu a Comissão, tanto quanto possível, à natureza e importância dos serviços, à categoria dos funcionários e à situação das repartições, tendo distinguido entre as repartições superiores e as que dependem dos Ministérios e entre esta se as que lhes estão subordinadas", ficou claro o propósito de o Governo guiar-se por uma ponderação equilibrada, fugindo à contingência de julgamentos subjetivos e pessoais. Noutro lugar afirma a Comissão categóricamente: "Não se fêz reorganização de quadros, mas classificação de cargos e fixação de vencimentos. Dependendo das necessidades de cada repartição o número dos seus funcionários, poderão as tabelas propostas ter aplicação qualquer que seja esse número: "Vê-se pelo exposto que havia uma compreensão clara do problema da classificação de cargos como instrumento de administração de pessoal, autônomo e independente dos demais, sendo dado ao trabalho um caráter bem distinto do inerente às clássicas "reestruturações". Outro ponto digno de menção é o referente à questão da simplificação das nomenclaturas, já então posto nos seus devidos termos, mas, até hoje, carecendo de solução adequada. Convém assinalar, com efeito, o seguinte trecho:

"Se bem que reconheça a Comissão a conveniência de ser revista e simplificada a nomenclatura dos cargos públicos, não lhe foi possível fazê-lo, tendo apenas proposto algumas substituições, de modo a uniformizar as denominações. Foi assim que considerou como oficiais, auxiliares ou praticantes, distribuindo-os por classes, os atuais escriturários, amanuenses, escreventes e auxiliares de escrita".

Finalmente, não menos importante é a fixação dos níveis de remuneração, limitados que foram a 42 para aplicação geral a todo o funcionalismo.

Temos, assim, em breves delineamentos, um capítulo importante da história da classificação de cargos no Brasil, até agora muito pouco conhecido e menos estudado ainda. Acaso não haverá outros mais significativos?

Oferece a *Revista do Serviço Público*, em seguida, os textos dos documentos ora comentados, que são o Decreto nº 3.990, de 2 de janeiro de 1920, e o relatório da Comissão incumbida de operar a revisão nele determinada. Por impossibilidade absoluta de serem publicadas, na íntegra, todas as tabelas, dadas as suas proporções, divulgamos somente a parte relativa à Secretaria

de Estado do Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio, convindo esclarecer que o modelo é idêntico para todas as demais repartições dos vários Ministérios então existentes.

Resta-nos, nesta oportunidade, consignar a valiosa colaboração prestada pelos servidores da Seção de Estudos do Plano de Classificação, da Divisão do Fiscoal, do Departamento Administrativo do Serviço Público. Registrmos ainda, de modo especial, o auxílio precioso que, na efetivação desta pesquisa, nos prestou a Sra. LAURITA PESSOA RAJA GABAGLIA, filha do Presidente EPITÁCIO PESSOA e autora de um excelente trabalho biográfico sobre o seu ilustre pai (*Epitácio Pessoa*, 2 vcls. Liv. José Olympio, Rio), condensado posteriormente, em certos aspectos de interesse administrativo, na publicação feita pelo Serviço de Documentação, do Departamento Administrativo do Serviço Público: — *Epitácio Pessoa* (Rio, 1955).

DECRETO N.º 3.990 — DE 2 DE JANEIRO DE 1920

Autoriza a abrir, pelo Ministério da Fazenda, o crédito de 2:160\$000 para pagamento de acréscimo de vencimentos a ÁLVARO DA ROCHA VIANNA e outro, bem como providência sobre o aumento dos vencimentos dos funcionários civis e militares.

O Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil:

Faço saber que o Congresso Nacional decretou e eu sanciono a seguinte resolução:

Art. 1.º Fica o Presidente da República autorizado a abrir, pelo Ministério da Fazenda, o crédito especial de 2:160\$000 para pagamento aos empregados da Imprensa Nacional ÁLVARO DA ROCHA VIANNA e CARLOS ALBERTO MACHADO, do acréscimo de 30% sobre seus vencimentos, concedidos na forma do art. 123 da Lei n.º 2.738, de 4 de janeiro de 1913.

Art. 2º É o Poder Executivo autorizado a aumentar nas proporções que entender razoáveis, mas que não poderão exceder de 20%, os vencimentos dos funcionários civis e militares que perceberem anualmente até nove contos de réis, assim como os salários, jornais, diárias ou mensalidades dos operários, jornaleiros, trabalhadores, diaristas, mensalistas e pretos e soldadas dos soldados e marinheiros da União.

§ 1.º O aumento concedido em virtude desta lei constituirá uma gratificação à parte, de caráter transitório, que não se incorporará aos vencimentos para efeito algum, seja licença, aposentadoria, maternidade ou qualquer outro, e que poderá ser reduzido, até ser afinal suprimido, logo que diminuir a atual carestia da vida.

§ 2.º O Governo abrirá os créditos necessários para execução desta lei.

Art. 3.º Quando os vencimentos dos funcionários, diaristas, trabalhadores, jornaleiros, operários ou mensalistas, soldos, etapas, pretos e quaisquer

outras vantagens e vencimentos de praças e marinheiros não excederem anualmente de 1:800\$000, o Poder Executivo poderá, excepcionalmente, elevar as percentagens de aumento até 50%.

Art. 4.^º É igualmente autorizado o Presidente da República a rever os quadros do funcionalismo público civil para o fim de classificar os lugares por categorias e de acordo com estas uniformizar-lhes os vencimentos.

§ 1.^º Com este objetivo poderá o Governo alterar as denominações, número e atribuições dos empregados atuais.

§ 2.^º Esta reforma só entrará em vigor depois de aprovada pelo Congresso.

Art. 5.^º Revogam-se as disposições em contrário.

Rio de Janeiro, 2 de janeiro de 1920, 99.^º da Independência e 32.^º da República.

EPITÁCIO PESSOA

HOMERO BAPTISTA

ALGUMAS OBSERVAÇÕES QUE ACOMPANHAM AS TABELAS DE VENCIMENTOS

O Decreto n.^º 3.990, de 2 de janeiro de 1920, autorizou o Presidente da República a rever os quadros do funcionalismo público civil para o fim de classificar os lugares por categorias e, de acordo com estas, uniformizar-lhes os vencimentos.

Trabalho de difícil execução, as tabelas de vencimentos anexas ao Projeto de Estatuto dos Funcionários Públicos constituem apenas um ensaio de uniformização, sujeito a correções. Na fixação de vencimentos atendeu a Comissão, tanto quanto possível, à natureza e importância dos serviços, à categoria dos funcionários e à situação das repartições, tendo distinguido entre as repartições superiores e as que dependem dos Ministérios e entre estas e as que lhes estão subordinadas.

Estão compreendidas nas tabelas, tendo-lhes sido atribuídos vencimentos anuais, os operários, jornaleiros e trabalhadores da União. Deu-se assim a maior amplitude à providência que, em relação aos operários e estafetas da Repartição Geral dos Telégrafos, havia sido estabelecida no Decreto n.^º 644 de 9 de agosto de 1890. Foi adotada para o operariado a tabela em vigor na Imprensa Nacional.

Não se acha compreendido o pessoal dos institutos de ensino, aos quais são destinadas as subvenções da rubrica número 23 do Orçamento do Ministério da Justiça, e bem assim o pessoal que não está discriminado nos orçamentos dos diferentes ministérios e figura englobadamente em várias subdesignações. Logo que se faça a discriminação desses funcionários, poderão ser-lhes aplicadas as tabelas, de conformidade com as respectivas categorias.

Não se fêz reorganização de quadros, mas classificação de cargos e fixação de vencimentos. Dependendo das necessidades de cada repartição o

número dos seus funcionários, poderão as tabelas propostas ter aplicação qualquer que seja esse número.

Se bem que reconheça a Comissão a conveniência de ser revista e simplificada a nomenclatura dos cargos públicos, não lhe foi possível fazê-lo, tendo apenas proposto algumas substituições, de modo a uniformizar-se as denominações. Foi assim que considerou como oficiais, auxiliares ou praticantes, distribuindo-os por classes, os atuais escriturários, amanuenses, escreventes e auxiliares de escrita.

Não tendo sido possível proceder a uma revisão geral na classificação das repartições situadas nos Estados, como as Delegacias Fiscais e as Alfândegas, as Administrações dos Correios e as Inpetorias de Saúde dos Portos, limitou-se a Comissão a aplicar a algumas repartições a classificação adotada no Ministério da Fazenda.

Basearam-se as tabelas nos quadros do pessoal das diferentes repartições, conforme estavam organizados até 30 de setembro do corrente ano.

Os vencimentos fixados ou aceitos pela Comissão são em número de 42. Não estão aí incluídos e não foram objeto de equiparação os vencimentos dos funcionários que se acham em disponibilidade ou cujos cargos foram extintos.

Da uniformização resultou para a maioria dos funcionários o aumento dos vencimentos. Propõe a Comissão que, nos casos excepcionais em que fixou vencimentos inferiores aos das tabelas em vigor ou supriu gratificações extraordinárias, não sejam atingidos os atuais funcionários.

A despesa que o aumento provisório de vencimentos até 9:000\$000 acarreta anualmente em 525:385\$000 ouro, e 33:434:377\$000 papel, além de 9:683:080\$000, papel com aplicação ao pessoal trabalhista da Estrada de Ferro Central. A diferença para mais, resultante das tabelas apresentadas pela comissão, que abrangem vencimentos superiores ao limite de 9:000\$000, comparada a despesa proposta com a parte permanente da despesa atual, monta a 660:120\$000, ouro, e 28:319:693\$000, papel. Mas a quantia em que importa o aumento provisório, se por um lado só alcança vencimentos até aquele limite, por outro lado, comprehende despesas que não estão contempladas nas tabelas organizadas pela Comissão e são relativas ao militares e a todo o pessoal não discriminado. Admitindo que a parte referente ao pessoal civil dos ministérios militares seja de 2:777:861\$000, verifica-se que, exclusão do Ministério da Viação, as diferenças para mais que as tabelas apresentadas oferecem afinal, comparando-se a despesa proposta com o atual (despesa permanente acrescida da despesa provisória ou percentagem sobre vencimentos), se elevam a 124:935\$000, ouro, e 5:845:910\$000, papel, e que no Ministério da Viação não se levando em conta o pessoal não discriminado que aliás é numeroso, há uma diferença para menos na importância de 4:571:740\$000, papel, além dos 9:683:080\$000 com aquela aplicação especial.

Rio de Janeiro, 13 de outubro de 1921. — Pela comissão: — *Manoel Cícero Peregrino da Silva, Vice-presidente.*

TABELAS DE VENCIMENTOS DO PESSOAL DO MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, INDÚSTRIA E COMÉRCIO
A NEXAS AO PROJETO DE ESTATUTO DOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS FEDERAIS - 1921

SECRETARIA DE ESTADO

Nº DE FUNC- CIO- NÁRIOS	CATEGORIAS	VENCIMENTOS				OBSERVAÇÕES	
		ATUAIS		PROPOSTOS			
		Por funcio- nário	Por classe	Por funcio- nário	Por classe		
1	Gabinete do Ministro						
1	Ministro de Estado (inclusive representação e condução).	54:000\$000	54:000\$000	54:000\$000	54:000\$000		
1	Secretário.....	18:000\$000	18:000\$000	18:000\$000	18:000\$000	8:4000\$000, sendo funcionário do Ministério	
1	Consultor Jurídico.....	18:000\$000	18:000\$000	18:000\$000	18:000\$000		
1	Oficial de Gabinete.....	12:000\$000	12:000\$000	12:000\$000	12:000\$000	6:000\$000, sendo funcionário do Ministério	
1	Engenheiro.....	12:000\$000	12:000\$000	18:000\$000	18:000\$000		
1	Datilógrafo.....	3:600\$000	3:600\$000	4:200\$000	4:200\$000		
1	DIRETORIA GERAL DE AGRICULTURA						
1	Diretor-Geral.....	18:000\$000	18:000\$000	21:000\$000	21:000\$000		
2	Diretores de Seção.....	24:000\$000	84:000\$000	45:000\$000	90:000\$000		
2	Primeiros Oficiais.....	9:600\$000	19:200\$000	10:000\$000	20:000\$000		
3	Segundos Oficiais.....	7:200\$000	21:600\$000	8:400\$000	25:200\$000		
2	Terceiros Oficiais.....	5:400\$000	10:800\$000	6:000\$000	12:000\$000		
1	Datilógrafo.....	3:600\$000	3:600\$000	4:200\$000	4:200\$000		
1	Contínuo.....	3:600\$000	3:600\$000	4:200\$000	4:200\$000		
1	DIRETO. IA GERAL DE INDÚSTRIA E COMÉRCIO						
1	Diretor-Geral.....	18:600\$000	18:000\$000	21:000\$000	21:000\$000		
2	Diretores de Seção.....	12:000\$000	24:070\$000	15:600\$000	31:200\$000		
3	Primeiros Oficiais.....	9:600\$000	28:800\$000	10:000\$000	30:000\$000		
3	Segundos Oficiais.....	7:200\$000	21:600\$000	8:400\$000	25:200\$000		
3	Terceiros Oficiais.....	5:400\$000	16:200\$000	6:000\$000	18:000\$000		
1	Datilógrafo.....	3:600\$000	3:600\$000	4:200\$000	4:200\$000		
1	Contínuo.....	3:600\$000	3:600\$000	4:200\$000	4:200\$000		
1	DIRETORIA GERAL DE CONTABILIDADE						
1	Diretor-Geral.....	18:000\$000	18:000\$000	21:000\$000	21:000\$000		
3	Diretores de Seção.....	12:000\$000	36:000\$000	15:600\$000	46:800\$000		
8	Primeiros Oficiais.....	9:500\$000	76:000\$000	10:800\$000	86:400\$000		
14	Segundos Oficiais.....	7:200\$000	100:800\$000	8:400\$000	117:600\$000		
16	Terceiros Oficiais.....	5:400\$000	86:400\$000	6:000\$000	96:000\$000		
2	Datilógrafos.....	3:600\$000	7:200\$000	4:200\$000	8:400\$000		
1	Contínuo.....	3:600\$000	3:600\$000	4:200\$000	4:200\$000		
1	PORTEIRA						
1	Porteiro.....	6:000\$000	6:000\$000	7:200\$000	7:200\$000	Suprimido o aluguel	
	(Aluguel de casa).....	1:200\$000	1:200\$000	—	—		
1	Ajudante de Porteiro.....	4:800\$000	4:800\$000	6:000\$000	6:000\$000		
2	Contínuos.....	3:600\$000	7:200\$000	4:200\$000	8:400\$000		
2	Correios	3:600\$000	7:200\$000	4:200\$000	8:400\$000	Suprimida a diária	
8	DIÁRIA						
8	Serventes.....	720\$000	1:440\$000	—	—		
		2:340\$000	18:720\$000	3:000\$000	21:000\$000		
1	INSTALAÇÕES ELÉTRICAS						
1	Encarregado.....	3:600\$000	3:600\$000	5:400\$000	5:400\$000		
1	Ajudante.....	2:400\$000	2:400\$000	6:000\$000	6:000\$000		
3	MATERIAL						
3	Trabalhadores.....	1:823\$000	5:469\$000	2:400\$000	7:200\$000		
1	Jardineiro.....	1:825\$000	1:825\$000	2:400\$000	2:400\$000		
	DESPESA ATUAL.....		782:054\$000		—		
	DESPESA PROPOSTA.....		111:946\$000	—	890:000\$000		
	DIFERENÇA PARA MAIS.....				—		

DIREITO E JURISPRUDÊNCIA

DOUTRINA

Rui e a Constituição de 1891

ARNOLD WALD

A PERSONALIDADE DE RUI

Já é muito ampla a nossa Ruiana. Numerosos são os trabalhos, as biografias, os ensaios que procuram fixar a personalidade de RUI BARBOSA. Parece até que tudo que se podia dizer já foi dito, que os livros de JOÃO MANGABEIRA, de LUIZ VIANA FILHO, de LUIZ DELGADO, de RUBEM NOGUEIRA, de HOMERO PIRES, de AMÉRICO LACOMBE já exauriram o assunto. E estas obras constituem o maior monumento, a maior homenagem que se possa prestar a RUI, a RUI que não gostava das estátuas.

E' ampla e séria a nossa literatura sobre RUI. Surpreende pelo seu fulgor, pelo seu entusiasmo. Reflete o clima de uma época, o mito de uma vida. Mas não convence o público. RUI continua sendo "o homem do passado", o "romântico impenitente". RUI ficou sendo "um homem retórico, inteiramente divorciado daquela realidade nacional, com que enchemos a nossa imaginosa ambição de conhecer as coisas nos seus térmos verdadeiros, exatos e crueis. Para os realistas, ele, RUI, passou a ser o utopista máximo, e a sua velha igreja liberal foi, aos poucos, despovoando-se de fiéis, aos poucos perdendo a atmosfera de entusiasmo, de vibração e de vida". (1)

Para desfazer tal impressão devemos evocar não o RUI abstrato, o RUI teórico, nem mesmo o RUI apóstolo, o RUI civilista, mas o RUI, homem de ação, o RUI técnico, o RUI em confronto com as realidades cotidianas. Devemos fazer surgir, diante dos nossos olhos, o advogado RUI BARBOSA, o causídico pragmático, que, mesmo no campo da erudição, considerava a parcialidade uma atitude natural no seu papel de advogado. (2)

RUI não foi sómente o "defensor do homem". Defendeu, na certa, a "liberdade de gritar, de clamar, de protestar", mas foi também o construtor de um regime, o reformador das nossas finanças.

