

REVISTA
DO
SERVIÇO
PÚBLICO



REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO

ÓRGÃO DE INTERESSE DA ADMINISTRAÇÃO
EDITADO PELO DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO SERVIÇO PÚBLICO
(Decreto-lei n. 1.570, de 14 de dezembro de 1939)



ANO XVII

DEZEMBRO DE 1954

VOL. IV - N.º 3

SUMÁRIO

EDITORIAL

Págs.

- O Perigo das Soluções Isoladas em Administração de Pessoal 3

ADMINISTRAÇÃO GERAL

PESSOAL

- Exames — Celso de Magalhães 5
A Maior Organização do Mundo em Ensino por Correspondência — A. Fonseca Pimentel 8

ORÇAMENTO

- A Elaboração do Orçamento Militar — Frederick C. Mosher — (Trad. de Maria de Lourdes Lima Modiano, autorizada pelo Instituto Internacional de Ciências Administrativas) 14

ORGANIZAÇÃO E MÉTODOS

- Condicionamento da Organização Militar — Umberto Peregrino 28

ADMINISTRAÇÃO ESPECÍFICA

- Identificação Pessoal — III — Carlos Cunha 32

ADMINISTRAÇÃO LOCAL

- A Redivisão Territorial do Brasil — M. A. Teixeira de Freitas 39
O Quinto Congresso Interamericano de Municipalidades 56
A Educação de Base ou Fundamental no Brasil: Educação e Trabalho — A Operação-Município e a Educação Rural — Vicente Ferrer Correia Lima (Continuação) 59

DIREITO E JURISPRUDÊNCIA

DOCTRINA

- As Conquistas do Direito Comparado e a sua Aplicação no Campo do Direito Administrativo — Arnold Wald 62
Mandado de Segurança e Regime de Aulas — Oliveira e Silva 65

PARECERES

- Consultor Geral da República:
Sigilo Administrativo. Informações ao Congresso Nacional 66
Consultor Jurídico do D.A.S.P.:
Salário-Família. Retroatividade da Lei n.º 1.149, de 30-6-1950 67
Afastamento em virtude de Processo Administrativo. Efeitos quanto aos vencimentos 67
Acumulação. Participação em Órgãos de Deliberação Coletiva 68

ACÓRDÃO

- Tribunal Federal de Recursos:
Aposentadoria. Aplicação de Lei Nova 69
Contribuição para o Ipase não incide sobre Vencimentos dos Juizes 70
Equiparação de Vencimentos. Quando não é cabível 74

CONCURSOS E PROVAS

- Questões Apresentadas na Prova de Habilitação para Dentista de qualquer Ministério — P. H. 2.073 77
Questões Apresentadas no Concurso para Coletor — C. 147 83

NOTAS

- Espírito Público, Entusiasmo e Eficiência — Sylvio Corrêa de Avellar 87
A Nova Lei Cubana sobre Sociedades de Economia Mista — Arnold Wald 89
Como Elaborar Questões Objetivas 89
O Governo e a Educação Nacional 90
"Cadernos de Administração Pública" da Escola Brasileira de Administração Pública 90

- PUBLICAÇÕES RECEBIDAS 91

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

Toda correspondência sobre assuntos relacionados com este órgão deve ser dirigida a: «Revista do Serviço Público» — Edifício da Fazenda — 6º andar — Sala 617 — Rio de Janeiro — Brasil.

O Perigo das Soluções Isoladas em Administração de Pessoal

NADA concorre mais para tumultuar e dificultar a administração de pessoal do que a diversidade de critérios no trato dos respectivos problemas. Daí, a necessidade, universalmente reconhecida, de legislação uniforme e geral, pela qual se possam orientar os responsáveis por esse setor tão importante da administração — tão importante e tão delicado — uma vez que lida com o elemento humano, pela própria natureza o mais variável, o mais sensível e o mais delicado. Leis isoladas, que beneficiam determinados grupos, sem consideração pelos demais, criarão sempre, inevitavelmente, um clima de descontentamento e provocarão, fatalmente, por todos os lados, outras tantas medidas, igualmente isoladas, que cada vez mais agravarão a situação.

Neste último decênio, foi o que se verificou no serviço público civil brasileiro. Desde os primeiros atentados, em 1945, contra a Lei 284, de 1936, quando reestruturações isoladas de carreiras foram realizadas sem a mínima consideração pelo princípio da igualdade de direitos entre os servidores civis, cada vez mais se tem avolumado a onda de medidas dessa ordem, criando-se um clima que, todos reconhecem, não pode perdurar sem grave perigo para a administração.

O número de projetos de lei apresentados no Congresso propondo soluções isoladas para esta ou aquela carreira ou mesmo para este ou aquele cargo isolado, evidencia, à saciedade, a necessidade de uma providência urgente e radical, que ponha côbro a tal situação. Daí, a oportunidade do plano de classificação de cargos e do plano de pagamento, propostos pelo Executivo e que esperamos sejam consubstanciados em lei dentro do mais breve prazo.

Em matéria de classificação de cargos estamos, atualmente, na mesma situação dos Estados Unidos da América até 1923, antes da promulgação da Lei de Classificação (Classification Act), que estabeleceu para o serviço civil, no Distrito de Colúmbia, um plano de classifi-

cação de cargos, na base dos deveres, atribuições e responsabilidades, tal como se pretende agora fazer no Brasil.

Convém, a propósito, lembrar que o fenômeno a que nos referimos inicialmente, das soluções isoladas, das leis específicas, que beneficiam alguns esquecendo os demais, não é privilégio nosso. Basta recordar que, em um de seus relatórios anuais, assim se expressava a Comissão do Serviço Civil dos Estados Unidos da América :

“Periódicamente são apresentados projetos de lei propondo escalas de vencimentos para os cargos de determinadas unidades ou de determinadas carreiras... Ao considerar o mérito de tais projetos, é essencial encarar-se o serviço público como um todo e não como um simples aglomerado de unidades ou grupos independentes. A necessidade de uma remuneração justa não se restringe a determinadas partes do serviço... Pelo contrário: diplomas legais que se apliquem apenas a alguns setores criarão condições que dificultarão, cada vez mais, a solução do problema. O estabelecimento de escalas de vencimentos para determinados grupos limitados de servidores, que pleiteiam leis especiais em benefício próprio, representa apenas parte mínima desse problema de âmbito tão amplo, qual o da implantação e administração de um plano uniforme e equitativo de remuneração... Leis isoladas criam novas injustiças que, por sua vez, darão lugar a novos projetos de leis isoladas... O problema tem que ser encarado em conjunto.... Leis isoladas nada solucionam...”