RUI foi um homem de gabinete; foi sobretudo um estudioso. Impeliam-no para a erudição a sua fraqueza física, a sua timidez, o seu masoquismo. E' o que já aponta LUIZ VIANA FILHO. Mas RUI aplicou os seus conhecimentos. Passou da teoria à prática. Teve uma atividade técnica importantíssima em diversos domínios: como advogado, como Ministro da Fazenda, como principal

(1) AUGUSTO FREDERICO SCHMIDT — *Rui Barbosa, o defensor do homem* — in Conferências publicadas pela Casa de Rui Barbosa em 1941, p. 66.

(2) RUBEM NOGUEIRA — *O advogado Rui Barbosa*, 1949, p. 29.

autor da Constituição de 1891, como colaborador na elaboração do Código Civil. Estas suas atividades é que eram as menos conhecidas embora revelassem o verdadeiro RUI, com sua profunda erudição, sua finura jurídica e sua compreensão nítida da realidade nacional.

Ultimamente todavia aquelas atividades de RUI, que constituíram por muito tempo um tabu, começam a ser estudadas e divulgadas. RUBEM NOGUEIRA, nos revelou *O Advogado Rui Barbosa*. A publicação pela Casa de Rui Barbosa do *Relatório do Ministro da Fazenda* nas obras completas de RUI permitiu uma melhor compreensão da gestão financeira da Águia de Haia, não pouco contribuindo para isto o excelente prefácio de OSCAR BORMANN. A importante colaboração de RUI na elaboração da Constituição de 1891 — questão das mais debatidas — foi assinalada e provada pelo Professor HOMERO PIRES nos magníficos seis volumes de *Comentários à Constituição Federal*, de RUI BARBOSA, coligidos pelo ilustre catedrático de direito constitucional. Quanto à Constituição ainda podemos citar uma brilhante conferência de AMÉRICO LACOMBE publicada pela Casa de Rui Barbosa. No que se refere ao Código Civil, a atuação de RUI na sua elaboração foi esclarecida em interessante conferência pelo Professor SAN TIAGO DANTAS.

O estudo de RUI constitucionalista não é pois, um tema novo. Já temos diante de nós a lição transparente de HOMERO PIRES e de AMÉRICO LACOMBE. Podemos dizer que o trabalho de pesquisa já está encerrado. Pouco podemos acrescentar ao que já disseram ruistas tão preclaros quanto aqueles professores. Mas agora surge uma nova etapa, não menos importante ao nosso ver. Depois da pesquisa, vem a vulgarização, vulgarização necessária pois o tema é dos mais controvértidos não só entre leigos como nas próprias faculdades de Direito e mesmo entre eminentes juristas. Nunca desprezamos o trabalho de vulgarização. Tem ele as suas virtudes. E, na realidade, o que importa é fazer reconhecer RUI, é reconciliá-lo com o Brasil. E' necessário que identifiquemos o verdadeiro RUI com aquêle que está gozando entre nós a imortalidade subjetiva. E' preciso que ressuscitemos o RUI profeta e que deixemos de dizer com AUGUSTO FREDERICO SCHMIDT: "Chamavam-nos apóstolo e, no entanto, foi o último clarão de um grande fogo. Chamavam-no profeta e, no entanto, marcou o fim de um tempo: foi a última grande voz em defesa de uma fase histórica e de uma mentalidade em agonia". Não. RUI foi o profeta. RUI foi o construtor da República, o criador das nossas instituições. E' o que é preciso que se saiba.

Dizia JEAN GUEHENNO muito acertadamente: "Le plus important n'est pas la pensée des grands hommes, mais ce qu'elle devient dans la cervelle de cette innombrable marmaille humaine que nous sommes". (3) É o que acontece na realidade. O que importa é o conhecimento, a compreensão geral. Por isso é necessária a vulgarização. E' preciso fixar para todos a figura de RUI como autor da constituição republicana. Tal é o escopo dêste nosso trabalho.

Examinaremos pois sucessivamente em RUI o precursor, o autor, o intérprete e o revisor da Constituição de 1891.

(3) JEAN GUEHENNO, *Journal d'une Révolution*, p. 81.

A CAMPANHA FEDERALISTA

Reunido em maio de 1889 o congresso do partido liberal, lançou RUI no seu voto em separado, a campanha federalista, passando a exigir a federação, com a monarquia ou sem ela. "A monarquia e a república são meios: a liberdade é o fim", pensava RUI. "Se a monarquia não quiser as reformas radicais, o partido liberal resolver-se-á em partido republicano: eis a solução liberal".

Nas quatro páginas do seu voto, lança RUI um esboço, inspirado na Constituição Americana, do que seria nossa Magna Carta de 1891. Pugna então pela eletividade dos presidentes de província e começa a firmar no Brasil a teoria dos poderes residuais ou remanescentes, enumerando os poderes da União e declarando que "competem à autoridade provincial... todos os poderes não compreendidos nas atribuições da autoridade nacional. (4) Merceceu o voto de RUI a aprovação de DANTAS, de CESÁRIO ALVIM e de SARAIVA.

Já naquela época RUI se revelava profundo conhecedor do direito anglo-americano, do presidencialismo, do federalismo que haviam de impregnar a Constituição de 1891. Ora, dominavam então os livros franceses. O poder moderador surgira inspirando-se em BENJAMIN CONSTANT. Com o Brasil-Reino, nota PONTES DE MIRANDA, "tivemos, então, bruxuleante, o constitucionalismo de tipo francês". (5) Foi o que o próprio RUI disse: "Vinhamos nós então da França, da escola francesa, das tradições da grande revolução, onde a nossa mocidade, a de quase todos nós, se inspirou nas primeiras lições de amor da liberdade, nutriu os seus primeiros sonhos de cívismo e foi beber as grandes esperanças de um futuro melhor para a nossa terra comum". (6) Os escritores ingleses e alemães eram conhecidos através das versões francesas. E' o que acontecia com STUART MILL, SUMNER MAINE, BRYCE. E tal fenômeno se repetiria até o fim do século já que até o Código Civil Alemão, o famoso B.G.B., deveria sobremeneira a sua divulgação à versão francesa, comentada por SALEILLES (7). O próprio *Federalista* era lido em tradução francesa. "Então de fato, escreve HOMERO PIRES, predominavam entre nós com toda a sua influência, os autores franceses". Veja-se a pobre bibliografia que PIMENTA BUENO confessou haver compulsado para escrever a *Análise da Constituição do Império*. Em grande maioria, foram escritores da França. Porque aqueles que monopolizavam as preferências eram DE BONALD, BENJAMIN CONSTANT, SIMONDE DE SISMOND, GUIZOT, HELLO... (8).

Como escreveu MANUEL VITORINO, citado por HOMERO PIRES "fôrça é confessar que do direito americano ali (na Constituinte) debatido, eram poucos os profundos conhecedores, e, em geral, os oradores se gujavam pelas obras de

(4) AMÉRICO JACOBINA LACOMBE, *Rui Barbosa e a primeira constituição da República*, ps. 10 e 11.

(5) PONTES DE MIRANDA, *Comentários à Constituição de 1946*, 1.º vol., p. 11.

(6) *Anais do Senado*. Sessões de 4 de janeiro a 9 de fevereiro de 1915 — I, p. 95.

(7) RENÉ DAVID — *Traité de Droit Civil Comparé*, 1950, p. 251.

(8) RUI BARBOSA, *Comentários à Constituição Federal Brasileira*, coligidos por HOMERO PIRES, 1932, 1.º vol., p. 7.

TOCQUEVILLE, CARLIER ou do DUQUE DE NOAILLES. Os trabalhos americanos não eram de fácil aquisição e manejo".

Ora, RUI educara-se e formara-se em contato com o direito norte-americano. Era-lhe inerente a cultura inglesa. Traduzira CALKINS e prefaciara SWIFT. Do pai herdara o culto pela civilização anglo-saxônica. Ainda estudante "interessavam-no, principalmente, os livros de história e os que se referissem aos costumes políticos da Inglaterra e dos Estados Unidos". (9). Lia JEFFERSON e GEOGES FISH, ESQUINOS e LOUIS BLANC. No dia de sua formatura é *La République Américaine* de BROWNSON que oferece ao pai com a dedicatória: "A meu Pai, mesquinho, mas singelo penhor da mais profunda gratidão filial", notando LUIZ VIANA FILHO que "o pai e o filho indentificavam-se num ideal comum: a admiração pela pujante democracia norte-americana". (10).

O espírito de RUI se formou sob a influência do direito político britânico. RUI foi um autêntico *whig*, discípulo dos utilitaristas, companheiro de armas de GLADSTONE. Tinha profundo conhecimento da vida pública inglesa e americana. E não devemos esquecer que se FORTUNAT STROWSKI fêz em 1940 uma conferência sobre "Le livre français dans la bibliothèque de RUI BARBOSA" (11), quatro anos depois, CARLETON SPRAGUE SMITH pôde dedicar longa palestra "aos livros norte-americanos, no pensamento de RUI BARBOSA" (12). E, efetivamente, encontramos em sua biblioteca todos os grandes constitucionalistas americanos.

RUI BARBOSA foi na realidade "um adepto apaixonado da democracia, despreocupado das preferências de formas políticas, defensor da federação e do governo representativo, advogado da liberdade individual, da liberdade religiosa, da liberdade de reunião, da liberdade de palavra e da liberdade de imprensa. Toda a sua estrutura foi, neste sentido, inglesa ou norte-americana, e nela por sua vez construiu, em terrenos de aluvião, o edifício constitucional brasileiro de 1891" (13). E continua HOMERO PIRES: "Igualmente inglesa ou norte-americana foi até certo ponto a sua compreensão e adaptação entre nós do *habeas-corpus*, dando-lhe, porém, novo e mais amplo sentido; dessa mesma proveniência foi a sua concepção do Júri e do papel soberano da justiça na aplicação e interpretação das leis" (14).

Falou-se muito na França do século XVIII da angloomania. Talvez pudéssemos falar da angloomania de RUI. Mas devemos lembrar que sempre que procurou adaptar ao nosso país as instituições inglesas ou norte-americanas, RUI estudou as condições nacionais e foi sempre o primeiro a indicar as transformações necessárias para que o sistema de tornasse aplicável ao nosso país.

(9) LUIZ VIANA FILHO, *A vida de Rui Barbosa*, p. 23.

(10) Ibid.

(11) Conferências publicadas pela Casa de Rui Barbosa. 1941.

(12) Conferências publicadas pela Casa de Rui Barbosa, 1945.

(13) HOMERO PIRES, *As influências políticas anglo-americanas em Rui Barbosa*, 1942, p. 10.

(14) Ibid.

Assim foi com a campanha federalista. Não partiu RUI das soluções gerais, universais. Com o profundo conhecimento da história e das instituições que tinha, considerava que não havia soluções abstratas mas sim casos concretos a resolver.

A campanha federalista lançada por RUI quando o sistema constitucional americano era ainda geralmente pouco conhecido em nosso país foi o primeiro passo para introduzir no Brasil o liberalismo estável e condicionado pelo equilíbrio de poderes característico dos países anglo-saxões.

Da campanha federalista liderada por RUI BARBOSA no *Diário de Notícias*, de seus ataques diários a Ouro Preto, das questões militares e religiosas, surgiu a República, verdadeiro golpe do destino. Não a queriam nem DEODORO, nem RUI BARBOSA. O Marechal dissera que queria seguir, como soldado fiel, o caixão do Imperador que muito prezava. RUI BARBOSA afirmara até o último momento a sua dedicação à monarquia e permanecera, sendo monarquista, o obediente súdito de Sua Majestade. Anos depois recordaria com emoção a visita feita outrora a Dom PEDRO II, quando com êle discutiu acerca dos pareceres sobre o ensino.

Mostra LUIZ DELGADO no seu livro sobre RUI a confusão reinante naquela época e da qual surgiu a República. RUI não a queria mas fôra êle o teórico do movimento revolucionário. "O fato é que ninguém mais do que êle com os seus artigos empolgantes e lógicos, havia preparado a opinião para a eventualidade iminente. Sob a pressão de sua dialética irretorquível, ouvira-se o estalar do arcabouço das instituições impermeáveis ao federalismo e, se quisesse, não lhe podiam recusar um grande quinhão na vitória" (15). Falou-se acertadamente de RUI como sendo o republicano *malgré lui*. "Era singular, escreve VIANA FILHO, o monarquista destruíra a monarquia". E' o que afirma BENJAMIN CONSTANT ao dizer que foi o artigo de RUI, "Plano contra a pátria" publicado no Diário de Notícias de 9 de novembro que foi a causa da revolução. (16).

O Império morreu com o grito do Barão de TAUTPHOEUS: "Viva Sua Majestade o Imperador!", enquanto o presidente do Senado, PAULINO DE SOUZA, recusava-se a pôr em votação uma moção de solidariedade ao regime deposto: "O Senado está em sessão preparatória. Mantendo hoje como sempre a estrita legalidade constitucional, e observando o Regimento, como me cumpre, não posso consentir debate que não seja restrito à constituição desta Câmara".

RUI explicaria posteriormente sua atitude naquela época dizendo não ter conspirado contra a monarquia. Soubera da revolução nas vésperas e só participou do governo provisório para evitar que se concentrasse o poder únicamente nas mãos dos militares. (17).

(15) LUIZ VIANA FILHO, *op. cit.*, p. 134.

(16) JOÃO MANGABEIRA, *Rui, o Estadista da República*, p. 33.

(17) LUIZ DELGADO, *Rui Barbosa, tentativa de compreensão e síntese*.

O MENTOR DO GOVÉRNO PROVISÓRIO

Quando o Alagoas deixava o Brasil, "um amigo, CARLOS AGUIAR, que estava ao lado de RUI, notou-lhe os olhos cheios de lágrimas. — "Que é isso seu RUI? Você também, você que mandou o homem embora".... (18).

Naquele momento pensava D. PEDRO II no futuro do Brasil. A revolução, dizia, foi fácil fazer mas agora começa uma fase muito mais difícil para a República. Será necessário organizar os Estados, evitando os perigos de separação, transformar a administração, regular a liberdade civil e política e assegurar os interesses materiais e morais da sociedade brasileira sob nova forma de governo, com homens sem nenhuma experiência. E perguntava o Imperador prosseguindo em seu pensamento: Como operar esta reorganização geral?

A reorganização se fêz, nova constituição foi promulgada; a vida se normalizou no Brasil. E perguntaram certa vez ao Imperador, então em Cannes, por que tinham falhado seus tristes prognósticos. E respondeu Dom PEDRO II que se esquecera de RUI BARBOSA que se tornara o guia da nova ordem.

Efetivamente RUI foi o mentor do governo provisório. Nêle confiavam todos: DEODORO, BENJAMIN CONSTANT, FLORIANO. DEODORO "só conta contigo", disse a RUI o general JACQUES OURIQUE (19). "Acompanho cada vez com mais confiança o Sr. RUI BARBOSA, diz BENJAMIN CONSTANT, com quem prefiro errar, a acertar com outros" (20). E FLORIANO declara: "O RUI me representa. Voto sempre com êle, se houver divergência. Mas não há, nem pode haver: êle pensa por nós todos" (21). RUI é que vai permitir a separação pacífica entre a Igreja e o Estado. E' êle o ministro da Fazenda que transforma radicalmente nossas finanças. E' êle o principal autor da Constituição.

RUI representa o traço de união entre o passado e o presente. E' êle que vai dar uma certa coesão, uma certa tranquilidade, uma certa estabilidade ao Brasil. É êle que impede o Brasil de ficar acéfalo. É êle que obriga os militares sem experiência política e os positivistas que querem pôr em aplicação a ditadura, preconizada por COMTE, a manterem o regime legal. E' RUI que adapta ao Brasil o regime constitucional norte-americano do qual êle era um dos raros profundos convededores no Brasil. E' RUI que impõe limitações ao governo provisório, defendendo contra DEODORO, que não a queria aceitar, a divisão dos poderes. Escreve a êste respeito LUIZ VIANA FILHO: "DEODORO desejou ter poderes para dissolver o Congresso. Poderes iguais aos do Imperador, mas descabidos dentro do sistema ideado para a República nascente. RUI opôs-se categóricamente. Seria absurdo. Por fim, quando teve de ceder, o general advertiu-o: "Bem, concordo. Mas o senhor ainda

(18) LUIZ VIANA FILHO, *op. cit.* p. 136.

(19) *Ibid.*, p. 148.

(20) JOÃO MANGABEIRA, *op. cit.* p. 36.

(21) FERNANDO NERY, *Rui Barbosa*, p. 73.

sairá daquele congresso dissolvido por mim, como ANTÔNIO CARLOS da constituinte dissolvida pelo primeiro imperador" (22).

Na realidade, é RUI o grande professor de direito constitucional cujas lições impregnam a Constituição de 1891.

E' RUI que esboça no decreto n.º 1 a constituição do novo regime. Nada ou muito pouco se sabia então do federalismo e prova dêste desconhecimento e da profunda ignorância existente em relação ao sistema norte-americano é o próprio decreto n.º 1 que no seu artigo 3.º confunde a soberania com a autonomia atribuindo aquela aos Estados.

RUI é pois quem inspira a nova Constituição. Seu voto em separado no congresso do partido liberal, seus artigos no *Diário de Notícias* e o próprio decreto n.º 1, ressalvadas suas imperfeições, são as primeiras fontes que marcam uma nova etapa no nosso direito constitucional.

Na realidade, na palavra de CLÓVIS BEVILACQUA :

"RUI BARBOSA desvendou aos olhos brasileiros a ciência do direito público que a América do Norte criara e nós quase ignorávamos que existisse, antes que a vissemos trasladada, em correta e lucilante frase portuguesa, pelo escritor baiano" (23).

O PROJETO DE CONSTITUIÇÃO

Antes de reunida a constituinte, nomeou o Governo Provisório uma comissão que devia elaborar o projeto de Constituição. Eram seus membros SALDANHA MARINHO, AMÉRICO BRASILIENSE, SANTOS WERNECK, RANGEL PESTANA e MAGALHÃES CASTRO. "A princípio, escreve CARLOS MAXIMILIANO, não houve acôrdo geral. BRASILIENSE, MAGALHÃES CASTRO e WERNECK (este apoiado pelo publicista RANGEL PESTANA), ofereceram cada um o seu esboço de Constituição.

Radical a divergência cristalizada nos trabalhos escritos. Por fim acordaram em um projeto único" (24).

E este projeto que chega às mãos de RUI que deve revê-lo em nome do governo. E agora surge a discussão, o enigma. As opiniões as mais contraditórias se afrontam divergindo quanto à atuação de RUI neste momento.

A questão, embora tendo solução clara e precisa, é ainda das mais debatidas.

Enquanto que alguns alegam que RUI só retocou a forma do projeto, outros lhe atribuem a exclusiva autoria do projeto da Constituição de 1891.

(22) LUIZ VIANA FILHO, *op. cit.*, p. 149.

(23) CLÓVIS BEVILAQUA, *Juristas Filósofos*, p. 22.

(24) CARLOS MAXIMILIANO, *Comentarista à Constituição Brasileira*, 1948, 1.º vol., p. 109.

(25) FELISBELO FREIRE, *Hist. Constitucional da República dos E. U. do Brasil*, II — Rio, 1894, p. 332 — Ap. HOMERO PIFES, *op. cit.* p. III.

O debate é interessante pois nêle tomaram posição as maiores figuras do direito nacional.

Vejamos primeiro as opiniões para depois apontarmos os fatos e assinalarmos a parte que legítimamente cabe a RUI BARBOSA na elaboração do projeto que constitui o decreto 510.

O Professor HOMERO PIRES citou diversas opiniões que merecem especial destaque. FELISBERTO FREIRE, adversário parcial é verdade, que cruzou as armas com RUI na questão do *habeas-corpus*, escreveu que o projeto do governo não passava de uma cópia do da comissão. (25) Mas GOMES RIBEIRO, que não tinha a mesma hostilidade contra RUI, é da mesma opinião. "Revendo o projeto, o Governo Provisório enviou-o ao Congresso Constituinte, quase como o recebeu, salvo em dois pontos essenciais, segundo resulta da comparação dos textos, escreve o autor de *A Gênese Histórica da Constituição Federal*. Limitou-se, pelo punho de RUI BARBOSA, a dividir alguns artigos em parágrafos, a dar mais precisão a certas expressões e a aprimorar a linguagem com o cunho clássico de quem é mestre no manejá-lo" (26). Também AGENOR DE ROURE diz que RUI só retocou o projeto da Comissão, tendo a mesma opinião PAULO DE LACERDA. No mesmo sentido o Professor AGUINALDO COSTA afirma que "RUI BARBOSA examinou o anteprojeto dando-lhe mais ordem e melhorando a linguagem". É interessante estudarmos a posição a este respeito do eminentíssimo constitucionalista, Ministro CARLOS MAXIMILIANO, que não obstante a justa e útil crítica do Professor HOMERO PIRES, mantém ainda na edição de 1948, a sua tese, segundo a qual RUI pouco colaborou na elaboração da Constituinte de 1891. Escreve CARLOS MAXIMILIANO: "Manteve-se a responsabilidade nominal da Comissão dos cinco, pelo que o Governo ofereceu ao Congresso; porém, no Brasil, em geral, se acreditou, sem fundamento aliás, que o admirável projeto definitivo de Constituição era trabalho exclusivo de quem se limitara a retocar a obra alheia, do Ministro RUI BARBOSA, em suma. Este e a Comissão foram profundamente influenciados pelo exemplo norte-americano". E, em nota, acrescenta o ilustre comentarista: "BARBALHO transcreve no alto das páginas dos seus *Comentários*, os projetos dos comissários e do Ministro. Por ali se pode ver que este às mais vezes (as mais das vezes segundo a edição de 1923) se limitou a refundir a obra alheia em uma forma impecável; o fundo permaneceu intacto" (27). Comenta HOMERO PIRES à afirmação de CARLOS MAXIMILIANO perguntando por que quem só cogitava da forma haveria de ser "profundamente influenciado pelo exemplo norte-americano". Escreve o constitucionalista baiano no seu prefácio aos *Comentários de Rui*: "Quem só de forma se preocupava, e se limitava ao trabalho subalterno de "retocar a obra alheia", não teria cuidados de criação política, não iria resolver textos americanos, para se deixar influir por êles. Se os compulsou até lhes sofrer a influência na obra constitucional de 22 de julho de 1890, é porque não se limitou à parte artística do estatuto de 24 de fevereiro" (28). Talvez tenha

(26) GOMES RIBEIRO, obra citada no texto, p. 23 — HOMERO PIRES, *op. cit.*, 1º volume, p. III.

(27) CARLOS MAXIMILIANO, *op. cit.*, p. 149.

(28) HOMERO PIRES, *op. cit.*, p. IV — (Prefácio aos *Comentários de Rui*).

razão HOMERO PIRES e é de notar que o próprio CARLOS MAXIMILIANO variou. No texto de 1923, citado por HOMERO PIRES, diz que RUI "se limitou a *referendar* a obra alheia"; no ano de 1948, escreve que RUI "se limitou a *refundir* a obra alheia". Há certamente progresso entre as duas edições.

Mas vejamos agora as opiniões contrárias, as que vêm em RUI o autor por assim dizer exclusivo da Constituição de 1891. São numerosas. LUIZ VIANA FILHO, um dos nossos maiores ruistas, afirma: "RUI foi o principal autor do projeto de constituição" (29). Tal é também a opinião de JOÃO BARBALHO: "RUI BARBOSA, escreve o conhecido jurista, é um dos co-autores e o mais autorizado deles, do projeto de Constituição apresentado ao Congresso" (30). Tal é ainda a opinião de RODRIGO OTÁVIO que escreve: "É ainda ele (RUI BARBOSA) que prepara o projeto definitivo de Constituição para ser submetido à Assembléia Constituinte, já convocada, projeto no qual ele introduziu os mais largos princípios da democracia, por ele defendidos com ardor na Assembléia da qual fêz parte como Senador por seu Estado natal. E ele não foi sómente o autor do projeto de Constituição, foi o inspirador da adoção do regime federativo presidencial" (31). Já nos alongamos muito em citações. Mas era necessário documentar o conflito. Apenas queremos antes de passar ao estudo dos fatos lembrar o pensamento sobre este assunto do Professor PEDRO CALMON. Escreve o eminentíssimo constitucionalista: "RUI BARBOSA deu muito de sua erudição jurídica à nova organização do Estado. A Constituição de 24 de fevereiro de 1891 é, no seu conjunto, obra do grande advogado (32).

Mas, já se foi o tempo em que bastava citar autoridades para resolver um problema mesmo sendo ele de direito constitucional. Há muito tempo já que DESCARTES é representado nas gravuras repelindo com o pé um livro de ARISTÓTELES. Abandonemos a discussão do plano teórico, mas não a esqueçamos. Vejamos os fatos que aí estão, claros, nítidos, resolvendo o problema que fêz derramar tanta tinta.

OS FATOS

Existe atualmente na Casa de Rui Barbosa a prova de colaboração de RUI no projeto apresentado ao Congresso pelo Decreto n.º 510. Encontramos nesse museu as emendas, autógrafos, de autoria de RUI, ao projeto da Comissão (33).

Podemos pois comparar o projeto da Comissão, o projeto RUI BARBOSA e o texto definitivo da Constituição de 1891. Veremos então que dos 90 artigos de nossa primeira Constituição republicana, 74 pertencem ao projeto de RUI BARBOSA (34).

(29) LUIZ VIANA FILHO, *op. cit.*, p. 149.

(30) *Comentários*, p. 31.

(31) *Rui Barbosa e a defesa dos direitos individuais* — ap. HOMERO PIRES, *op. cit.*, «*Comentários de Rui*» 1.º vol. p. XX.

(32) PEDRO CALMON, *Curso de Teoria Geral do Estado*, p. 404.

(33) AMÉRICO LACOMBE, *op. cit.*, p. 8.

(34) *Ibid.*, p. 9.

Quanto às diferenças entre o projeto da Comissão e do Governo, são elas numerosas e de grande importância, embora não bastem para fazer de RUI o principal autor da Constituição de 1891.

Assinala HOMERO PIRES cerca de vinte artigos do projeto da Comissão que foram radicalmente modificados por RUI BARBOSA.

RUI alargou a competência da União, assegurando a igualdade dos Estados e dos portos estaduais. Combateu impostos interestaduais acerca dos quais entraria posteriormente em polêmica com AMARO CAVALCANTI. Fêz do Senado o órgão competente para julgar os crimes do Presidente da República. Assegurou a liberdade individual, a liberdade religiosa.

Inspirando-se na lição americana da teoria dos direitos implícitos, conferiu estes à União. Foi RUI o discípulo de HAMILTON, vendo neste o homem do governo enquanto JEFFERSON não era senão o homem do partido (35). Lembrou-se RUI do caso *Mc. CULLOCH V. MARILAND* e considerou que "the logic of practical necessity lay, however with the Hamiltonian view" (36). Concedeu pois RUI poderes ao Congresso para legislar sobre o comércio interestadual.

Sabendo que o presidencialismo era uma "tirania temporária" (37), quis equilibrá-lo pelo judiciário, pelo *Judicial review* que é na realidade o " traço básico do governo americano" (38). Concedeu pois ao poder judiciário a autoridade para decidir da constitucionalidade das leis.

É enfim ainda RUI BARBOSA que firmou os princípios da personalidade da pena, da abolição da pena de morte por crimes políticos. E' ele que ampliou o *habeas-corpus* dando-lhe uma amplitude tal que o instituto veio a se transformar totalmente de tal maneira que quando, posteriormente, o quiseram reduzir à defesa da liberdade de locomoção, tiveram os nossos juristas que criar um novo instituto que o substituisse, surgindo então o mandado de segurança, inspirado no recurso de amparo mexicano.

Vimos pois que a revisão de RUI não apenas se referiu à forma. Mas nem por isso podemos dizer que foi ele o autor daquela Constituição. Veio ele firmar as bases de nossas instituições de hoje. Isto é incontestável. Mas a sua colaboração na Constituição foi a de um revisor atento e inteligente que cooperou com a Comissão. Não podemos aceitar nem a tese da autoria exclusiva defendida por VIANA FILHO, nem a concepção que dá a RUI o papel restrito de revisor literário do projeto.

Baseando-se na comparação feita entre os diversos projetos da Constituição de 1891, cremos poder afirmar que esta foi o fruto do trabalho comum de RUI e da Comissão, podendo-se atribuir ao primeiro e à segunda méritos iguais. Não é esta uma solução de conciliação pois a verdade científica não

(35) ARNOLD WALD, *Rui Barbosa e a administração pública*, p. 10.

(36) OGG. & RAY, *Introductino to American Government*, p. 68.

(37) AMÉRICO LACOMBE, *op. cit.*, p. 17.

(38) OGG. & RAY, *op. cit.*, p. 540.

admite transações. Mas não nos é lícito negar o trabalho original e profundo da Comissão. Nem nos é permitido esquecer as emendas de RUI que fortificaram o nosso regime constituindo os alicerces do sistema federativo.

A verdade está pois indubitavelmente com JOÃO BARBALHO quando afirma ser RUI "um dos co-autores, e o mais autorizado deles, do projeto de Constituição apresentado ao Congresso", ressaltando-se todavia a colaboração essencial e fundamental da Comissão dos Cinco.

Mas RUI não foi só o precursor e o co-autor da Constituição de 1891. Foi ainda e também seu defensor no Congresso, seu intérprete nos tribunais.

A LUTA CONTRA A DESCENTRALIZAÇÃO EXCESSIVA

RUI defendeu o projeto de Constituição, no Congresso dominado por sentimentos ultrafederalistas. Positivistas e liberais não compreendiam a estrutura do sistema norte-americano e confundiam autonomia estadual com soberania. Alguns pensavam nas "pequenas pátrias do sistema conteano" (39). Contra este falso federalismo, RUI defendeu as prerrogativas e os direitos da União. Seu profundo conhecimento da história política norte-americana fez com que compreendesse a necessidade que havia de limitar os poderes estaduais. Foi o que fez como ministro da Fazenda. Foi o que defendeu como membro da Constituinte. Foi por isso que pugnou pela criação de um banco nacional que concentrasse toda a emissão, exigindo o monopólio de emissão. Aplicou os resultados da grande lição norte-americana. Adotou a lição dos poderes implícitos que consideravam que a União devia ter os poderes necessários para atender aos fins que lhe cabia atingir. Aliás a doutrina dos poderes implícitos que RUI defendeu no Brasil, como MARSHALL nos Estados Unidos, já foi muito longe. Transformou-se numa espécie de equidade, já que graças a ela admitiu-se nos EE.UU. a legislação do New Deal (40).

RUI defendeu no Congresso os direitos da União e lá começou seu curso de direito constitucional, apontando a diferença entre o Brasil e a América do Norte, o primeiro, federação centrífuga e a segunda, federação centrípeta.

"Não somos, dizia RUI, não somos uma federação de povos até ontem separados, e reunidos de ontem para hoje. Pelo contrário é da União que partimos. Na União nascemos. Na União se geraram e fecharam os olhos os nossos pais". "Federação, continuava ele, tornou-se moda, entusiasmo, cegueira, palavra mágica a cuja simples invocação tudo há de ceder, ainda que a invoquem mal, fora de propósito, em prejuízo da federação mesma".

"Ontem, de federação não tínhamos nada. Hoje, não há federação que nos baste".

Mas, não é só no Parlamento que RUI defende e interpreta a Constituição. Também é nos tribunais que ele faz o seu magnífico curso de "resistência constitucional". Encontraremos sua interpretação nos seis volumes de *Comentários à Constituição*, reunidos pelo Professor HOMERO PIRES, e veremos então a ampliação, a transformação do texto constitucional que devemos a RUI.

(39) AMÉRICO LACOMBE, obra citada, p. 13.

(40) OGG. & RAY, op. cit., p. 70.

O CURSO DE RESISTÊNCIA CONSTITUCIONAL

Dizia LOUIS JOSSERAND muito acertadamente que o direito não é uma abstração mas uma realidade viva. Não vive de sutis especulações mas de fatos e de idéias (41). E' o que RUI comprehendeu perfeitamente. A sua doutrina, a sua teoria ela mesma nasceu da prática, das exigências da vida de cada dia, dos casos que vinham surgindo diante dos tribunais.

Foi nos tribunais, que ainda pouco sabiam do direito anglo-americano, que RUI desenvolveu as novas doutrinas, revelando-nos a amplitude do *habeas-corpus*, definindo os limites do estado de sítio, apontando a necessidade do controle judicial, firmando o princípio da responsabilidade estatal, defendendo o júri, combatendo o impôsto interestadual, delimitando os casos de intervenção federal.

Como já se notou entre nós, o sistema federativo surgira no Brasil por assim dizer de improviso "por obra e graça de um escol de idealistas, e encontrou a sociedade brasileira espiritualmente despreparada para compreender-lhe as excelências e aplicá-lo resolutamente" (42).