A situação é de tal modo idêntica à que ora se observa no serviço público brasileiro, que nada mais nos caberia acrescentar, à guisa de comentário, senão, apenas, fazer votos para que, dentro em breve, se concretizem em lei os planos cuidadosamente elaborados pela Comissão Especial, antes que venham eles a perder sua atualidade.

Exames

CELSO DE MAGALHÃES

NUNCA é demais voltar ao assunto dos concursos e provas.

Tal é a importância dos exames e da seleção que, procurar torná-los mais perfeitos, é dever dos que se interessam pelas coisas sérias neste país.

Nos últimos tempos, a grita, os protestos dos examinandos e candidatos têm sido quase gerais. Fica-se com a impressão de que não se realizou, ultimamente, concurso ou prova que não motivasse reclamações e — aí está a gravidade do fato — bem fundamentadas.

Evidentemente, grande parte dos que concorrem à seleção ou aos exames escolares é constituída de pessoas não habilitadas, verdadeiros diletantes, sem base cultural apreciável. Esses não merecem defesa.

Mas há outros, esforçados e capazes, que também não logram aprovação. E a culpa já não é deles; é dos examinadores que os arguem.

Não me refiro, não me reporto, apenas, aos concursos e provas realizados pelo D.A.S.P.; apesar dos senões, esses ainda devem ser tidos como dos melhores. Falo também do que acontece nas autarquias, na Prefeitura do Distrito Federal, nos Estados e, evidentemente, nas escolas de todos os graus, inclusive nos exames do célebre artigo 91.

Acontece com os examinadores, o que de há muito vem acontecendo com as funções de chefia: qualquer um pode ser chefe, porque chefia significa apenas posição de destaque e mais dinheiro; qualquer um pode ser examinador porque examinar significa possibilidade de favorecer e maiores vantagens pecuniárias.

Nos concursos e provas, a premissa é que, se alguém, oficialmente, deve conhecer determinada matéria, apto está para examinador da mesma matéria. Não se procura saber da experiência anterior, do currículo, do trato que teve o examinador escolhido com as coisas de ensino e aferição de capacidades.

Está errado. Examinar é técnica difícil. Mesmo nas escolas, nem todo professor é capaz de examinar a contento.

A primeira dificuldade que encontra um examinador incompetente é a de manter-se na linha justa.

É-lhe muito difícil compreender que sua missão é verificar conhecimentos e não, reprovar.

Mas sua ignorância o leva a formular questões difíceis, complicadas, para aparentar rigorismo e impor a outros o reconhecimento do valor que julga possuir. Parece contraditório, mas o fato é que um examinador incompetente formula questões, não para conhecer a capacidade dos examinados, mas para que esses lhe reconheçam a sua!...

Não que todos os examinadores de tal tipo tenham consciência da anomalia de seu procedimento; muitos deles são honestos e não fariam, propositalmente, coisa semelhante. Sua atitude procede do Inconsciente, que lhes domina a atividade.

Complexos...

O examinador incompetente é sempre vaidoso. Quanto mais reprova, mais satisfeito fica. É o convencimento de que, daí, lhe advém aumento de prestígio cultural.

As escolas estão cheias de examinadores dessa espécie.

A segunda dificuldade que encontra o examinador incompetente é distinguir o fundamental de supérfluo, na matéria em que vai arguir.

Para dosar bem uma prova, se é que o examinador possui domínio completo da matéria — e nas faculdades, pelo menos, isso acontece — é-lhe preciso ainda conhecer bem a atividade a que se destina o examinando.

Nas escolas, nem sempre isso acontece e, nos concursos, raramente. Sim, mesmo nas escolas; há professores de direito que não advogam, professores de engenharia que não constroem, professores de economia que não vivem no trato das empresas... Como poderão distinguir o essencial para tais profissões, eles mesmos que vivem afastados delas?

E nos concursos de seleção para o serviço público, quantos examinadores são encarregados de dosar conhecimentos de candidatos a cargos e funções cujas atividades esses examinadores não conhecem!

Planejar uma prova de direito ou de contabilidade para coletor não é a mesma coisa que planejá-la para escriturário. No entanto, não raro apresentam as questões as mesmas dificuldades ou, o que é pior, na profissão menos importante, a prova é mais difícil.

Isso tudo é consequência de não conhecer o examinador a atividade para que vai selecionar.

A terceira dificuldade para o examinador, não direi incompetente, mas inadequado, é a falta de completo domínio sobre a matéria. Numa prova de direito administrativo, por exemplo, nem tudo se resume a questões de pessoal. O examinador versado no estatuto e legislação conexa pode desconhecer estrutura da administração, teoria da organização, contabilidade etc... Assim, podendo arguir bem em direito de pessoal, claudica nas perguntas que fogem a essa disciplina.

Só assim se compreende porque, num programa onde só se fala em *sistema orçamentário*, formula o examinador pergunta sobre conceituação de *orçamento*.

A quarta dificuldade, em se tratando de seleção para o serviço público, consiste em o examinador confundir prova de primeira entrância com prova de segunda entrância.

A prova de primeira entrância é destinada àqueles que ingressam no serviço; a de segunda àqueles que já se aperfeiçoaram nêle. A um candidato de primeira entrância não se devem pedir conhecimentos que somente no trato do serviço podem ser adquiridos.

Ainda há pouco, numa autarquia, a prova de português consistiu numa exposição de motivos na qual o candidato justificasse a criação de uma Delegacia de Previdência Social, em determinada localidade. Ora, justificar a criação dum órgão é coisa muito séria até para funcionários experientados. Essa prova não dosaria os conhecimentos de redação do candidato, porque, de início, o incapacitava para redigir, dando-lhe um assunto difícil de direito administrativo.

Isso seria um excelente tema para prova de segunda entrância.

Aliás, a prova de português, que versa, em geral, sobre temas de direito, deveria realizar-se em torno de assuntos previamente determinados, e sua correção teria a assistência do examinador de direito. Já houve casos em que o examinador de português admitiu como errada a solução certa de direito que os candidatos apresentaram.

A quinta dificuldade consiste, para o examinador incompetente, em não sobrecarregar a memória do candidato, em lembrar-se de que, conhecimento memorizado não revela cultura.

Há perguntas que são, positivamente, estultas: pedir o número dum decreto, a data duma lei, o artigo dum código ou estatuto... Isso é rematada inépcia.

Ninguém trabalha com números de lei e de artigos memorizados. Todo servidor é, legalmen-

te, obrigado a possuir, atualizada, sua própria legislação, a fim de poder consultá-la nas atividades do serviço.

Quem prescinde do seu Código, Estatuto, Regulamento ou Constituição, na prática do trabalho?

Nas escolas se verifica a mesma coisa. E' o que acontece, por exemplo, em geografia, com a enumeração exata da superfície e da população de cada país, estado ou município...

Alguns examinadores dizem, justificando-se, que apenas pediram um número, uma data, uma superfície ou uma população... Mas que ingenuidade! Se o candidato sabe que lhe podem perguntar semelhante coisa, terá de memorizar todos os números, tôdas as datas, tôdas as superfícies, tôdas as populações... gastando nisso tôda sua matéria cinzenta.

Examinadores há que copiam trechos de lei, de regulamento, exigindo do candidato a colocação do termo exato por eles propositalmente omitido na elaboração do texto.

Que inépcia! Quem poderá ter na cabeça os exatos termos de tôdas as leis, códigos e regulamentos? Será que êle, examinador, não fêz um exame de consciência para ver que também não passaria em prova assim planejada, a menos que obtivesse auxílio das potências invisíveis?

Qualquer argüição que se baseia em conhecimentos decorados é inepta. O valor mental revela-se pela Inteligência e não pela Memória. E — "Inteligência é a faculdade de resolver problemas".

Tanto nas escolas, como nos concursos, verifica-se que a maioria, em pouco tempo, já não se lembra mais do que estudou para passar nos exames.

Onde a cultura, se os conhecimentos não foram assimilados?

Ademais, conhecimentos mal digeridos são prejudiciais, pois dão ao indivíduo falsa noção de seu valor e o predispoem a conflitos no meio em que vai agir.

Por outro lado, há programas que estão, indiscutivelmente, errados. Por exemplo, que lógica existe, num programa de direito civil, para oficial administrativo, na exigência de conhecimentos sobre — pessoas, pátrio poder e mandato, sem mais nada? Que lógica existe pedir ao candidato conhecimentos de sistema orçamentário, mas não lhe pedir que conheça orçamento, i.é., como se constitui e administra?

Nas escolas, a coisa é a mesma.

Pegue-se um livro de História, inclusive para os exames do art. 91. Quantos nomes esquisitos, quantas datas, quantas coisas secundárias e dispensáveis se pretende incutir no espírito do pobre examinando.

Ao invés de determinar os traços gerais, as linhas mestras dos grandes acontecimentos, as

consequências dos fatos, que só isso concorre para formação da cultura, um amontoado de tolices que intoxicam o indivíduo e lhe criam na alma aversão ao estudo e aos problemas do espírito.

Na seleção para o serviço público, cumpre lembrar que nem tudo pode ser corrigido pelo "gabarito".

Sem dúvida, é muito mais cômodo para o examinador, e muito mais rápido, fazer a prova-padrão, i.e., uma prova com as respostas devidamente dadas, para que, por ela, qualquer pessoa, no órgão selecionador, faça as correções.

E' o "gabarito".

Quando se trata de resposta "sim" ou "não", de testes tipo "falso" "verdadeiro", ou de múltipla escolha, a vantagem do "gabarito" é indiscutível; mas quando se trata de teste de complementação, de lacuna ou de resposta livre, o uso do "gabarito" é prejudicial.

Com efeito, como poderá o leigo que vai corrigir a prova distinguir, numa questão de direito, a identidade de idéia com a prova padrão, se o examinando usou expressões diferentes?

Inúmeros são os candidatos que respondem certo, por outras palavras, e se vêem prejudicados nas notas, por causa do "gabarito".

Outra coisa é o tempo que se dá ao candidato para "vista" de sua prova. Ele é por demais exíguo; muitos candidatos nem mesmo podem ler o que escreveram, quanto mais comparar as respostas com a prova-padrão! Ficam eles com a impressão de que o tempo escasso é justamente

para dificultar a interposição de recursos. Quanto mais recursos fundamentados, mais se evidencia a incapacidade do examinador e a falta de direção do concurso.

No caso de provas bem planejadas, admitindo-se, como é de supor, a honestidade dos dirigentes do concurso, logo após a terminação dos trabalhos, poderia a prova-padrão ser dada à publicidade, permitindo, assim, o recurso preventivo.

Este é um país que precisa formar sua elite cultural. A maneira de fazê-lo é aperfeiçoar o ensino nas escolas e a seleção nos concursos. Os alunos das escolas e os candidatos a concursos e provas, procuram, em geral, adquirir conhecimentos. Todos eles gastam dinheiro e se privam, para o estudo, de muitas vantagens e prazeres da vida. Muitos pais de alunos gastam fortunas com explicadores das matérias que seus filhos estudam nas escolas, forçando-os a estudar mesmo em período de férias, o que é um mal. A intenção é boa, mas o organismo da criança não pode prescindir do necessário repouso.

Tudo isso é para que passem nos exames.

Mas todo esse esforço se perde, às vezes, por culpa de examinadores ineptos ou sádicos.

Já é tempo de aprendermos que, para ser examinador é necessário mais que conhecer a matéria, e que é um atentado cívico e social erigir em examinador quem não possui experiência, nem técnica para aferição de conhecimentos, e muito menos quem é portador de psicopatias ou de recalques.

A Maior Organização do Mundo em Ensino por Correspondência

O INSTITUTO DAS FÔRÇAS ARMADAS DOS ESTADOS UNIDOS — USAFI

A. FONSECA PIMENTEL

1. ORIGENS E FINALIDADES

O autor deste trabalho, ex-Técnico de Administração do D.A.S.P., e ex-Assistente Técnico do Ministério da Agricultura, exerce presentemente as funções de Chefe da Seção de Adaptação e Treinamento (S.A.T.) da Divisão de Seleção e Aperfeiçoamento, do D.A.S.P. Interessado nos problemas de treinamento profissional e de educação de adultos, especializou-se o Sr. A. FONSECA PIMENTEL nesses dois campos correlatos da administração e da educação, durante o estágio de aperfeiçoamento que realizou na América do Norte em 1952-1953, e consagra-se também, atualmente, à tarefa de reorganizar em bases modernas e racionais o ensino por correspondência ministrado pelos Cursos de Administração. Para esse fim, efetuou, nos Estados Unidos, meticolosos estudos sobre o ensino por correspondência, sua mecânica, suas técnicas e suas potencialidades, completando-os com estágios em várias instituições, públicas e particulares, especializadas nessa modalidade de instrução.