Foi pois na realidade um curso de "resistência constitucional" que RUI iniciou ao pedir o primeiro *habeas-corpus* da República, ao instituir o Supremo Tribunal "este tribunal venerando, severo, incorruptível, guarda vigilante desta terra através do sono de todos". RUI começou a defender a teoria do *judge made law*, do "gouvernement des juges" ao qual se referia LAMBERT. Procurou definir o estado de sítio, repelindo a objeção do caso político que lhe queriam opor os juízes. Mostrou RUI, no caso das vítimas de FLORIANO, que os efeitos do estado de sítio desapareciam com este e que o remédio era no caso o *habeas-corpus* para os presos desterrados. Mas quem poderia compreender RUI naquela época? Quem poderia comprehendê-lo? Não perguntara FLORIANO o que aconteceria amanhã? "Não sei amanhã quem dará *habeas-corpus* aos ministros do Supremo Tribunal" dissera quando lhe informaram ser impossível negar o *habeas-corpus* (43). Na verdade, como o disse CARRARA, infelizmente "quando a política entra por uma das janelas de um tribunal, a justiça sai espavorida por outra".

O voto de PIZA E ALMEIDA dera todavia a RUI a vitória moral. Aliás o voto vencido muitas vezes — e tal foi o caso — nos faz prever uma jurisprudência futura com novas tendências, como o nota RENÉ DAVID. Breve o voto vencido de PIZA E ALMEIDA daria novas bases aos votos vencedores. Já em 1898, o Supremo Tribunal Federal vai buscar no acórdão de 1892, no voto vencido de PIZA E ALMEIDA os princípios já agora vitoriosos graças a RUI BARBOSA (44). Não fôra útil a longa lição dada por RUI através da imprensa ao Ministro ANFILÓFIO e ao Ministro BARRADAS, mostrando que o

(41) LOUIS JOSSERAND, *Cours de Droit Civil Positif Français*, 1938, 1.º vol., p. VII.

(42) RUBEM NOGUEIRA, *O advogado Rui Barbosa*, p. 94.

(43) LUIZ VIANA FILHO, *op. cit.*, p. 167.

(44) DARIO DE ALMEIDA MAGALHÃES, *Rui Barbosa no Supremo Tribunal*, p. 24.

primeiro se equivocara acerca duma citação de BATES e que o segundo não compreendera a decisão de MARSHALL (45).

A interpretação de RUI que transformou o instituto do *habeas-corpus* dando-lhe maior extensão, veio definir a competência do poder judiciário com livros como *O Estado de Sítio*, sua natureza, seus efeitos, seus limites, como *Os Atos Inconstitucionais do Congresso e do Executivo ante a Justiça Federal*, como a *Anistia Inversa*. Assim RUI se tornou o maior intérprete da Constituição de 1891, pela luta cotidiana em que pugnava no fôro. Esboçou ele uma doutrina da responsabilidade civil do Estado das mais adiantadas no caso do *Imparcial* e do *Mercado da Glória*. Combateu os impostos interestaduais por ocasião do caso Moreno (46). Aludiu em outros casos ao júri acerca do qual dizia: "A zona ocupada pelo júri através do mundo contemporâneo traça quase exatamente o meridiano jurídico da civilização, e, pela nitidez com que a sua realidade se acentua de país a país, se poderia determinar a situação da liberdade de cada povo" (47).

Foi assim RUI o intérprete da Constituição de 1891 e o inspirador das nossas Constituições posteriores. A jurisprudência que ele suscitou se transformou em fonte de direito positivo, pois, de fato, a jurisprudência também é fonte de direito como o quer JOSSERAND (48). RUI modificou pois totalmente o nosso direito constitucional dando-lhe novas bases que influenciaram até os legisladores de 1946, como no caso dos impostos interestaduais por exemplo.

Mas RUI não só ampliou a Constituição de 1891 como lutou pela sua transformação e devemos pois lembrar a campanha revisionista.

A CAMPANHA REVISIONISTA

Já em 1898 dizia RUI ser "uma calamidade a superstição anti-revisionista" e efetivamente a Constituição precisa ser revista para que fôssem regulamentadas a intervenção e a votação do orçamento.

Eram favoráveis à revisão PEDRO LESSA, ARAÚJO CASTRO, LOPES GONÇALVES e outros. RUI foi o líder da campanha revisionista, tendo mesmo recusado a presidência da República pois não podia abdicar suas idéias revisionistas.

Mas já previa RUI BARBOSA novos elementos que deveriam se introduzir na Constituição ao dizer em 1919 que "as nossas instituições têm ainda por norma as declarações de direitos consagrados no século dezoito. Suas fórmulas já não correspondem exatamente à consciência jurídica do universo. À inflexibilidade individualista dessas cartas imortais mas não imutáveis, alguma coisa tem de ceder (quando lhes passa pelo quadrante o sol do seu terceiro século) ao sôpro de socialização que agita o mundo" (49).

(45) RUBEM NOGUEIRA, *op. cit.*, ps. 126 a 132.

(46) RUBEM NOGUEIRA, *op. cit.*, ps. 287 e seguintes.

(47) Ap. HOMERO PIRES — *As influências políticas anglo-americanas* — p. 19.

(48) LOUIS JOSSERAND, *op. cit.*, 1.º vol., ps. 76 e seguintes.

(49) Ap. AMÉRICO LACOMBE, *op. cit.*, p. 26.

Já pois em 1919, previa RUI não só a Constituição de Weimar e a revisão de 1926, mas o capítulo "Da ordem econômica e social" que ia ser introduzido nas Constituições de 1934, 1937 e 1946.

Já previa RUI a evolução que ia sofrer o direito e que nos é apontada na recente literatura francesa por RIPERT e SAVATIER. E, "contemporâneo do futuro" continuou a guiar com o seu espírito os constituintes brasileiros.

Como vemos, não se pode falar da Constituição de 1891, sem aludir a RUI, não se pode falar em direito constitucional brasileiro sem evocar a lição apaixonada e vibrante de RUI.

O papel que RUI ocupa na história do nosso direito constitucional é único. Só se poderia talvez compará-lo ao de MARSHALL. RUI foi o nosso MARSHALL. Foi o nosso "creative statesman" (50). Foi o nosso maior constitucionalista. Foi o soldado do direito que quis subordinar a política à justiça. Foi o advogado da legalidade, do constitucionalismo.

E' fora de dúvida que foram as atividades de RUI BARBOSA, nesse momento histórico, que fizeram a interpretação do direito constitucional brasileiro. Ele representou no Brasil o papel de MARSHALL nos Estados Unidos, e ainda com mais liberdade de ação, porque se MARSHALL era um juiz, ele não era senão um simples advogado" (51).

Na realidade, RUI BARBOSA e MARSHALL se confundem com os regimes de que foram verdadeiros criadores e, enquanto houver federações na América, os nomes de RUI BARBOSA e de MARSHALL ficarão ligados indelèvelmente às constituições brasileiras e americanas, e continuarão a guiar e a inspirar os estudiosos do Direito.

(50) DARIO ALMEIDA MAGALHÃES, *op. cit.*, p. 26.

(51) *Rui Barbosa e a defesa dos direitos individuais contra o Estado de RODRIGO OTÁVIO*. Ver Revista da Academia n.º 111, p. 251, e *Rui Barbosa, Comentários à Constituição* coligidos por HOMERO PIRES 1.º vol. p. XXXV.

PARECERES

obrigar a o tempo de 15 dias para que o Presidente da República possa emitir o seu parecer, e se o mesmo não for feito, o Conselheiro Geral da República deve ser considerado como favorável ao recurso.

na abatimento do cargo que o direito o autoriza, é que o Conselheiro Geral da República deve ser considerado como favorável ao recurso.

Consultor Geral da República

só pode ser feito quando o Conselheiro Geral da República não estiver empossado.

Acumulação de cargo técnico e de magistério. Correlação de matérias.

PARECER

N.º de referência: 46-Z

GERALDO OTÁVIO ROCHA Procurador da República no Estado do Rio Grande do Sul, em recurso dirigido ao Excelentíssimo Senhor Presidente da República, pretende acumular o seu cargo de Procurador da República com o de professor catedrático da cadeira de Ética, História e Legislação de Imprensa, da Faculdade de Filosofia da Universidade do Estado do Rio Grande do Sul.

A Constituição Federal, com efeito, veda a acumulação de cargos públicos, exceto "a de dois cargos de magistério ou a de um destes com outro técnico ou científico, contanto que haja correlação de matérias e compatibilidade de horários" (art. 185).

A questão a examinar, no presente processo, é se existe correlação de matérias, nos referidos cargos, respectivamente, técnico e de magistério.

A exceção foi ditada pela conveniência pública em admitir que o especialista em matérias correlatas possa ministrá-las ou delas se utilizar em dois cargos.

Na Assembléia Nacional Constituinte, o Deputado MÁRIO MAZAGÃO justificou a exceção à regra constitucional "atendendo ao princípio da especialização" (*Anais da Assembléia Constituinte*, vol. XXIV, pág. 46).

A propósito, como intérprete máximo da Constituição e das leis federais, esclareceu o Supremo Tribunal Federal que a disposição constitucional o que teve em vista foi "permitir que o tirocínio do cargo técnico possa ser vertido no desempenho do cargo de magistério e que os conhecimentos científicamente desenvolvidos neste último possam ser utilizados no aprimoramento da técnica versada no primeiro" (*Diário da Justiça* de 10-1-55, pág. 48).

Ora, na espécie, opinou a Faculdade de Filosofia da Universidade do Rio Grande do Sul que a legislação de Imprensa assume importância preponderante da cadeira de Ética, História e Legislação de Imprensa.

O recorrente, nestas condições, pode, com o tirocínio do seu cargo de Procurador da República, ministrar, com proveito, os conhecimentos de Legislação de Imprensa, na Faculdade de Filosofia da Universidade do Rio Grande do Sul. De fato, o conhecimento da matéria da referida cadeira é necessário para o bom desempenho das nobres funções de Procurador e de professor.

O caso é semelhante ao do professor MADUREIRA DE PINHO, que é professor catedrático de Direito Penal e Consultor Jurídico do Ministério da Guerra.

Em casos tais, a acumulação é permitida, ao parecer desta Consultoria.

Ainda recentemente o Departamento Administrativo do Serviço Público, aprovando parecer do seu Consultor Jurídico, opinou favoravelmente à acumulação dos cargos de professor das cadeiras de Teoria Geral do Estado e de História.

Na hipótese, a cadeira é única, mas dela é parte dominante a Legislação de Imprensa, como afirma o Diretor da Faculdade.

O Excelentíssimo Senhor Presidente da República, apreciando a exposição de motivos do Departamento Administrativo do Serviço Público e êste parecer, se dignará de resolver o recurso que lhe é dirigido.

Salvo melhor juízo.

Rio de Janeiro, 2 de maio de 1956. —
A. GONÇALVES DE OLIVEIRA, Consultor Geral da República.

Nota: Pelo ofício ref. P.R. 9.600-56, de 15-5-1956, o Sr. Chefe do Gabinete Civil da Presidência comunicou que, a respeito deste parecer, o Exmo. Sr. Presidente da República exarou o seguinte despacho: "Dê-se provimento ao recurso. 14-5-56". Cf. D.O. de 14-5-56, pág. 9.714 — Este parecer foi publicado na íntegra no referido D.O.

Consultor Jurídico do D.A.S.P.

Vantagens outorgadas pelo artigo 7º da Lei n.º 2.188, de 1954. Interpretação dêsse dispositivo. Não se aplicam a integrante de cargo de carreira.

PARECER

I

Funcionário aposentado em cargo da classe O da carreira de Oficial Administrativo do Quadro Suplementar do Ministério da Guerra solicita os benefícios do art. 7º da Lei n.º 2.188, de 3 de março de 1954.

2. A D.P. dêste Departamento, ao fazer o histórico das alterações da vida funcional do requerente, esclarece que ocupou êle o cargo de Subdiretor da extinta Diretoria Geral de Contabilidade da Guerra, com a categoria de oficial honorário, na conformidade da legislação então vigente. Com a promulgação do Decreto-lei n.º 3.042, de 11 de fevereiro de 1941, passou a ocupar cargo da carreira de Oficial Administrativo, em que veio, mais tarde, a aposentar-se, tendo expressamente estatuído o referido diploma legal, no seu art. 9º:

"Os direitos, vantagens, deveres e responsabilidades do pessoal a que se refere o artigo anterior e que fica, por força dêste Decreto-lei, definitivamente, integrado no quadro do funcionalismo público civil, serão regulados pelo Decreto-lei n.º 1.713, de 28 de outubro de 1939, e demais disposições legais aplicáveis ao mesmo funcionalismo".

3. Daí em diante, o peticionário, como integrante da carreira de Oficial Administrativo do Quadro Suplementar do Ministério da Guerra, foi obtendo promoções sucessivas, até atingir a classe O, em que ocorreu a sua aposentadoria.

4. A Diretoria Geral do Pessoal daquela Secretaria de Estado, informando o pedido, entende que o suplicante está amparado pelo citado art. 7º da Lei n.º 2.188, de 1954, devendo ser enquadrado em um dos símbolos previstos nessa lei. Em sentido contrário se manifesta a D.P. dêste Departamento, alegando não satisfazer o requerente a condição básica para a outorga do benefício, isto é, ocupar, à data da vigência daquele diploma legal, em caráter efetivo, cargo isolado de chefia.

II

5. O preceito legal (art. 7º da Lei número 2.188, de 1954), cujo benefício solicita o interessado, está assim redigido:

"Os ocupantes efetivos, inclusive os já aposentados, de cargo de chefia, diretor ou diretor geral, ficam classificados, para todos os efeitos, no símbolo, com o valor fixado nesta Lei, de cargo correspondente da mesma denominação, ou segundo a hierarquia, quando alterada a nomenclatura".

6. Para a incidência dêsse dispositivo ao funcionário, necessário se torna:

a) que seja o beneficiado ocupante efetivo de cargo de chefia ou direção, ainda que já se ache nêle aposentado;

b) que, na hipótese de se haver transformado o cargo, o resultante da transformação também seja de chefia ou direção;

c) que, como corolário dêsses requisitos, seja o cargo isolado, visto que, se de carreira, é evidente o não tratar-se de cargo de chefia ou direção.

7. Como acima ficou esclarecido, o requerente foi aposentado em cargo da classe O da carreira de Oficial Administrativo do Quadro Suplementar do Ministério da Guerra, tendo ingressado nessa carreira por força do que estatuiram o art. 4º e seus parágrafos

do Decreto-lei n.º 3.042, de 11 de fevereiro de 1941, *verbis*:

"Art. 4.º Fica incluída, no Quadro Suplementar do Ministério da Guerra, uma carreira de Oficial Administrativo, constituída dos seguintes cargos:

- 1 — classe 27;
- 3 — classe 24;
- 14 — classe 22;
- 17 — classe 19;
- 19 — classe 14.

§ 1.º Nos cargos constantes da carreira de que trata este artigo, serão providos os oficiais honorários da antiga Diretoria Geral de Contabilidade da Guerra que passaram a ter exercício no Serviço de Fundos do Exército, quando da criação dêsse Serviço e extinção daquela Diretoria.

§ 2.º A classificação dêsses servidores, pelos diversos cargos de que trata este artigo, será feita levando-se em conta a coincidência ou aproximação do vencimento que atualmente percebem com o padrão fixado para cada classe".

8. As vantagens que então desfrutava o suplicante, como Subdiretor da extinta Diretoria Geral de Contabilidade da Guerra, serviram, tão somente, para essa inclusão na carreira de Oficial Administrativo, perdendo, assim, com a transformação operada, encargos de direção, para, como ocupante daquela carreira, situar-se em pé de igualdade com os demais funcionários de sua categoria, conforme se vê do art. 9.º do citado Decreto-lei n.º 3.042, de 1941, transscrito no item 2 dêste parecer, sendo os seus direitos, vantagens, deveres e responsabilidades regulados pelo Estatuto dos Funcionários.

9. A Lei n.º 2.188, de 1954, veio, assim, encontrar o petionário aposentado em cargo de carreira, já que nenhuma relação mais existia entre o cargo de direção que ocupara e o para o qual foi nomeado, embora essa nomeação tivesse origem no *status* anterior.

10. Não satisfaz a situação descrita os requisitos que se contêm no art. 7.º da Lei n.º 2.188, de 1954, cujos benefícios são solicitados. Em cargo de carreira, não se encontram atribuições de chefia ou direção, mas apenas as normais compatíveis com a profissão ou atividade de que decorre o agrupamento das classes respectivas, na conformidade do art. 7.º do Estatuto dos

Funcionários em vigor (Lei n.º 1.711, de 28 de outubro de 1952).

11. Concordo, dêsses modo, com as conclusões da D.P. dêste Departamento, estribadas, aliás, em pronunciamentos anteriores, que se me afiguram dignos de acolhida.

E' o meu parecer. S.M.J.

Rio de Janeiro, 22 de maio de 1956. —
CLENÍCIO DA SILVA DUARTE, Consultor Jurídico.

Revisão de proventos de aposentadoria de extranumerário não estável, com base na Lei n.º 1.050, de 1950. Negativa de registro pelo Tribunal de Contas. Improcedência da impugnação.

PARECER

I

A espécie é de fixação de proventos de aposentadoria de extranumerário não estável, para efeito dos benefícios outorgados pela Lei n.º 1.050, de 3 de janeiro de 1950.