O Instituto das Fôrças Armadas dos Estados Unidos (USAFI), a maior organização de ensino por correspondência do mundo, com sede em Madison, capital do Estado de Wisconsin, foi visitada, para fins de estudo, pelo Sr. A. Fonseca Pimentel, que ali estagiou por vários dias, com o objetivo principal de conhecer e assimilar os métodos e processos utilizados por aquela instituição nesse campo especializado da educação.

No trabalho que a "Revista do Serviço Público" tem a satisfação de apresentar aos seus leitores, o autor procura partilhar a sua experiência com todos os interessados no campo promissor da instrução por correspondência, descrevendo sinteticamente o USAFI, suas origens e objetivos, sua organização, seus cursos e seu movimento de alunos, a respeito fornecendo dados dos mais interessantes.

Tendo em vista os que se interessarem pelo conhecimento mais aprofundado do Instituto das Fôrças Armadas dos Estados Unidos, o autor desenvolverá e ampliará o presente trabalho, dando-lhe a forma de compreensiva monografia que será incluída na série "Ensaios de Administração" programada pelo Serviço de Documentação do D.A.S.P., com o objetivo de contribuir para a criação no Brasil, de uma literatura própria de Administração Pública. (N. R.).

O INSTITUTO das Fôrças Armadas dos Estados Unidos (*United States Armed Forces Institute*), conhecido pela sigla USAFI, constitui hoje a mais completa e notável organização do mundo em matéria de cursos por correspondência, quer pela qualidade do ensino que ministra, quer pela quantidade de alunos que possui.

Criado em 1942, pelo governo norte-americano, logo após a entrada do país no último conflito mundial, foi o USAFI concebido como um órgão de instrução por correspondência e, genericamente, de extensão, destinado a proporcionar aos componentes das fôrças armadas estadunidenses oportunidades educacionais as mais diversas, com a finalidade de:

a) impedir a interrupção ou solução de continuidade na educação regular de quantos são convocados para a prestação do serviço militar;

b) desenvolver e enriquecer, de modo geral, o cabedal de conhecimentos de quantos se empenham na tarefa magna de promover a defesa e segurança do país, de sorte que, ao retornarem à vida civil, se encontrem tão ou mais preparados do que antes para ganharem a sua subsistência.

O lema da instituição, repetido aos quatro cantos do mundo, é: *You don't stop learning while serving in the Armed Forces* (Você não para de aprender enquanto serve nas fôrças armadas).

De maneira mais precisa e específica, para fazermos nossas as palavras de autorizado militar norte-americano, os objetivos do USAFI são:

I) oferecer aos integrantes das fôrças armadas a instrução necessária para o desempenho eficiente de seus deveres, habilitando-os, assim, a bem compreender a importância de tais deveres em relação à função de sua unidade e à missão genérica das fôrças armadas;

II) possibilitar aos componentes das fôrças armadas a aquisição da instrução necessária para a satisfação dos requisitos de promoção em serviço;

III) proporcionar permanentemente oportunidades educacionais para o pessoal em serviço;

IV) auxiliar os componentes das forças armadas a empregar os seus lares em benefício da satisfação de sua curiosidade intelectual. (1)

Ao se dedicar a tão relevante tarefa, aquele Instituto, nas palavras ainda do autor a que recorreremos, tem em vista que *o militar educado será sempre melhor militar e melhor cidadão* ("the educated serviceman is a better serviceman, and a better citizen").

Para cumprir a sua missão, o USAFI ministra, por correspondência e por outros métodos de extensão, cursos de nível primário ou elementar, secundário e superior, bem como cursos de natureza técnica e profissional, os quais, em conjunto, serão objeto de estudo mais pormenorizado em outra seção deste ensaio.

Os cursos são acessíveis, por igual, aos elementos do Exército, da Marinha e da Força Aérea dos Estados Unidos, bem como do chamado *Marine Corps*, entidade composta de tropas terrestres e marítimas e que funciona à parte daquelas três armas tradicionais das modernas forças armadas.

Tendo em vista as regalias de que desfrutam nos Estados Unidos aqueles que, por uma forma ou outra, tenham dado a sua parcela de esforço e sacrifício em defesa da pátria, os ex-combatentes e veteranos, em geral, de todas as armas, gozam do direito de seguirem os cursos do USAFI, em igualdade de condições com os militares e conscritos da ativa.

Os cursos são praticamente gratuitos, cobrando o USAFI, apenas, aos alunos uma taxa fixa de matrícula, puramente simbólica, na importância de dois dólares, ao passo que o preço normal de um curso por correspondência ministrado pelas universidades americanas é, em média, de dez a vinte e trinta dólares.

2. ORGANIZAÇÃO

Para cumprir os seus objetivos, possui o USAFI modelar organização, integrada na estrutura geral do Serviço de Educação e Informação das Forças Armadas (*Office of Armed Forces Information & Education*), do Departamento da Defesa.

Internamente, divide-se o USAFI em dois grupos principais de atividades, como é óbvio em qualquer organização racional, a saber:

- a) as atividades fins ou específicas (*professional activities*);
- b) as atividades-meios ou auxiliares (*business and management activities*).

As primeiras são levadas a efeito por três seções, como segue:

1.º) Seção de Currículo (*Curriculum Section*), com a atribuição de elaborar, rever e manter atualizados os programas de ensino, em estreita articulação com as instituições educacionais do país;

2.º) Seção de Inscrições (*Registration Section*), com a atribuição de processar os pedidos de matrícula nos cursos e manter atualizado um completo fichário de estudantes;

3.º) Seção de Acreditação (*Accreditation Section*), com a atribuição de promover a realização de provas, fornecer os resultados respectivos às autoridades educacionais civis e militares e manter atualizado um completo fichário sobre o aproveitamento dos alunos.

As atividades-meios ou auxiliares compreendem, como é intuitivo, os seguintes órgãos:

1.º) Seção de Compras e Contratos (*Purchasing and Contracting Section*), responsável pela aquisição ou obtenção do material necessário ao funcionamento do Instituto;

2.º) Seção de Orçamento (*Budget Section*), encarregada de preparar a proposta orçamentária anual e de controlar a utilização dos créditos atribuídos à instituição;

3.º) Seção de Serviços Administrativos (*Administrative Services Section*), à qual estão afetas as comunicações e publicações do órgão, bem como os arquivos centrais ou gerais;

4.º) Seção do Pessoal Civil (*Civilian Personnel Section*), responsável, em linhas gerais, pela administração de pessoal da entidade;

5.º) Seção de Material (*Supply Section*), com a incumbência de estocar e distribuir o material didático relativo a cada curso.

O organograma apresentado na Fig. 1, que, com pequena alteração, tomamos de empréstimo ao "Handbook of Information Concerning the United States Armed Forces Institute", dá-nos uma idéia clara e precisa da organização interna do USAFI.

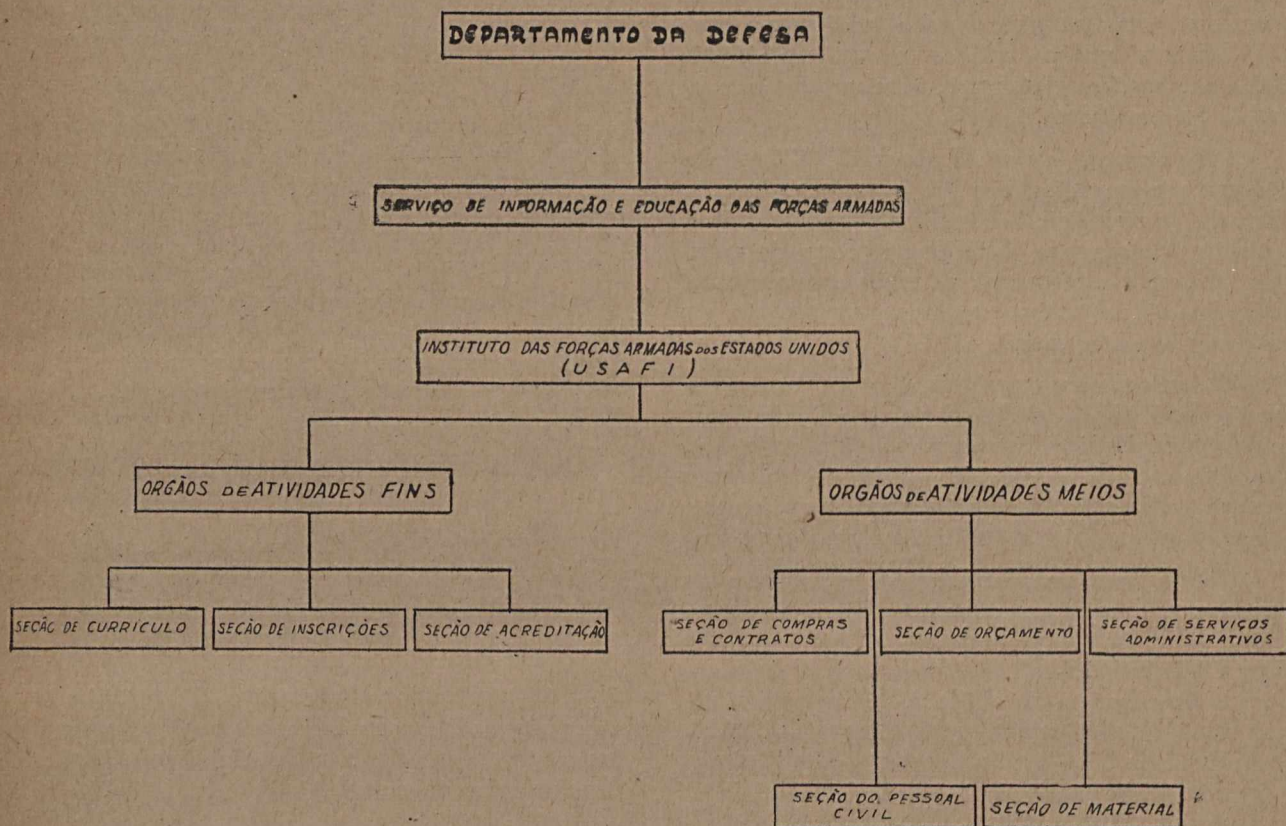
O USAFI está organizado numa base sadia de centralização das atividades de pesquisas e elaboração dos cursos e de descentralização das atividades de execução e rotina. É, assim, em Madison (capital do Estado de Wisconsin, onde se encontra a sede do USAFI) que são elaborados e preparados os cursos a serem ministrados pela organização. Para ministrar tais cursos, porém, num sistema de descentralização geográfica, conta o USAFI com cinco escritórios regionais, a saber: um em Berlim, para atender às forças americanas estacionadas na Europa; um em Tóquio, para as estacionadas no Extremo Oriente; um no

(1) Major MARSHALL P. KEAN, JR. — *Continuing Educational Opportunities in the Military Service — The Program of the United States Armed Forces Institute*, in "Proceedings of the Second International Conference on Correspondence Education", págs. 144-145, The University of Nebraska, Lincoln, Neb., 1948.

Canal do Panamá, para as estacionadas na América Latina; um no Hawai, para as estacionadas nas bases do Pacífico; e um no Alaska, para as es-

tacionadas nesse território. (Um sexto escritório estabelecido na ilha de Guam durante a guerra foi suprimido após o conflito, por desnecessário).

Fig. 1



A carta contida na Fig. 2 mostra a posição geográfica da sede e das atuais bases regionais do USAFI. (2)

Para levar avante as suas importantíssimas atividades educacionais, possuía o USAFI em julho de 1953, quando o visitamos, um corpo de cerca de 400 funcionários, somente em Madison.

3. CURSOS MINISTRADOS

Os cursos ministrados pelo USAFI são, conforme se esclareceu, de natureza acadêmica, dos níveis primário, secundário e superior, e de natureza técnica e profissional, de vários graus de desenvolvimento.

Existem três tipos principais de cursos, a saber :

a) os cursos por correspondência (*correspondence courses*), que requerem, por parte do aluno, o envio metódico de exercícios ao USAFI para correção e orientação, bem como um exame final de habilitação;

b) os cursos autodidáticos (*self-teaching courses*), nos quais o estudante recebe todo o material de estudo necessário e estuda por conta

própria, requerendo, se o quiser, um exame final de habilitação;

c) os cursos em grupo (*group study courses*), que são ministrados de acordo com o processo tradicional de sala de aula sempre que, numa localidade, haja alunos suficientes que os justifiquem.