2. Surgiu a controvérsia da impugnação do Tribunal de Contas, negando registro à revisão de proventos, em cumprimento a dispositivo daquele diploma legal, na base proposta, por entender que a situação do aposentado se regia, quanto àquela fixação, pelo critério estabelecido no § 4.º do artigo 5.º do Decreto-lei n.º 3.768, de 28 de outubro de 1941, que não possibilitava proventos integrais sómente pelo fato de ter a aposentadoria decorrido de doença grave especificada em lei, ao contrário do que sempre ocorreu em relação ao funcionário.

3. Para o Tribunal de Contas, essa interpretação é reforçada pelo que dispunha o Decreto n.º 28.140, de 19 de maio de 1950, que regulamentou a citada lei, cujo art. 10 estava assim redigido:

"O reajustamento dos proventos obedecerá ao mesmo critério legal que presidiu a sua fixação e vigorará a partir de 1 de março de 1950 (grifei)."

4. A alteração posterior dêsse dispositivo, ocorrida por força do Decreto n.º 37.772, de 18 de agosto de 1955, que lhe deu nova redação, suprimindo o trecho grifado, não pode ser, segundo entende o Tribunal, levada

em conta, por isso que aquela determinação provinha de preceito legal (§ 4º do artigo 5º do Decreto-lei n.º 3.768, de 1941) em pleno vigor, não tendo força o regulamento para derrogá-la, em face da hierarquia das leis.

5. A D.P. dêste Departamento, opinando a respeito, julga, no entanto, que o problema não foi bem situado pelo Tribunal de Contas, por isso que a espécie não é de incompatibilidade entre o Decreto-lei n.º 3.768, de 1941, e o regulamento da Lei n.º 1.050, de 1950, mas sim de aplicação de lei especial, o próprio diploma regulamentado, que, para esse efeito, teria derogado a lei geral (Decreto-lei n.º 3.768, de 1941, citado).

II

6. A tese não é nova e já foi exaustivamente examinada pelo Dr. A. GONÇALVES DE OLIVEIRA, quando de sua primeira investidura no cargo de Consultor Geral da República, que vem ilustrando (Parecer 1-U, de 9-9-1954, *in D.O.* de 23 subsequente, págs. 15.788-9). Teve, então, Sua Exceléncia oportunidade de demonstrar a improcedência da impugnação do Egrégio Tribunal de Contas, mostrando que a determinação contida no art. 1º da Lei n.º 1.050, de 1950, que estabelece o reajustamento dos proventos de aposentadoria aos vencimentos da atividade da respectiva categoria, padrão ou pôsto, há que ser integral, tendo exorbitado o art. 10 do Decreto n.º 28.140, de 1950, visto que lhe era defeso restringir vantagem amplamente outorgada pela lei que regulamentara.

7. Com base nesse pronunciamento, aprovado pelo então Senhor Presidente da República, foi alterado o citado art. 10 do Decreto n.º 28.140, de 1950, através do Decreto n.º 37.772, de 1955, que suprimiu a expressão que determinara a restrição viada.

III

8. As razões expostas naquele douto parecer se me afiguram insusceptíveis de contestação. A Lei n.º 1.050, de 1950, de caráter excepcional, pelo sentido humanitário de que se reveste, objetivou melhoria fundamental na situação financeira dos servidores que abrange, possibilitando, após as inspeções médicas periódicas de que trata o seu artigo 2º, ou esse reajuste, como se a aposentadoria fosse decretada na data do laudo conclusivo da incapacidade, ou a re-

versão à atividade, na hipótese inversa, além de outra providência que não vem ao caso mencionar.

9. Não seria lógico, nem condizente com a finalidade da lei especial interpretanda, a restrição que pretende o Egrégio Tribunal de Contas, arrimando-se em disposição de lei geral (Decreto-lei n.º 3.768, de 1941), inaplicável, *data venia*, à hipótese que se disciplina por determinação legal específica.

10. Acrescenta-se que, em face da legislação vigente — já agora de âmbito geral — em que se assegura ao extranumerário equiparação ao funcionário, para todos os efeitos, satisfeita determinado requisito relativo a tempo de serviço (Lei n.º 2.284, de 9 de agosto de 1954), não há como interpretar-se o disposto no art. 1º da Lei n.º 1.050, de 1950, de modo diverso, conforme a categoria funcional do interessado.

11. A alteração do art. 10 do Decreto n.º 28.140, de 1950, para dêle se suprimir a expressão que importava em restrição ao reajustamento pleno dos proventos da aposentadoria aos vencimentos da atividade, o que ocorreu com a promulgação do Decreto número 37.772, de 1955, teve por objetivo, como já esclarecido, a conformidade do regulamento com a lei que complementava, em obediência ao princípio de ordem constitucional, atinente ao poder de regulamentar. Importou essa alteração, tão somente, no reconhecimento, oriundo das brilhantes considerações expendidas pelo ilustre Consultor Geral da República no parecer a que fiz menção acima, da inadequação daquele dispositivo à norma legal que regulamentava.

12. Não me parece, assim, com a devida vénia, procedente a insistência com que o Egrégio Tribunal de Contas recusa, sistematicamente, registro a essas revisões de proventos, com o reajustamento integral aos vencimentos da atividade da respectiva categoria. Estou em que aquela alta Corte, com o respeito que merece, labora em equívoco, talvez decorrente do que dispunha o art. 10 do Decreto n.º 28.140, de 1950, que restringia a norma oriunda do art. 1º da Lei n.º 1.050, de 1950, ao invés de complementá-la, não interpretando a alteração ocorrida por força do Decreto n.º 37.772, de 1955, como uma adequação do regulamento à lei que o ensejou, mas como verdadeiro direito novo — então, sim — inadmissível, em face do Decreto-lei n.º 3.768, de 1941 (§ 4º do art. 5º).

13. As considerações ora formuladas, em aditamento ao excelente parecer do Doutor Consultor Geral da República, sem a vã pretensão de melhor esclarecer a matéria, talvez possam ter alguma utilidade, por haverem salientado as razões que motivaram a alteração do primitivo texto do art. 10 do Decreto n.º 28.140, de 1950, apenas para ajustá-lo ao preceito legal que regulamentava, ensejando, possivelmente, nova apreciação do Colendo Tribunal de Contas.

E' o meu parecer. S.M.J.

Rio de Janeiro, 18 de maio de 1956. —
CLENÍCIO DA SILVA DUARTE, Consultor Jurídico.

Aplicação do art. 1.º da Lei número 2.284, de 1954, a extranumerário-contratado. Interpretação do art. 2.º e seu § 2.º daquele diploma legal.

PARECER

I

A consulta diz respeito à situação de extranumerários-contratados pelo Ministério da Marinha para exercer, respectivamente, na ordem dos nomes indicados no parecer da D.P. dêste Departamento, as funções de Técnico em docagens de navios, Técnico especializado em trabalhos a quente de ligas ferrosas e não ferrosas e Técnico especializado em metalurgia.

2. As admissões ocorreram após a vigência da Lei n.º 2.284, de 9 de agosto de 1954, cogitando-se, no processo, da aplicação a êsses servidores dos benefícios outorgados pelo art. 1.º daquele diploma legal.

II

3. A Lei n.º 2.284, de 1954, dispôs, no seu art. 2.º e respectivo § 2.º, *verbis*:

"Art. 2.º. A partir da data da publicação desta Lei, só poderá ser admitido extranumerário para função de natureza reconhecidamente transitória como contratado, quando as atribuições forem técnico-científicas, e como tarefeiros para atividades de natureza subalterna ou braçal.

§ 2.º Ao pessoal admitido por essa forma não se aplica o disposto no artigo 1.º desta Lei, salvo se as funções para que forem admitidos se tornarem de caráter permanente, devidamente comprovado pelo Departamento Administrativo do Serviço Público e o Ministério ou órgão interessado".

4. Pelo texto transscrito do art. 2.º (*caput*) da Lei n.º 2.284, de 1954, verifica-se que, após a vigência dêsse diploma legal, dois são os requisitos essenciais para a admissão dessa categoria de extranumerários:

a) função de natureza reconhecidamente transitória; e

b) atribuições técnico-científicas.

5. O § 2.º do artigo citado excluiu, expressamente, das disposições do art. 1.º daquela Lei os contratados e tarefeiros, conforme se vê da transcrição acima, salvo se as funções se tornarem de caráter permanente.

6. Dessa ordem de considerações se infere que, se houve legalidade na admissão dêsse pessoal, as funções de que cogitam os respectivos contratos são de *natureza reconhecidamente transitória*, pois que, se permanentes, não se teria atendido ao disposto no art. 2.º (*caput*) da Lei n.º 2.284, citada.

7. Poder-se-á objetar, todavia, que, embora inicialmente transitórias, tais funções se tornaram de natureza permanente, incidindo, assim, a situação dos interessados na exceção expressamente consignada no parágrafo 2.º daquele dispositivo, beneficiando-os com as vantagens do art. 1.º da Lei número 2.284, de 1954.

8. Não me parece que tal tenha ocorrido, embora declare o Arsenal de Marinha do Rio de Janeiro que as citadas funções são de natureza permanente. Se exata essa afirmação, ficou por demonstrar a transformação que se teria operado, com a necessidade permanente de tais funções, que, em fins do ano de 1954, eram consideradas transitórias.

9. Tenho para mim que, ou essas funções eram, efetivamente, permanentes, e, nesse caso, descumpriu foi o preceito contido no art. 2.º (*caput*) da Lei n.º 2.284, de 1954, com a contratação dos interessados, visto que expressamente vedada, ou, de converso, eram transitórias, hipótese em que seria necessário comprovar a transformação operada, com as novas características de permanência daquelas funções.

10. De outro modo, facilmente seria fraudado o dispositivo legal, que exige a natureza transitória, além de técnico-científica, da função objeto do contrato. Como bem acentua a D.P. dêste Departamento, é excessivamente exiguo o lapso de tempo para justificar a transformação.

11. Tratando-se, como na espécie, de exceção, pois que a norma do art. 1º da Lei n.º 2.284, de 1954, se destina aos mensalistas, esclarecendo o art. 2º da mesma lei que não tem ela aplicação aos contratados, segue-se que a interpretação é restritiva,

exigindo a comprovação convincente da transformação que se teria operado. Esta não existe no processo, o que não possibilita a concessão do benefício que se tem em vista.

12. Concordo, assim, com as conclusões da D.P., opinando pela inaplicabilidade aos interessados do art. 1º da Lei n.º 2.284, de 1954.

E' o meu parecer. S.M.J.

Rio de Janeiro, 16 de maio de 1956. —
CLENÍCIO DA SILVA DUARTE, Consultor Jurídico.

Comissão de Acumulação de Cargos

PROCESSO N.º 1.282-55

E' lícito o exercício do cargo de Técnico de Economia Rural, cumulativamente com a função gratificada de Chefe da Seção de Estudos e Projetos e a função de membro do Conselho Executivo da Comissão Brasileira de Assistência Educativa às Populações Rurais (órgão de deliberação coletiva).

PARECER

Cogita-se, no presente processo, da possibilidade de PAULO AMÉRICO DE ARGOLLO SILVADO, Técnico de Educação Rural do Ministério da Agricultura, simultaneamente com êsse cargo:

I — A função gratificada de Chefe da Seção de Estudos e Pesquisas da Superintendência do Ensino Agrícola e Veterinário; e

II — A função de representante do Ministério da Agricultura junto ao Conselho Executivo da Comissão Brasileira de Assistência Educativa às Populações Rurais.

2. A carência de elementos informativos a respeito da natureza jurídica da referida Comissão Brasileira de Assistência Educativa às Populações Rurais levou esta Comissão a solicitá-los à Divisão do Pessoal do Ministério da Agricultura.

3. Sanadas as lacunas, está o assunto em condições de ser apreciado e decidido, à luz do disposto no art. 190 da Lei n.º 1.711, de 28 de outubro de 1952, *in verbis*.

"Art. 190. O funcionário não poderá exercer mais de uma função gratificada nem participar de mais de um órgão de deliberação coletiva".

4. Realmente, o acôrdo celebrado entre o Ministério da Agricultura e a Fundação

Getúlio Vargas, visando a continuação e ampliação dos trabalhos iniciados pela Comissão Brasileiro-Americanana de Educação das Populações Rurais, determina, em sua cláusula terceira:

"Será organizada uma comissão denominada Comissão Brasileira de Assistência educativa às Populações Rurais (C.B.A.R.), dirigida por um Conselho Executivo (C.E.) órgão de deliberação coletiva — que decidirá por maioria de votos e será constituído do Superintendente do Ensino Agrícola e Veterinário, como presidente e representante do Ministério da Agricultura para todos os eleitos desse Acôrdo, e de mais quatro (4) membros, sendo dois (2) do Ministério da Agricultura para todos os eleitos Fundação Getúlio Vargas".

5. Está caracterizada assim, de forma inequívoca, a natureza de órgão de deliberação coletiva do aludido Conselho Executivo.

6. O caso exposto, portanto, se enquadra na hipótese prevista no art. 490 da Lei número 1.711, de 1952, reproduzido no artigo 11 do Decreto n.º 35.956, de 2 de agosto de 1954 (Regulamento de Acumulação).

7. De fato, ao servidor investido em função gratificada não é vedado possuir, ao mesmo tempo, a qualidade de membro de órgão de deliberação coletiva, nem tão pouco perceber as respectivas vantagens pecuniárias. O que se lhe proíbe é o exercício simultâneo de mais de uma função gratificada cuja ser membro de mais de um órgão de deliberação coletiva.

8. Em face do exposto, somos pelo reconhecimento da regularidade da situação do funcionário em apreço.

C.A.C., em 20 de julho de 1956. — JOSÉ MEDEIROS, Relator. — JOSÉ RENATO PEDROSO DE MORAES. — CORSÍNDIO MONTEIRO DA SILVA.

Submeto, nos têrmos do parágrafo 3º do artigo 15 do Decreto n.º 35.956, de 2 de agosto de 1954, o presente parecer à decisão do Senhor Diretor-Geral do Departamento Administrativo do Serviço Público.

C. A. C., em 20 de julho de 1956. — **CORSÍNDIO MONTEIRO DA SILVA**, Presidente em exercício.

PROCESSO N.º 3.450-56

E' legítima a acumulação do cargo de Professor Catedrático de História Geral com o cargo de Professor Catedrático de Antropologia e Etnografia.

PARECER

Cogita o presente processo da acumulação, por parte de **ESTEVÃO DE MENEZES FERREIRA PINTO** ocupante do cargo de Professor Catedrático do Instituto de Educação de Pernambuco, estabelecimento de ensino subordinado à Secretaria dos Negócios de Educação e Cultura do Estado de Pernambuco, com o cargo de Professor Catedrático, interino, da Faculdade de Filosofia de Pernambuco, órgão integrante da Universidade do Recife vinculado ao Ministério da Educação e Cultura.

2. Conforme se verifica do processo, o interessado leciona as disciplinas de História Geral e Antropologia e Etnografia, respectivamente, no Instituto de Educação de Pernambuco e na Faculdade de Filosofia da Universidade do Recife.

3. Trata-se, na espécie, de acumulação de dois cargos de magistério, situação essa prevista nas exceções constantes do parágrafo primeiro do artigo 1º do Decreto n.º 36.956, de 2 de agosto de 1954, e consubstanciada no item II dêsse dispositivo.

4. Atendendo, entretanto, ao estabelecido no parágrafo 2º dêsse mesmo diploma, há que se verificar, nas acumulações de dois cargos de magistério, a necessária correlação de matérias e a indispensável compatibilidade de horários.

5. Mencionando o interessado, a fls. 2 do presente processo, que a hipótese da sua acumulação já havia sido apreciada pelo Departamento Administrativo do Serviço Público, quando da sua nomeação para a Faculdade de Filosofia, foi o processado bai-

xado em diligência a fim de que conhecêssemos êsse pronunciamento. Entretanto, com a juntada, pela Secretaria desta Comissão, de uma cópia da Exposição de Motivos sob n.º 1.108, de 12 de junho de 1953, encaminhada por aquelle Departamento ao Senhor Presidente da República, verificamos carecer a mesma de qualquer ligação com o caso em estudo.

6. Apreciando o processado sob o aspecto da correlação existente entre as duas cadeiras lecionadas pelo interessado, deparamos uma vasta literatura apoiada em autores ingleses, franceses, alemães e de outras nacionalidades, que apontam dependência entre a Antropologia, a Etnografia e a História Geral.

7. Defende, ainda, o interessado, com apoio em comentários feitos sobre o artigo 185 da Constituição de 1946 pelos juriconsultos **THEMISTOCLES CAVALCANTI**, **BENI CARVALHO**, **JOSÉ DUARTE** e **CARLOS MAXIMILIANO**, que a correlação, *latu sensu*, sómente se aplica nos casos de acumulação de um cargo de magistério com outro técnico ou científico.