Além dos cursos que elabora e prepara diretamente, o USAFI ainda oferece à sua vastíssima clientela de vários milhões de indivíduos:

a) cursos adquiridos às escolas por correspondência particulares, do tipo comercial;

b) cursos por correspondência ministrados por cerca de 50 das mais renomadas universidades norte-americanas, com as quais o USAFI celebrou contratos para esse fim. (3)

Nada há, assim, que admirar que um dos grandes especialistas norte-americanos da matéria calculasse, em 1948, que o USAFI oferecesse aos seus alunos aproximadamente 6.000 cursos, os quais, acrescentamos, versavam sobre cerca de 500

(2) Reprodução, igualmente com ligeira modificação, de carta semelhante contida no "Handbook of Information Concerning the United States Armed Forces Institute", Madison, 1953.

(3) Ver, no fim do trabalho, a relação das universidades e outros estabelecimentos norte-americanos de instrução superior que mantêm convênio com o USAFI para ministrar, por seu intermédio, ensino por correspondência aos componentes das Forças Armadas dos diversos ramos.

DISTRIBUIÇÃO GEOGRÁFICA DOS SERVIÇOS

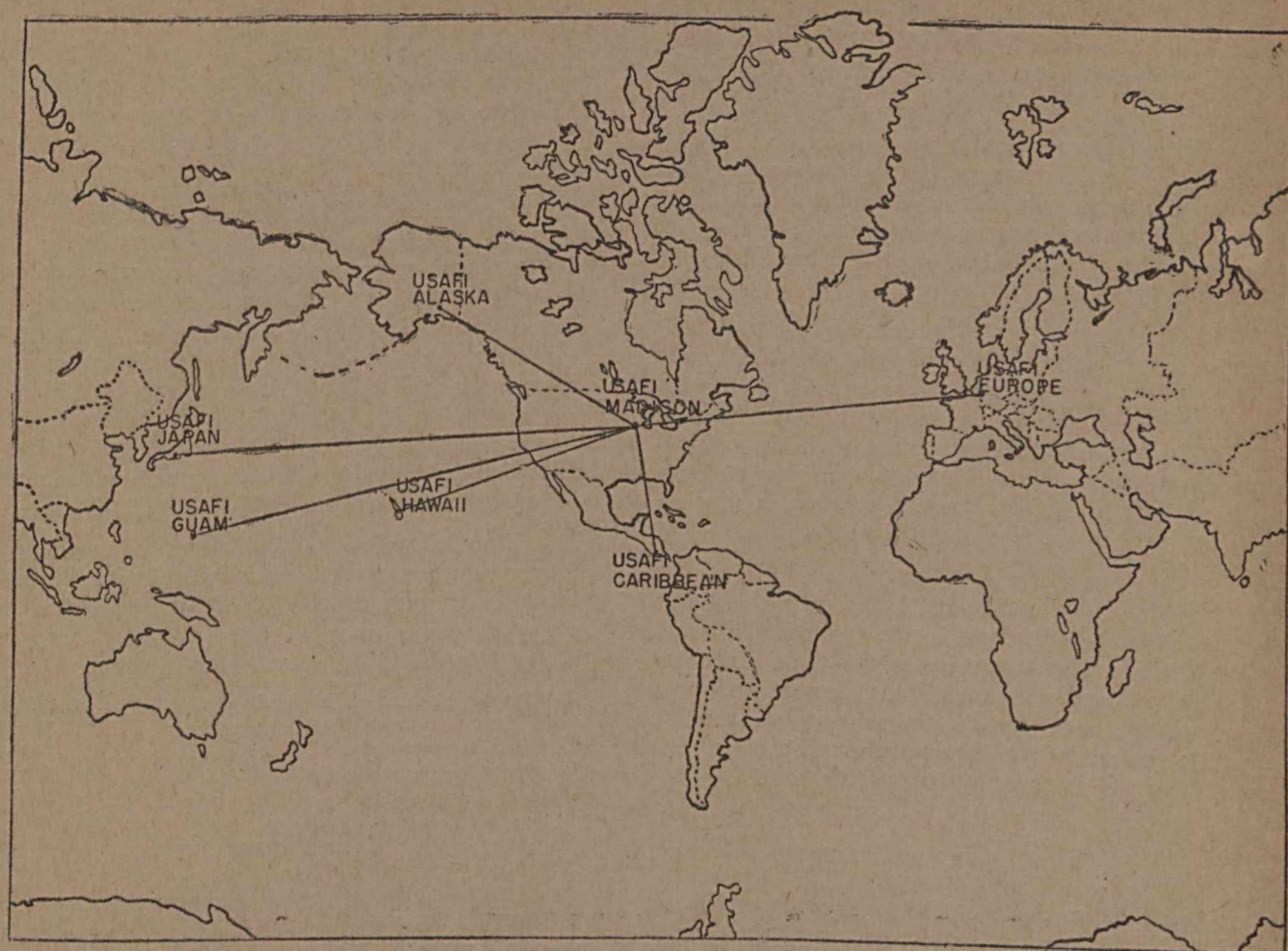


Fig. 2

diferentes domínios do conhecimento humano.
(4)

Dentre os principais campos gerais do conhecimento nos quais se enquadram os cursos por correspondência ministrado pelo USAFI, devem ser mencionados, em ligeira síntese:

Ciências Sociais — Economia, História, Sociologia, Política, Administração, Antropologia, etc.

Ciências Físicas — Física, Química, Astronomia, Biologia, Geologia, Geografia, etc.

Ciências Matemáticas — Aritmética, Álgebra, Geometria, Trigonometria, Cálculo Diferencial, Cálculo Analítico, Matemática Financeira, Estatística, etc.

Ciências Aplicadas — Agricultura, Mecânica Geral, Eletricidade, Economia Doméstica, Fotografia, Radiofonia, etc.

Educação e Psicologia — Educação Geral, Pedagogia, Educação Elementar, Rural, Educação Física, Educação Vocacional, Psicologia, Psicologia Educacional, Psicologia Normal e Patológica, Psicologia da Criança, Psicologia Social, etc.

(4) WALTER H. GAUMITZ — *Correspondence Education in the United States*, in "Proceedings of the Second International Conference on Correspondence Education", págs. 123-134, The University of Nebraska, Lincoln, Neb., 1948.

Filosofia e Religião — História, Lógica, Ética, Ontologia Estética, etc.

Idiomas — Inglês, Francês, Alemão, Espanhol, Italiano, Russo, Latim, Grego, Português, Japonês, Chinês, Dinamarquês, Islandês, Norueguês, Sueco e Esperanto.

Para se ter uma idéia da quantidade de cursos diferentes existentes em cada um desses campos e subcampos, seja-nos permitido fornecer algumas ilustrações significativas.

No que concerne a um idioma, por ex., o francês, existem nada menos de dez cursos diferentes, a saber: Francês Elementar, Francês Intermediário, Francês Avançado, Cultura Francesa, Literatura Francesa, Problemas do Ensino do Francês, Revisão do Francês, Francês Científico, Composição Francesa e Francês Moderno.

Dentro da Biologia ou Ciências Biológicas, como consta do catálogo dos cursos oferecidos pelo USAFI, existem, entre outros, os seguintes cursos: Bacteriologia, Botânica, Entomologia, Microbiologia, Fisiologia, Zoologia, Genética e Hereditariedade, Higiene, Medicina Preventiva, Teoria da Evolução, Primeiros Socorros, etc.

No campo da sociologia, são oferecidos, além de outros, os seguintes cursos: Introdução à Sociologia, Sociologia Intermediária, História da So-

ciologia, Antropologia, Sociologia Aplicada, Seguro Social, Patologia Social, Raças e Relações Raciais, Problemas de População, Migrações, Minorias Raciais, Progresso e Civilização, Criminologia, Psicologia Social, Pesquisas Sociais, etc.

Finalmente, para dar uma idéia de como o ensino do USAFI acompanha rapidamente o progresso e o desenvolvimento científico, basta dizer que, entre os seus cursos de física ministrados por correspondência, já existe um de Física Nuclear (*Atomic Physic*). (5)

A boa, para não dizer excelente, qualidade da instrução por correspondência ministrada pelo USAFI está plenamente comprovada pelo simples fato de que nada menos de 90% das universidades e demais estabelecimentos norte-americanos de ensino superior a reconhecem oficialmente e lhe dão crédito para fim de prosseguimento de estudos, em seus cursos tradicionais de sala de aula. (6)

Para concluir este capítulo, observe-se que o ensino por correspondência ministrado pelo USAFI é organizado em bases racionais e modernas, sendo o aproveitamento dos alunos verificado e controlado por meio de provas supervisionadas, que são realizadas nas bases militares mais próximas do pósto em que o estudante serve.

4. MOVIMENTO DE ALUNOS

A clientela dos cursos por correspondência do USAFI é, como se esclareceu, vastíssima, pois compõe-se de todos os militares, graduados ou não, da ativa das forças armadas norte-americanas das três armas, bem como dos ex-combatentes e veteranos de guerra. Disso resulta que o campo de recrutamento de alunos para os cursos USAFI conta, seguramente, com mais de dez milhões de indivíduos e provavelmente não esteja longe dos vinte milhões. (7)

Durante a segunda conflagração mundial, o USAFI chegou a ter simultaneamente cerca de 500.000 alunos estudando em suas diversas modalidades de cursos. Após a guerra, essa cifra decresceu ligeiramente, sendo, todavia, ainda, impressionante.

Em dezembro de 1952, por exemplo, um dos responsáveis principais pela organização informava que o número de matrícula anuais, somente nos cursos por correspondência do USAFI, era superior a 160.000, dos quais 50% em cursos de nível

secundário, 30% em cursos técnicos e profissionais e 20% em cursos superiores. (8)

O número de estudantes que freqüentaram os cursos do USAFI de 1942 a 1952, em cerca de 10 anos, pois, era estimado em mais de dois milhões, ou seja, mais precisamente, até janeiro de 1953, 2.530.000. (9)

Isso faz do USAFI, sem contestação possível, a maior organização do mundo em matéria de instrução por correspondência, proporcionalmente superior às famosas *International Correspondence Schools*, de Scranton, Pensilvânia, pelas quais passaram mais de 6.000.000 de alunos em sessenta anos (1892-1952), e ao renomado *Hermods Korrespondensinstitut*, de Malmö, Suécia, que em cinquenta anos (1898-1948) teve 1.250.000 estudantes, cifra impressionante para um país cuja população é de apenas 6.700.000. (10)

Para completar os elementos que estamos fornecendo em relação às proporções verdadeiramente gigantescas do USAFI, basta acrescentar alguns dados sobre o montante anual de determinadas atividades da instituição, a saber:

Correspondência expedida (unidades)	3.000.000
Lições por correspondência julgadas	350.000
Certificados fornecidos	100.000
Relatórios de provas fornecidas	200.000

5. CONCLUSÕES

Eis, em linhas muito sucintas, o que é o USAFI — o Instituto das Forças Armadas dos Estados Unidos — criado para servir aos militares e conscritos de todas as armas e, indiretamente, para reforçar a defesa e segurança do país, pois, como observou o Major MARSHALL KEAN, JR., em palavras já por nós reproduzidas, o soldado educado é mais eficiente do que o ineducado.

A exatidão dessa verdade não escapa hoje aos responsáveis pela preservação da civilização norte-americana, como é fácil de ver através de diversos testemunhos da mais alta importância, recomendando, direta ou indiretamente, a obra que o USAFI vem realizando nos E.U.A.

O ex-Secretário do Exército, FRANK PACE, JR., declara, por exemplo, com relação ao reforço da defesa dos E.U.A. em sua luta contra o comunismo:

“Há dois métodos principais de reduzirmos a nossa escassez de potencial humano.

(5) USAFI — *Catalog* — Sixth Edition, Washington, 1953.

(6) “Proceedings of the Second International Conference on Correspondence Education”, p. 65.

(7) Em 1953, o efetivo das forças armadas norte-americanas ultrapassava de três milhões de indivíduos. Acrescendo-se a isso os vários milhões de veteranos do último conflito mundial e da guerra da Coreia, bem como os remanescentes da primeira conflagração mundial, ver-se-á que não é exagerada a estimativa acima.

(8) GLENN L. MCCONAGHA — *The USAFI Program of Supervised Correspondence Study* — in “The Bulletin of the National Association of Secondary School Principals”, Dec., 1952, vol. 36, n. 190, pg. 128.

(9) National Home Study Council, “Home Study Blue Book”, 17th edition, pag. 14, Washington, 1953.

(10) KÖKERITZ HELGE — *Sweden's Leading Correspondence School* — in “Proceedings of the Second etc.” págs. 151-155; Dr. Harold A. Wren e H.C. Daych, “How to Succeed”, Scranton, Pa., 1952.