8. Escapando, entretanto, à competência desta Comissão acolher interpretações que não sejam as constantes do inciso II do artigo 188 da Lei n.º 1.711 de 28 (vinte e oito) de outubro de 1951 e da regulamentação aprovada pelo Decreto n.º 35.956, de 2 de agosto de 1954 a êsses diplomas nos devemos atter no que tange ao exame do caso que deu origem ao presente processo.

Assim, partindo do pressuposto de que, nos casos de acumulação de cargos pertinentes ao magistério, a relação existente deve ser verificada através de consulta a dados objetivos, tais como os programas de ensino, aos mesmos nos reportamos para a apreciação do caso em tela.

10. Examinados êsses documentos, que constituem as folhas 15 a 20 do anexo processo, observamos, de início, que a Antropologia estuda a origem do homem e suas diferentes raças, formando dêsse modo, o conceito da sua cultura e civilização; que a Etnografia trata dos costumes e línguas dos povos, definindo a raça e medindo a sua inteligência; que a História Geral analisa os acontecimentos de todos os povos, e onde o homem se torna a parte principal.

11. Com êsses elementos e, ainda, considerando que, no dizer de **KLUCKHNL**, em

seu trabalho sobre Antropologia, a essa ciéncia cabe "determinar as caracteristicas universais da história humana", uma vez que

"tiene que reconstituir la história sobre la débil base de la suición cronológica de los artefatos y sua distribuición en el espacio",

e que ensinamentos de História envolvem, indiscutivelmente, pontos que mantêm estreita relação com a Antropologia e com a Etnografia, tais como, na História do Brasil, — o incola-Uso e costumes — Principais nações e tribos — O selvagem brasileiro e seus primeiros contatos com os europeus; e, na História Geral — As civilizações orientais — A formação do povo grego — Origem e primeiros progressos da civilização helénica — As civilizações da Ásia Oriental — As mútuas influências das civilizações medievais — A América pré-colombiana — O homem pré-colombiano — As grandes culturas indígenas da América — O indígena americano — e muitos outros que seria óbvio enumerar, não nos parece seja tarefa difícil chegar à conclusão que entre as disciplinas mencionadas em o presente processo há dependência de ensino, o que demonstra existéncia de relação imediata quanto às cadeiras de Antropologia e Etnografia e História Geral,

uma vez que são específicos os conhecimentos necessários ao ensino dessas matérias.

12. Demonstrada a compatibilidade de horários em os documentos de fls. 10 e 11, expedidos, respectivamente, pela Faculdade de Filosofia e pelo Instituto de Educação, caberá ao órgão de pessoal do Ministério de Educação e Cultura fiscalizar o cumprimento do que determinar o artigo 3.º do Decreto-lei n.º 2.895, de 21 de dezembro de 1940, regulamentado pelo Decreto n.º 26.299, de 31 de janeiro de 1949, no que concerne ao desempenho do cargo federal.

13. Concluimos, assim, pela legitimidade da acumulação de que trata o presente processo.

C.A.C., em 31 de julho de 1956. — **JOSÉ RENATO PEDROSO DE MORAES**, Relator. — **JOSÉ MEDEIROS**. — **CORSÍNDIO MONTEIRO DA SILVA**.

Submeto, nos termos do § 3.º, artigo 15 do Decreto n.º 35.956, de 2 de agosto de 1954, o presente parecer à decisão do Senhor Diretor Geral do Departamento Administrativo do Serviço Público.

C. A. C., em 31 de julho de 1956. — **CORSÍNDIO MONTEIRO DA SILVA**, Presidente em exercício.

Aprovado em 10-8-56. — **JOÃO GUILHERME DE ARAGÃO**, Diretor Geral.

ACÓRDAOS

Tribunal Federal de Recursos

APELAÇÃO CÍVEL N.º 5.331 — DISTRITO FEDERAL

Ainda que reconhecesse a injustiça na desigualdade com que são tratados servidores que executam funções idênticas, o Poder Judiciário não poderia saná-la, porque estaria invadindo atribuições de outro Poder.

Relator: O Exmo. Sr. Ministro MOURÃO RUSSELL.

Apelante: CÂNDIDO NILO DA ROCHA.

Apelada: União Federal.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de Apelação Cível n.º 5.331, do Distrito Federal, em que é apelante CÂNDIDO NILO DA ROCHA e apelada a União Federal.

Acorda a Primeira Turma do Tribunal Federal de Recursos, por unanimidade de votos, negar provimento ao recurso, tudo de conformidade com as notas taquigráficas em anexo, que dêste ficam fazendo parte integrante.

Custas ex-lege.

Rio, 4 de novembro de 1954. — SAMPAIO COSTA, Presidente. — JOÃO FREDERICO MOURÃO RUSSELL, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro MOURÃO RUSSELL — CÂNDIDO NILO DA ROCHA apela para este Tribunal da sentença que julgou improcedente a presente ação ordinária por élé interposta contra a União Federal.

Diz a sentença recorrida (lê fls. 40 a 41v.).

As razões de apelação encontram-se de fls. 40 a 48 estando assim redigidas: (lê).

A União Federal contra-arrazoou, de lô-lhas 50 a 52, nos seguintes termos: (lê).

Remetidos os autos a esta Instância, emitiu a doura Subprocuradoria Geral da República este parecer: (lê fls. 57).

Encontra-se junta por linha uma petição do apelante acompanhada de uma certidão fornecida pelo Ministério da Justiça referente à sua transferência, em virtude do Decreto-lei n.º 2.130, de 12-4-1940, do Ministério da Agricultura, S.I.A., onde exercia a função de linotipista, Mestre, referência XIV, com o salário mensal de Cr\$ 800,00.

E' o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Ministro MOURÃO RUSSELL (Relator) — Sr. Presidente, os fatos expostos nos autos, e ora repetidos da tribuna pelo ilustre advogado mostram existir, de fato uma situação de desigualdade de tratamento entre os linotipistas, que foram classificados por ocasião do Decreto n.º 29.026, e o autor que deveria, também, ter sido classificado como linotipista. Terá havido, é bem provável, uma injustiça, porém, não cabe ao Judiciário reparar essas injustiças. Acresce, ainda, que não tenho elementos para classificar o impetrante como linotipista quando foi él por ato legal — talvez injusto — mas legal, mantido na classificação de Mestre. As referências para a classificação de linotipista eram superiores à de Mestre, de modo que poderia él ter promoção até à referência 29, e na classificação de Mestre não poderá atingir a tanto. Por esta razão é que sou levado a confirmar a sentença recorrida por seus fundamentos. Não tem a pretensão do autor apoio legal para que o Judiciário lhe possa reconhecer direito ao que pleiteia na inicial. Como se viu da fundamentação da sentença e do início de meu voto, terá havido é certo, injustiça, mas injustiça não reparável pela via do Judiciário, por que não há lei que ampare o direito do autor. Pelos fundamentos, pois, da sentença e os mais agora

aduzidos, nego provimento ao recurso para confirmar a decisão.

DECISÃO

(Julgamento da 1.^a Turma em 4-11-54).

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: *Negou-se provimento ao recurso, por unanimidade de votos. Os Srs. Ministros JOÃO JOSÉ DE QUEIROZ e SAMPAIO DA COSTA votaram de acordo com o Senhor Ministro Relator. Presidiu o julgamento o Senhor Ministro SAMPAIO COSTA.*

APELAÇÃO CÍVEL N.º 4.851 — DISTRITO FEDERAL

Funcionário público estável — Demissão — Não tem porque invalidá-la o Judiciário, onde verificada a existência de processo administrativo regular e constatado, que nesse processo, foram apuradas faltas graves do servidor, evidenciando-se, como consectário, a incompatibilidade de ordem moral do mesmo, com a função pública.

Apelante: MANOEL DO CARMO CACILHAS.

Apelada: União Federal.

Relator: Exmo. Senhor Ministro DJALMA DA CUNHA MELO.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de Apelação Cível n.º 4.851, do Distrito Federal apelante — MANOEL DO CARMO CACILHAS, apelada — União Federal, etc.

Acorda a Primeira Turma do Tribunal Federal de Recursos, em negar provimento, por unanimidade, na forma do relatório e votos constantes de fls. 126 e 128 até 136. Custas pelo apelante.

Rio, 27 de julho de 1954. — MACEDO LUDOLF, Presidente. — DJALMA DA CUNHA MELO, Relator.

RELATÓRIO

A sentença apelada consta de folhas 92 até 99 e nela se refere com minúcia o que se passou nos autos até o momento em que foi prolatada e o que nelas se controveverte.

Ei-la, na íntegra: (ler).

O autor, apelante, nas razões de fls. 101 até 112, alega: (lê).

Como vê a Turma, parte do arrazoado é integrada por jurisprudência.

A União ofereceu as contra-razões de folhas 114 até 117: (lê).

Nesta instância, foi dada vista dos autos ao Dr. Subprocurador da República, que emitiu acerca êste parecer, constante de folhas 24 (lê).

E' o relatório. Ao Ministro Revisor.

VOTO

O Sr. Ministro DJALMA DA CUNHA MELO — No julgamento da Apelação Cível n.º 1.335, disse eu: O apelado contava mais de quinze anos de serviço à União Federal, quando o Governo o exonerou. E exonerou "a bem do serviço público". Nos termos da legislação vigente à data do ato demissório, ou, mais claro dizendo, — nos termos da portaria — Constituição de 1937, artigo 156, letra c, 2.^a parte, e do Estatuto dos Funcionários Públicos, Decreto-lei n.º 1.713, de 28 de outubro de 1939, art. 192, sómente o poderiam destituir em virtude de sentença judiciária, ou de processo administrativo levado a efeito com amplo ensejo de defesa para o acusado. Vê-se dos autos, porém, que seu desligamento foi processado com abstração desse formalismo indeclinável. A conduta irrogada ao recorrido, descrita no relatório cuja leitura há pouco escutamos e causadora da decretação de perda do cargo, diretamente nada tinha que ver com o funcionário, com as atribuições e horário de serviço do mesmo, com a Repartição em que ele trabalhava como postalista-auxiliar C. Interessava mais de perto à Polícia, notadamente à Polícia de Ordem Política e Social, o proceder sobremaneira impatriótico imputado ao recorrido. Feita a averiguação, logrando um resultado positivo competia ao Judiciário, na época o Tribunal de Segurança Nacional, dar, ao assunto, o trato repressivo conveniente. No entanto, ao que se depreende das certidões, das provas irrecusáveis constantes destes autos, folhas 21 até 24, EDUARDO PAIVA DREYFUSS nunca foi condenado, nem sequer processado criminalmente, quer na Justiça comum, quer no Tribunal de Segurança Nacional, e nem registra qualquer antecedente na Polícia de Ordem Política e Social, ou no Instituto Felix Pacheco. Com base numa notícia de jornal, abriu-se contra ele um

inquérito administrativo, sim, vide fôlhas 9 até 20. Mas a própria comissão de inquérito confessa, a fôlhas 9 verso, nada haver colhido contra o apelado na Polícia Civil, na Polícia de Ordem Política e Social e nem mesmo na Delegacia do Sexto Distrito, onde esperava encontrar registro na prisão de DREYFUSS. E as testemunhas inquiridas nesse processo administrativo, muito embora o número elevado das mesmas e avultadas contradições entre os respectivos depoimentos, não increpam o recorrido, não lhe apontam tresmalho em condições de servir de alicerce à exoneração de que ele foi alvo. Quando o direito positivo condiciona a legalidade do ato demissório em análise à existência de sentença judiciária ou de processo administrativo, claro está dispondo que essa legalidade fica dependendo de sentença judiciária condenatória, ou de processo administrativo que ponha em evidência irrefragável o mau conceito do funcionário e infrações do Estatuto respectivo, ou da lei, por ele cometidas. Consoante se acaba de deixar em relêvo, não ocorreu, na situação em tela, qualquer dessas hipóteses. A exoneração foi ilegal. Aliás a sentença de Primeira Instância confrontou bem o acendrado pendor, o rigor extremo, descabido, do Governo, neste caso, com a tolerância, a surdez, senão a conveniência, desse mesmo Governo, na mesma época, com situações e gestos outros, esses sim, realmente dignos de expreção, de repressão radical, inclemente. Firmou-se, o Executivo, para a exoneração, no Estatuto citado, art. 239, X, onde se manda punir com demissão o funcionário transgressor de qualquer das proibições do art. 226 dessa mesma lei. O inciso violado não ficou explícito no ato demissório, o que é anômalo. Esmaiçadas contudo as várias proibições do art. 226, tem-se que o processo administrativo não deslindou, não apurou a infração de qualquer das mesmas pelo apelado. E' por isso que estou pelo deferimento da reintegração por ele pleiteada. Confirmo a sentença. Nego provimento aos apelos.

Os autos enfeixam certidões extraídas do processo administrativo, pelas quais se vê que nesse processo se apurou o suficiente para o ato demissório impugnado.

"... O acusado foi sempre um mau funcionário, constando de seus assentamentos, além de várias penalidades que foram canceladas pelo Decreto n.º 24.761, de 14 de janeiro de 1934, três suspensões que lhe foram aplicadas posteriormente a esta data, por faltar ao serviço e abandonar o seu posto. Resulta do exposto que o fato objeto d'este

inquérito e a sua autoria estão sobejamente provados. O seu autor, que é um detetive, não pode continuar a fazer parte do quadro de funcionários d'este Departamento. Nestas condições, a Comissão de Inquérito sente-se na obrigação de propor, a bem do decôrro e da moralidade do mesmo Departamento, a demissão de acusado — MANOEL DO CARMO CACILHAS, nos termos do art. 236, item III dos Estatutos dos Funcionários Públicos Civis da União"... (Trecho do relatório da Comissão de Inquérito constante da certidão de fls. 68 até 85).

"... Este Departamento procedeu a meticoloso estudo do processo e chegou às seguintes conclusões: a) que, não obstante a absolvição do acusado na esfera judiciária é princípio pacífico e da independência das instâncias administrativa e criminal, como interpretação do que se contém no art. 230 do Estatuto dos Funcionários: "A responsabilidade administrativa não exime o funcionário da responsabilidade civil ou criminal que no caso couber, nem o pagamento da indenização a que ficar obrigado... o exime da pena disciplinar em que incorrer; b) que a sentença judicial que o absolveu se ateve à materialidade do fato, que não foi pericialmente comprovada, a sua é da relevância no feito criminal, por importar a condenação em pena restritiva da liberdade, ao passo que o inquérito administrativo cuidou da conveniência ou não de ser mantido o acusado no exercício de tão séria, importante e delicada função, qual a inerente ao cargo de detetive; c) que o processo indica ter havido indícios veementíssimos contra o impetrante, quais sejam os depoimentos de seu companheiro de quarto e dos policiais que, em sua casa apreenderam a mercadoria desviada, bem como, ainda, a luta por ele empreendida junto a seu companheiro, para defender-se; d) que o personagem fictício engendrado pelo acusado (OTÁVIO), como sendo o que lhe facilitava as "compras" por preços mais baratos, é outro indício irrefutável contra a sua atuação irregular naquela casa comercial; e) que esse procedimento, contrário à moral e aos bons princípio com que o funcionário deve manter-se em suas relações sociais especialmente quando investido de funções policiais desaconselham a sua volta ao serviço público; e f) que, assim, é de indeferir-se o seu pedido de integração..." (Trecho da exposição do D.A.S.P. a respeito, constante da já referida certidão).

Face ao exposto e à fundamentação da sentença nego provimento à apelação.

VOTO

O Sr. Ministro JOÃO FREDERICO MOURÃO RUSSELL — Sr. Presidente, estou de acordo com a conclusão do voto do Ministro Relator. Também nego provimento à apelação.

Digo de acordo com a conclusão, porque não entro na apreciação do mérito do inquérito administrativo. Sempre tendo entendido que, em havendo inquérito regular, sómente é possível a anulação do ato de demissão, se ocorrer uma das hipóteses do art. n.º 1.525 do Código Civil, que estabelece:

"A responsabilidade civil é independente da criminal; não se poderá, porém, questionar mais sobre a existência do fato, ou quem seja o seu autor, quando estas questões se acharem decididas no crime".

Vê-se da própria sentença e da prova produzida nos autos que a absolvição ocorrida no processo criminal não nega a existência do fato, nem tampouco quem fosse o seu autor. Apenas por falta de prova, chegou o Dr. Juiz *a quo* à conclusão de absolvição. Como não vejo existência de qualquer nulidade no inquérito policial, confirmo a sentença, negando provimento ao recurso.

VOTO

O Sr. Ministro MACEDO LUDOLF — Conforme esclareceu o ilustre advogado da tribuna, tive ocasião de certa vez, emitir voto de referência a situação não igual, mas semelhante. Tratava-se de comissário de polícia demitido de sua função, por se lhe atribuir crime praticado no exercício dessa função. A demissão foi, a princípio, parece-me, "a bem do serviço público", sendo depois cancelada essa nota.

Esse comissário, em processo criminal, veio a ser absolvido, porque entendeu o Juiz não haver prova bastante que demonstrasse sua culpabilidade, conforme os termos da acusação. Assim entendi, então, porque se tratava de demissão baseada num fato que, levado ao exame do Judiciário, fôra por este considerado inexistente. Logo, não poderia haver culpa alguma por parte do denunciado no respectivo processo. Claro que, cessando a acusação, foi tornada insubstancial a causa demissória.

Devo dizer, porém, que a jurisprudência, não só d'este Tribunal, mas também do Supremo Tribunal Federal, se norteou num sentido — digamos assim — mais severo.

Hoje, está pacífico esse entendimento, dentro, aliás, do princípio de doutrina da perfeita independência entre as duas instâncias: administrativa e judiciária. Aquéle meu voto ficou, portanto, vencido, não só aqui, como na instância suprema.

No caso dos autos, há nuances que, em princípio, pode calar fundo no espírito do julgador. E' que o apelante exercia função policial e foi afastado da mesma por se lhe atribuir prática de crime, não em objeto de serviço, mas em situação particular, inteiramente independente de sua vida funcional propriamente dita. Entretanto, através dos autos, cuja leitura acabei de ouvir, o que se menciona é que a demissão impugnada pelo imputante resultou de inquérito administrativo em que se apuraram certas circunstâncias conducentes ao entendimento de que o apelante teria tido realmente atuação em torno do fato havido como criminoso e do qual veio a ser absolvido na Justiça. Através dessa leitura, como dizia há pouco, pareceu-me terem resultado resíduos que perfeitamente podem ser considerados para se não ter como evidentemente ilegal o ato da Administração, no caso. Digo "resíduos", porque a expressão técnica tem sido sempre empregada em casos tais. A Justiça Pública entendeu não estar devidamente provado dolo por parte do agente e, por isso mesmo que o julgamento envolve a privação da liberdade física do incívico, deve ser sempre mais severo, mais rigoroso. Chega-se, então, ao entendimento de que, em havendo os "resíduos" a que me referi há pouco, o procedimento da Administração se justifica, até um ponto perfeitamente razoável dentro da sua maneira de agir, inteiramente independente do Poder Judiciário, dando ao assunto aparência de legalidade, a que não se pode deixar de atender, porque é uma manifestação soberana que cabe ao Executivo.

Faço estas considerações porque, a princípio, estava eu a entender que, realmente, a pretensão do apelante podia ser encarada no sentido por ele desejado. Tendo porém, em vista êsses antecedentes dos julgados que são hoje firmes, pacíficos, e verificando que, pela situação apurada no Administrativo, há que se considerar que o ato praticado naquela esfera não foi ato vazio propriamente dito, tendo, portanto, sua justificativa, em que nós, como juízes, não podemos penetrar, porque da apreciação da autoridade que então atuou e decidiu. Assim, a solução é mesmo a que foi adotada pelos Srs. Ministros Relator e Revisor. Assim, também nego provimento à apelação.

DECISÃO

(Julgamento da 1.^a Turma em 27 de julho de 1954).

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte:

Negou-se provimento à apelação por unanimidade de votos. Presidiu o julgamento o Exmo. Senhor Ministro MACEDO LUDOLF.

APELAÇÃO CÍVEL N.^o 5.373 —
SÃO PAULO

Responsabilidade civil do Estado. Influência das jurisdições. Atos culposos e atos criminosos. Liquidação do dano — A prova do fato gerador da responsabilidade civil pode ser produzida no cível, independentemente do processo criminal. As pessoas jurídicas de direito público respondem pelos atos prejudiciais a terceiro, praticados por seus representantes, não se compreendendo dever de reparação em relação a atos culposos e isenção em relação a atos criminosos, o que seria contra-senso. Não havendo prova específica das verbas que devem compor a indenização a liquidação deve pagar-se por artigos.

Relator: O Excelentíssimo Senhor Ministro AGUIAR DIAS.

Recorrente: Doutor Juiz dos Feitos da Fazenda Nacional, *ex-officio*.

Apelante: Fazenda Nacional.

Apelado: SYLVIO RAMOS.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de Apelação Cível n.^o 5.373, de São Paulo, em que é recorrente o Doutor Juiz dos Feitos da Fazenda Nacional, *ex-officio*, apelante a Fazenda Nacional e apelado SYLVIO RAMOS.

Acorda a Segunda Turma do Tribunal Federal de Recursos, dar provimento, em parte, ao recurso de ofício, para determinar que o dano sofrido pelo apelado seja apurado na execução. Decisão unânime, tudo de conformidade com as notas taquigráficas em anexo, que dêste ficam fazendo parte integrante.

Custas *ex-lege*.

Rio de Janeiro, 3 de novembro de 1954.
— ALFREDO BERNARDES, Presidente.—
AGUIAR DIAS, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro AGUIAR DIAS — Dono de imóvel, o apelado o teve danificado e saqueado por soldados do Exército em manobras no local. Propôs ação para obter reparação dos prejuízos sofridos e obteve ganho de causa, pela sentença de fls. 39.

Apelando dessa decisão, sustenta a União Federal que ela não pode prevalecer, porque, decorrendo os prejuízos alegados de um crime, não podem ser provados através de testemunhas ouvidas no juízo civil, porque a União não responde pelos crimes praticados pelos seus prepostos, em exorbitância das suas razões e porque não há prova concreta dos danos aceitos como verificados pela sentença.

Não houve contra-razões.

Parecer da doura Subprocuradoria, a fls. 53, pelo provimento.

E' o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro AGUIAR DIAS — O equívoco das razões de apelação é evidente. A ser procedente a arguição de que, mesmo para efeito civil, um fato criminoso só pode ser apurado por prova produzida no Juízo Criminal, isso importaria a subordinação absoluta do Juízo Cível àquela outra instância, em frontal violação do art. 1.525 do Código Civil, que proclama e assegura a independência das jurisdições.

A outra tese da União é ainda mais esdrúxula. As pessoas jurídicas de direito público respondem por todo e qualquer prejuízo que seus prepostos causem a terceiros, não se compreendendo, em raciocínio sentido, que sejam responsabilizados por atos culposos e não o sejam pelos atos criminosos. O que não podem é responder por atos, culposos ou criminosos, estranhos à função ou praticados pelo servidor sem ligação com a sua atividade de funcionário: o atropelamento que pratique, na sua ida para casa, em seu carro particular, o homicídio perpetrado contra o vizinho com quem se desaveio etc. Mas, entrosado o prejuízo com ação ensejada pela função, a responsabilidade civil do Estado não pode ser negada, como acontece na espécie, em que o dano decorreu de atos que os soldados praticavam ao ensejo e na qualidade de soldados em manobras.

A sentença, todavia, merece um dos reparos das razões de apelação. E' quando fixou a indenização em Cr\$ 30.000,00 (trinta mil cruzeiros), sem prova específica das verbas que a comporiam. Há prova genérica do dano, o que basta à procedência da ação. Mas falta a prova específica dos prejuízos, tornando necessária sua liquidação regular.

Dou provimento, pois, em parte, para ordenar que se proceda à liquidação, por artigos, do dano sofrido, mantida no mais a sentença apelada.

DECISÃO

(Julgamento da Segunda Turma em 3 de novembro de 1954).

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte:

Deu-se provimento, em parte, ao recurso de ofício, para determinar que o dano sofrido pelo apelado seja apurado na execução. Decisão unânime. Os Senhores Ministros ELMANO CRUZ e ALFREDO BERNARDES acompanharam o voto do Senhor Relator. Presidiu o julgamento o Excelentíssimo Senhor Ministro ALFREDO BERNARDES.

CONCURSOS E PROVAS

Concursos para a Carreira de Dactiloscopista Auxiliar

A Divisão de Seleção e Aperfeiçoamento (D.S.A.) do D.A.S.P. deverá realizar, no próximo ano, concurso para prover cargos da classe inicial da carreira de Dactiloscopista-Auxiliar, do Quadro Permanente do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio.

Carreira auxiliar, cujas atribuições exigem para seu eficiente desempenho o conhecimento de determinada técnica, tem o vencimento inicial fixado em seis mil e quinhentos cruzeiros (Cr\$ 6.500,00), assegurado aos ocupantes de sua última classe o direito de acesso à carreira principal (a de Dactiloscopista), cujo vencimento final é de treze mil cruzeiros (Cr\$ 13.000,00).

Atribuições da Carreira — As atribuições da carreira em aprêço são, resumidamente, as seguintes:

- a) tomada de impressões digitais de candidatos a emprêgo, para fim de registro no Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio;
- b) preparo e preenchimento de fichas dactiloscópicas;
- c) execução de tarefas relacionadas com a identificação de trabalhadores;
- d) preparo e atualização de prontuários de identificação e qualificação de trabalhadores.

Abertura das inscrições — As inscrições serão abertas em data a ser oportunamente fixada.

Condições para inscrição — Só poderão inscrever-se os candidatos que satisfaçam as seguintes condições:

- a) ser brasileiro nato ou naturalizado, do sexo masculino;
- b) ter idade compreendida entre 18 e 40 anos;
- c) apresentar comprovante de que está com a sua situação eleitoral regularizada;
- d) estar em dia com suas obrigações militares.

Não estão sujeitos a limite de idade:
a) o ocupante de cargo ou função pública;

b) o ex-ocupante de cargo ou função pública que tenha servido, pelo menos, cinco anos.

Locais de inscrição — Os pedidos de inscrição serão aceitos em qualquer dos Postos de Inscrição e Documentação do D.A.S.P., a seguir indicados:

Distrito Federal — Edifício do Ministério da Fazenda, andar térreo.

Amazonas — Escola Técnica de Manaus.

Ceará — Fomento Agrícola (Av. Expedicionários — Fortaleza).

Rio Grande do Norte — Escola Industrial de Natal.

Pernambuco — R. da Palma n.º 295 (sala 217 e 218) — Recife.

Bahia — Escola Técnica de Salvador.

São Paulo — R. Barão de Itapetininga, n.º 124 (sala 702) — São Paulo.

Paraná — Escola Técnica de Curitiba.

Rio Grande do Sul — Delegacia Fiscal do Tesouro Nacional — Pôrto Alegre.

Mato Grosso — Escola Industrial de Cuiabá.

Os candidatos que residirem fora das Capitalias podem solicitar inscrição por via postal, dirigindo-se, de preferência, ao Pôsto de Inscrição no Distrito Federal.

Como inscrever-se — O pedido de inscrição é feito mediante o preenchimento de uma ficha fornecida nos locais de inscrição, a qual será selada pelo candidato com uma estampilha federal no valor de Cr\$ 10,00 e um séio de educação e saúde. Juntamente com a ficha preenchida serão entregues quatro fotografias (3x4), tiradas de frente e sem chapéu.

Antes de inscrever-se no concurso, deverá o candidato verificar se está em condições de prestá-lo com êxito, se possui os conhecimentos mencionados no programa, ou se pode adquiri-los dentro do prazo disponível. Em

caso de dúvida, deverá recorrer ao conselho de pessoas condecoradas do assunto, ou procurar contato com a Seção de Adaptação e Treinamento (S.A.T.), da D.S.A. do D.A.S.P. (edifício do Ministério da Fazenda, 7.º andar, sala 723).

Inscrição de interino — De acordo com o § 3.º do Art. 19 da Lei n.º 1.711, de 28 de outubro de 1952 (Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União), o ocupante de cargo cujo provimento efetivado dependa de habilitação, em concurso, será inscrito *ex-officio* no primeiro que se realizar.

Assim, sendo, os Dactiloscopistas-Auxiliares nessas condições deverão comparecer, munidos de ofício de sua repartição, a qualquer dos Postos de Inscrição e Documentação do D.A.S.P., dentro do prazo fixado para as inscrições. A aprovação da inscrição *ex-officio* dependerá do cumprimento por parte do interino, nos prazos estipulados, de todas as exigências estabelecidas nas Instruções Gerais (Portaria n.º 344, de 27-10-54) e nas Especiais que regularem o concurso em causa. Ditas Instruções serão fornecidas aos candidatos, no ato da inscrição.

Provas do concurso e condições de habilitação — As provas do concurso, todas de caráter eliminatório, serão as seguintes:

a) *Provas de sanidade e capacidade física e investigação social* que terão por fim verificar se o candidato não apresenta doenças transmissíveis, alterações orgânicas ou funcionais dos diversos aparelhos e sistemas, anomalias morfológicas ou funcionais, bem como antecedentes sociais que o contra-indiquem para o exercício do cargo.

b) *Prova escrita*, constante de resolução de questões objetivas sobre assuntos do seguinte programa:

1. O que se comprehende por identificar. Conceito de identidade. Vários processos de identificação. Meios sinalísticos de SOUZA LIMA. Finalidade da identificação.

2. Sistemas antropométricos. Sistema de BERTILLON. Bases de Antropometria. Assinalamentos antropométricos, descritivos e sinais particulares. Fichas antropométricas alfabeticas de BERTILLON. Objeções ao sistema de BERTILLON.

3. Dactiloscopia: histórico. Princípios fundamentais da Dactiloscopia.

4. Dactilogramas: ficha individual dactiloscópica. Classificação e subclassificação dos desenhos digitopapilares do Sistema VUCETICH.

5. Pesquisa e arquivamento das individuais dactiloscópicas. Arquivos e mesas para o arquivamento.

6. Importância da identificação dactiloscópica nas esferas civil, criminal, social, etc. Deltas; sua classificação. Pontos característicos e sua classificação.

7. Poroscopia de LOCARD; importância e classificação dos poros. Albedactiloscopia. Linhas papilares; aparecimento, duração e alterações.

8. Teledactiloscopia. Noções sobre o sistema dactiloscópico de HENRY.

9. Sistemas palmares. Identificações dos recém-natos e dos cadáveres. Centralização dos serviços de identificação.

10. Nomenclatura dos aparelhos empregados para a tomada da impressão digital. Vantagens do sistema dactiloscópico de VUCETICH. Anomalias digitais.

11. Identificação profissional, carteira profissional; emissão, anotações, falta ou recurso de anotações, valor das anotações; livros de registro de empregados; penalidade.

12. Organização Administrativa do Departamento Nacional do Trabalho (Decreto número 13.001, de 27 de julho de 1943 e legislação posterior).

Esta prova valerá até 100 (cem) pontos, considerando-se habilitado o candidato que obtiver nota igual ou superior a 60 (sessenta) pontos.

c) *Prova prática*, que compreenderá as duas partes seguintes:

Parte I, constante de:

Tomada de impressão, classificação e sub-classificação no sistema VUCETICH; e Pesquisa e arquivamento.

Esta parte valerá até 100 (cem) pontos assim distribuídos:

Tomada de impressão, até 70 pontos
Pesquisa e arquivamento, até .. 30 pontos

Parte II, constante de relatório escrito sobre assunto da Parte I, com o mínimo de 20 linhas.

Esta parte valerá até 100 (cem) pontos assim distribuídos;

Valor técnico do relatório, até 50 pontos
Linguagem (ortografia e sintaxe),

até 50 pontos

A nota da Prova Prática será a média dos graus atribuídos às duas partes, considerando-se habilitado o candidato que, desse modo,

obtiver nota igual ou superior a 60 (sessenta) pontos.

Nota Final — A nota final do candidato será a média aritmética ponderada das notas obtidas, observados os seguintes pesos:

Prova escrita	2
Prova prática	3

Só será considerado habilitado o candidato que obtiver, por essa forma, nota final igual ou superior a 60 (sessenta) pontos.

Ocorrendo empate, terá preferência, para efeito de classificação, o candidato que obter melhor nota na prova de maior peso.

Indicações Bibliográficas — A fim de fornecer aos candidatos fontes de estudo sobre os assuntos das provas, a Divisão de Seleção e Aperfeiçoamento organizou, com colaboração de Técnicos em Dactiloscopia, a seguinte lista de indicações bibliográficas, que muito poderá auxiliá-los em sua preparação para o concurso.

KEHDY, Carlos — Elementos de Dactiloscopia, São Paulo, 1941.

KEHDY, Carlos — A Dactiloscopia nos locais de crime, São Paulo, 1941.

ARAÚJO, Placeres Álvaro de — Os sistemas de linhas na impressão digital, arquivos de Polícia de São Paulo, 1938/9.

ARAÚJO, Placeres Álvaro de — Processo para revelação de impressões digitais (Pequena Encyclopédia Dactiloscópica), São Paulo, 1949.

LORETO, A. Aliatar — Lições de Dactiloscopia, Juiz de Fora, 1930.

DOMINGUES, Aurélio — Manual Prático de Identificação, Pernambuco, 1929.

VIOTT, Manuel — Dactiloscopia e Policiologia, São Paulo, 1935.

BELLETTI, Felisbelo — Identificando a Impressão Palmar.

FERREIRA, A. Arnaldo — A Perícia Técnica em Criminologia e Medicina Legal, São Paulo, 1948.

GUIMARÃES, Argeu — Epítome da Dactiloscopia, Rio de Janeiro, 1917.

MENDONÇA, Cláudio de — Curso de Dactiloscopia, "DASP"; trabalho mimeografado pelos Cursos de Administração do DASP em 1944.

SARAIVA, José e Mendonça Cláudio de — Curso de Dactiloscopia, "DASP"; trabalho mimeografado pelos Cursos Administrativos do DASP em 1948.

BELLETTI, Felisbelo — Nova Subclassificação do Método VUCETICH pelo Processo Distintivo e Sinalético dos Desenhos Digitais — "Arquivos do D.F.S.P.", Rio de Janeiro, 1946.

VUCETICH — Dactiloscopia Comparada, La Plata, 1904.

VUCETICH, Juan — Instrucciones Generales para el Sistema de Filiación, Provincia de Buenos Aires, La Plata, 1896, 2.^a edição.

PINA, Luiz de — Dactiloscopia, Identificação e Polícia Científica, Lisboa, 1938.

DAUNT, Gumbleton Ricardo — Herchel e a Dactiloscopia, São Paulo, 1934.

DAUNT, Gumbleton Ricardo — Faulds e a Dactiloscopia, São Paulo, 1943.

DAUNT, Gumbleton Ricardo — Perícias Dactiloscópicas, São Paulo, 1936.

LUBIANCA, Rubem — Diretrizes para Revisão e Desdobramento do Arquivo Decatiloscópico do Instituto de Identificação de Pôrto Alegre — Pôrto Alegre, 1947.

CASTELLANOS, Israel — La Identificación Dactiloscopia de los Cadáveres, año 5, n.^o 12, junho de 1935, p. 49.

CINTRA, Molina Roberto de — A Grafística e os novos rumos da Medicina Legal, v. 3, 1942, p. 303.

ROMANO, T. V. — Arquivamento vertical de fichas dactiloscópicas em mesas dactiloscópicas Daunt, p. 229.

Dactiloscopia e filiação morfológica (o sistema VUCETICH, São Paulo, 1909.

CUNHA, Carlos — Artigos e Trabalhos sobre identificação e Dactiloscopia, publicados na "Revista de Identificação e Ciências Conexas", Belo Horizonte, Minas Gerais.

CUNHA, Carlos — Artigos e trabalhos, sobre Identificação Pessoal e Dactiloscopia, publicados na "Revista do Serviço Público", de setembro, outubro e dezembro de 1954 e fevereiro, março e abril de 1955.

TEIXEIRA, Cirineu — Monografia Profissional do Dactiloscopista-Auxiliar. Separata da Revista do Serviço Público de fevereiro de 1952.

Outras informações — Informações pormenorizadas sobre o concurso poderão ser obtidas na Divisão de Seleção e Aperfeiçoamento do D.A.S.P. (Ministério da Fazenda, 7.^o andar, salas, 723 e 725 — Rio — D.F.) e nos Postos de Inscrição e Documentação mencionados nesta nota.

NOTAS

NOTAS BIBLIOGRÁFICAS

ARNOLD WALD

Coletânea da Organização Judiciária (Distrito Federal)
WALTER P. ACOSTA, Rio de Janeiro, 1956, 296 p.

Poucas matérias eram tão desconhecidas que a organização judiciária do Distrito Federal cuja legislação relativamente esparsa e confusa sofria ainda as modificações e complementos oriundos de provimentos, portarias e circulares da Corregedoria.

O autor fez um trabalho de grande utilidade prática que abrange quatro partes. A primeira é constituída pelo Código de Organização judiciária, com a legislação posterior interpolada. A segunda abrange cerca de 80 provimentos e numerosas circulares e portarias baixadas pelos corregedores durante o período de 1946 a 1956. Na terceira parte, que é o trabalho original do livro, o autor expõe de modo didático e com alguns quadros sinópticos a organização judiciária, detendo-se sobre as normas constitucionais, o histórico da nossa legislação sobre a matéria, examinando ainda os recursos ordinário e extraordinário, as leis de organização judiciária e os órgãos administrativos e julgadores do Tribunal de Justiça, sua composição e competência, os órgãos judiciários de primeira instância, o Ministério Público e os advogados, os serventuários e funcionários da Justiça.

A quarta parte é um excelente índice alfabético e remissivo que facilita a consulta do livro.

E. J. M. MOTTINI, *Le divorce des étrangers en France*,
International Bar Association, Oslo Conference 1956, 15 p.

Pelo Sr. E. J. M. MOTTINI, doutor em direito e advogado perante o Tribunal de Paris, foi apresentado na conferência de Oslo da *International Bar Association*, um interessante estudo referente ao divórcio dos estrangeiros em França com os problemas que a questão levanta e as soluções que comporta. No seu trabalho, o erudito comparatista francês analisa a competência dos tribunais franceses e se esforça em determinar qual a lei competente para os divórcios dos estrangeiros requeridos em França. Examina o problema das causas de divórcio e das anulações de casamento, dando ampla informação jurisprudencial sobre a matéria. As suas conclusões são no sentido de reconhecer o declínio do estatuto pascal em favor de uma aplicação mais ampla das normas territoriais como o direito vigente no lugar em que se realizou o casamento, o direito do domicílio comum dos cônjuges. O estudo, que termina

afirmando a aspiração dos juristas à unificação do direito, é de muito interesse para aqueles que no Brasil lidam com as dificuldades forenses existentes para a homologação de divórcios concedidos no estrangeiro.

CHARLES EISENMANN, *Les sciences sociales dans l'enseignement supérieur: Droit* 1954, 141 p.

Publicado pela UNESCO, na sua coleção destinada ao ensino das ciências sociais, o relatório do Professor da Faculdade de Direito de Paris, CHARLES EISENMANN sobre o ensino da ciência jurídica nos diversos países é muito instrutivo para quem está ligado aos meios jurídicos nacionais. Trata-se de um relatório feito com base em informações oriundas de nove países: Bélgica, Egito, Estados Unidos, França, Grã-Bretanha, Índia, Líbano, México e Suécia. A introdução é feita pelo Professor JOHN HAZARD, de Columbia University. O autor examina sucessivamente o ensino prático e teórico do direito. Numa segunda parte estuda a organização do ensino jurídico com os problemas relativos aos diversos tipos de estabelecimentos de ensino, corpo docente, condições de acesso nas Faculdades de Direito, função social dessas faculdades, métodos e disciplinas do estudo.

A obra é amplamente informativa, introduzindo o leitor nos diversos sistemas didáticos com referência ao ensino jurídico.

BIBLIOGRAFIA BRASILEIRA DE DIREITO CONSTITUCIONAL —
Primeiras Pesquisas — Coleção de Estudos Jurídicos, Casa de
Rui Barbosa, 1956, 136 p.

O Centro de Pesquisas da Casa de Rui Barbosa, pela sua seção jurídica acaba de publicar uma bibliografia brasileira de direito constitucional referente aos livros sobre a matéria que se encontram em diversas bibliotecas especializadas como as do Supremo Tribunal Federal, Casa de Rui Barbosa, Câmara dos Deputados, Faculdade Nacional de Direito e Faculdade de Direito da Universidade do Distrito Federal, Ministérios da Fazenda e da Justiça e Senado Federal. A bibliografia consta de 940 livros de direito constitucional com referência às bibliotecas públicas supracitadas em que se encontram.

O trabalho é precedido por uma introdução do Professor THIERS MOREIRA, diretor de pesquisas, em que focaliza as atividades da Comissão de direito do Centro.

A introdução a cargo do Professor CAIO TACITO é excelente síntese da nossa evolução constitucional estudada à luz da bibliografia nacional sobre a matéria.

O Centro de Pesquisas da Casa de Rui Barbosa, levantando ao seu patrono, uma justa homenagem, está se dedicando aos trabalhos de direito constitucional, facilitando assim o estudo dos pesquisadores e dando-lhes seguro e preciso roteiro para a realização de monografias e obras especializadas.

REVISTA DAS REVISTAS

ARNOLD WALD

Revue Internationale de Droit Comparé, abril-junho, 1956, Paris.

Encontramos na Revista diversos artigos doutrinários entre os quais se destacam o do Professor GEORGES LANGROD sobre a empresa pública no direito administrativo comparado que é de muita atualidade no momento em que no Brasil multiplicamos as nossas sociedades de economia mista, o do Professor STONE sobre problemas da responsabilidade civil no direito norte-americano e os dos Drs. MICHEL FRIDIEFF sobre sucessões no direito soviético e K. STOYANOVITCH sobre situação jurídica dos filhos nascidos por inseminação artificial. Diversas notas se referem à Convenção europeia dos direitos do homem, ao congresso das Nações Unidas sobre prevenção do crime e tratamento do delinquente, ao novo código penal canadense, ao IV Congresso Internacional de Defesa Social, à semana jurídica franco-iugoslava e a outros assuntos. Como nos outros números, o boletim traz informações amplas sobre as atividades da *Société de Législation Comparée*, sobre bibliografia jurídica francesa e estrangeira.

Cuadernos de Derecho Frances, Barcelona n.º 5, julho-dezembro de 1955.

O presente número da revista abrange um estudo do Professor ROBLOT sobre a execução dos planos franceses de modernização e equipamento e o direito mercantil, em que o autor focaliza o plano MONNET e as suas repercussões no direito comercial, e um exame dos anexos à Convenção de Chicago de autoria de MARCEL LE GOFF. A revista ainda dá ampla informação bibliográfica e jurisprudencial.

Revista Jurídica, vol. XII, 1954, órgão do corpo docente da Faculdade Nacional de Direito, Rio de Janeiro.

O vol. XII da Revista Jurídica, dirigida pelos Professores HAROLDO VALLADÃO, ARNOLDO MEDEIROS DA FONSECA e RAJA GABAGLIA, abrange os seguintes estudos: O direito latino-americano, pelo Prof. VALLADÃO; Aula inaugural pelo Professor RODRIGUES VALLE; A incomunicabilidade dos aquestos no regime legal obrigatório da separação dos bens pelo Professor ARNOLDO MEDEIROS DA FONSECA; discursos dos Prof. SAN TIAGO DANTAS, VANDYCK LONDRES DA NOBREGA e OSCAR DA CUNHA por ocasião da jubilação do Prof. MATOS PEIXOTO; Sistemas filosóficos e o direito público comparado pelo professor CELESTINO DE SÁ FREIRE BASÍLIO; Economia e direito pelo Prof. PÔRTO CARREIRO e os direitos de vizinhança pelo Dr. ARNOLD WALD.

PUBLICAÇÕES RECEBIDAS

Recebemos e agradecemos

Anales — Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile — Tercera época — Vol. II — Enero a Diciembre 1955 — Editorial Jurídica de Chile.

Arquivos — Departamento de Assistência a Psicopatas do Estado de São Paulo — Secretaria dos Negócios da Saúde Pública e da Assistência Social — São Paulo — Brasil, 1956.

Arquivos — da Faculdade de Higiene e Saúde Pública da Universidade de São Paulo — Vol. 9 — Números 1/2 — Junho/dezembro, 1955 — São Paulo — Brasil.

Boletín de La Dirección General Impositiva Del Ministerio de Hacienda de La República Argentina — Volumen 4 — Número 29 — Mayo 1956 — Buenos Aires — República Argentina.

Censo Agrícola — VI Recenseamento Geral do Brasil em 1950 no Estado da Bahia — Volume XX — Tomo 2 — 1956 — Estado da Bahia — Brasil.

Censo Demográfico do Brasil — VI Recenseamento Geral do Brasil em 1950 — I.B.G.E. — Conselho Nacional de Estatística — Vol. I — 1956 — Rio de Janeiro — Brasil.

Censos Económicos — Estado de Pernambuco — VI Recenseamento Geral do Brasil em 1950 — Vol. XVII — Tomo 2 — Série Regional — 1956 — I.B.G.E. — Conselho Nacional de Estatística — Estado de Pernambuco — Brasil.

Censos Económicos — VI — Recenseamento Geral do Brasil em 1950 no Estado de Santa Catarina — Vol. XXVII — Tomo 2 — I.B.G.E. — Conselho Nacional de Estatística — Estado de Santa Catarina — 1956 — Brasil.

Censos Industrial, Comercial e dos Serviços — VI Recenseamento Geral do Brasil em 1950 — Bahia — Vol. XX — Tomo 3 — I.B.G.E. — Conselho Nacional de Estatística — Estado da Bahia — 1956 — Brasil.

Economia e Finanças — Boletim semestral da Consultoria Técnica de Assuntos Econômicos e Financeiros da Secretaria da Fazenda, Produção e Obras Públicas — edição especial — Ano III — N.º 4 — Janeiro/dezembro de 1955 — Aracaju — Estado de Sergipe.

Gaceta Judicial — Publicación mensual — Órgano de la Corte Suprema de Justicia de la República del Ecuador — Serie VIII — N.º 8 — Maio/agosto, 1955.

Kriterion — Revista da Faculdade de Filosofia da Universidade de Minas Gerais — Belo Horizonte — Minas Gerais — Brasil — Vol. 35/36 — Jan./junho de 1956.

Revista Ceres — Publicação de ensinamentos teóricos e práticos sobre Agricultura, Veterinária, Indústrias rurais — N.º 54 — Janeiro a junho de 1956 — Vol. IX — Viçosa — Estado de Minas Gerais — Brasil.

Revista Forense — Vol. 165 — Ano 53 — Fascículos 635 e 636 — Maio/junho de 1956 — Rio de Janeiro — Brasil.

Revista Municipal Interamericana — Inter-American Municipal Review — Publicación trimestral de la Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal — Año VI — Nums. 3/4 — Enero-junio, 1956 — La Habana — Cuba.

Revista do Instituto de Resseguros do Brasil — Publicação bimestral do I.R.B. — Ano XVII — Agosto de 1956 — N.º 98 — Rio de Janeiro — Brasil.

COLABORAM NESTE NÚMERO

GEORGES BURDEAU — Professor da Faculdade de Direito de Dijon (França). Autor de inúmeras e variadas obras sobre Ciência Política, destacando-se o seu *Traité de Science Politique* (6 vols. até agora), que representa, possivelmente, neste século, a maior contribuição do pensamento francês ao desenvolvimento da Ciência Política.

MARCÍLIO VAZ TORRES — Especialista em questões de arquivística; autor de diferentes obras a respeito do assunto, algumas das quais já publicadas na *Revista do Serviço Público*. Reorganiza presentemente o protocolo da Recebedoria do Distrito Federal, Ministério da Fazenda.

HUMBERTO BALLARINY — Superintendente do Instituto de Puericultura da Universidade do Brasil. Foi chefe do Serviço de Alimentação do Hospital dos Servidores do Estado. Professor do Curso de Organização e Administração Hospitalar do Ministério da Saúde e Consultor de Organização e Administração Hospitalar da L.B.A. e da Santa Casa de Misericórdia.

RÔMULO CAVINA — Professor Assistente da Cadeira de Economia Rural da Escola Nacional de Agronomia, de Universidade Rural; Professor de Problemas da Vida Rural, na Escola Brasileira de Administração Pública; Professor Catedrático de Agricultura aplicada à Economia Rural da Escola Fluminense de Medicina Veterinária.

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.

ANTÔNIO C. CORTÉS — Advogado Colombiano, Curso de Ciências Econômicas. Especialista em Direito Administrativo — Autor da obra "Derecho Municipal Colombiano". Ex-Secretário de Obras Públicas (1952-1953) do Governo Colombiano; Atualmente radicado no Brasil.

RAYMUNDO XAVIER DE MENEZES — Assistente de Administração do D.A.S.P.; Chefe da Seção de Estudos do Plano de Classificação de Cargos da Divisão do Pessoal (D.P.) do D.A.S.P.; Chefe do Setor Administração e Fiscalização, da Comissão de Classificação de Cargos, encarregada da elaboração do Plano de Classificação de Cargos. Cursos de Administração de Pessoal nos Estados Unidos.

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.

REVISTA
DO
SERVIÇO PÚBLICO

ÓRGÃO DE INTERESSE DA ADMINISTRAÇÃO

Editado pelo Departamento Administrativo do Serviço Público
(Decreto-lei n.º 1.870, de 14 de dezembro de 1939)

Diretor - AUGUSTO DE REZENDE ROCHA

Redação e Administração

TELEFONES : Redação	{	42-7937
		22-9961 Ramal 515
Administração ...	22-9961	» 527
Expedição	42-7141	
	22-9961	» 555

Enderêço telegráfico : REVISDASP

Expediente

Assinatura anual	Cr\$ 100,00
Assinatura anual para o exterior	Cr\$ 200,00
Número avulso	Cr\$ 10,00

A remessa de qualquer importância — em vale postal ou cheque bancário — deverá ser feita à «Revista do Serviço Público».

A administração da Revista pede aos srs. assinantes que ainda não reformaram suas assinaturas vencidas, a gentileza de o fazerem com a maior brevidade.

Os conceitos emitidos em trabalhos assinados são de responsabilidade exclusiva de seus autores. A publicação de tais trabalhos nesta Revista é feita únicamente com o objetivo de focalizar assuntos relacionados com a administração pública e provocar, assim, o estudo e debate dos mesmos.

Só serão pagos os trabalhos inéditos escritos especialmente para esta Revista.

Permite-se a transcrição de qualquer matéria publicada, desde que seja indicada a procedência.

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.

PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA PARA 1957

RENDA TRIBUTÁRIA

BILHÕES DE CRUZEIROS