"Um é identificar e fazer aliados que possam reforçar as nossas fileiras e o outro é aumentar a eficiência do potencial humano dos Estados Unidos.

Afigura-se-me que o principal meio que teremos para atingir ambos os objetivos visados é o sistema educacional norte-americano. Somente através da educação poderemos melhorar nossos processos de cooperação com os nossos aliados e somente por meio do desenvolvimento do indivíduo conseguiremos assegurar as aptidões indicadas para suprir as nossas deficiências em potencial humano."

ROBERT GORDON, Presidente da Universidade da Califórnia, afirma por sua vez, de modo incisivo:

"O desejo por parte das forças armadas de melhorar a formação educacional do seu pessoal é altamente louvável. Está demonstrado que as atuais exigências da guerra e da paz vão muito além do treinamento técnico militar e que a preservação da República e do estilo de vida americano dependerá, em grande parte, da qualidade e eficiência dos homens a serviço de nossas forças armadas."

E, finalmente, para encerrarmos a nossa série de depoimentos, ANA M. ROSENBERG, Secretário Assistente da Defesa, assim se pronuncia sobre o USAFI:

"A nossa luta contra a agressão não é somente uma batalha de fuzis e canhões, mas também uma batalha pelo espírito e o coração dos homens. Os jovens norte-americanos devem prestar o seu quinhão de sacrifício às forças armadas, mas nós não podemos permitir que esse interlúdio em suas vidas prejudique o aperfeiçoamento deles para uma cidadania útil e para propósitos de paz, os quais, esperamos e rogamos, haverão de encher a maior parte de suas existências. Nós desejamos que nossos soldados, marinheiros, aviadores e fuzileiros tenham as melhores oportunidades de desenvolver e completar sua educação, enquanto vestem a farda."

O USAFI, a maior organização do mundo em ensino por correspondência, encerra, assim, uma dupla lição, que deve ser meditada por todos quantos se interessam pela disseminação da instrução e sua transformação em patrimônio universal, acessível a todos os indivíduos, sem distinção de classe, raça, sexo, idade ou condição social, segundo o lema da UNESCO em sua *guerra à ignorância*.

A primeira lição é que a juventude convocada para a prestação do serviço militar, onde quer seja, poderá conciliar os seus estudos e os deveres para com a segurança nacional, desde que os poderes públicos, genericamente, e as autoridades militares responsáveis, em especial, se disponham a proporcionar meios para isso.

A outra lição é que o ensino por correspondência, o veículo ideal em tal caso, apresenta potencialidades extraordinárias e pode oferecer van-

tagens e benefícios surpreendentes, quando bem compreendido e bem praticado, à semelhança do que se faz no USAFI, em numerosas outras instituições públicas e particulares norte-americanas e em numerosos outros países civilizados, como a Rússia, a Inglaterra e Comunidade Britânica (Canadá, Austrália, Nova Zelândia), os Países Escandinavos, o Japão, a França, a Alemanha, a Holanda, a Polônia, a Finlândia, etc.

RELACÃO DAS UNIVERSIDADES E OUTROS ESTABELECIMENTOS DE ENSINO SUPERIOR QUE COLABORAM COM O USAFI NO ENSINO POR CORRESPONDÊNCIA

1. Alabama, University of, University, Ala.
2. Brigham Young University, Provo, Utah.
3. California, University of, Berkeley, Calif.
4. Chicago, University of, Chicago, Ill.
5. Colorado, University of, Boulder, Colo.
6. Florida, University of, Gainesville, Fla.
7. Georgia, University System of, Athens, Ga.
8. Idaho, University of, Moscow, Idaho.
9. Illinois, University of, Urbana, Ill.
10. Indiana State Teachers College, Terre Haute, Ind.
11. Indiana University, Bloomington, Ind.
12. Iowa, State University of, Iowa City, Iowa.
13. Kansas, University of, Lawrence, Kans.
14. Kentucky, University of, Lexington 29, Ky.
15. Louisiana State University and Agricultural and Mechanical College, University Station, Baton Rouge, La.
16. Loyola University, Chicago.
17. Massachusetts, The Commonwealth of, Department of Education, 200 Newbury Street, Boston, Mass.
18. Michigan State Normal College, Ypsilanti, Mich.
19. Michigan, University of, Ann Arbor, Mich.
20. Minnesota, University of, Minneapolis, Minn.
21. Missouri, University of, Columbia, Mo.
22. Montana State University, Missoula, Mont.
23. Nebraska, University of, Lincoln, Nebr.
24. New Mexico, University of, Albuquerque, N. Mex.
25. North Carolina, University of, Chapel Hill, N.C.
26. North Dakota, University of, University Station, Grand Forks, N. Dak.
27. Ohio University, Athens, Ohio.
28. Oklahoma Agricultural and Mechanical College, Stillwater, Okla.
29. Oklahoma, University of, Norman, Okla.
30. Oregon State System of Higher Education, Eugene, Oreg.
31. Pennsylvania State College, State College, Pa.
32. Prairie View Agricultural and Mechanical College, Prairie View, Tex.
33. South Carolina, University of, Columbia, S.C.
34. Southern Methodist University, Dallas, Tex.
35. Tennessee, University of, Knoxville 16, Tenn.
36. Texas Technological College, Lubbock, Tex.
37. Texas, University of, Austin, 12, Tex.
38. U.S. Department of Agriculture, Graduate School, Washington, D.C.
39. Utah State Agriculture College, Logan, Utah.
40. Utah, University of, Salt Lake City, Utah.
41. Virginia State College, Petersburg, Va.
42. State College of Washington, Pullman, Wash.
43. Washington, University of, Seattle, Wash.
44. Western Kentucky State College, Bowling Green, Ky.
45. Wisconsin, University of, Madison, Wis.
46. Wyoming, University of, Laramie, Wyo.

ORÇAMENTO

A Elaboração do Orçamento Militar (*)

FREDERICK C. MOSHER

(Tradução de Maria de Lourdes Lima Modiano, autorizada pelo Instituto Internacional de Ciências Administrativas)

Quando, ao voltar da Europa em 1945, assumi as funções de Chefe do Estado-Maior, compreendi que toda nossa experiência de guerra havia tornado obsoleta a organização de defesa então existente. Estava convencido — como ainda hoje estou — de que a coordenação eficaz dos serviços de guerra exige planejamento central em tempo de paz.

A unidade das forças armadas é essencial. Mas essa unidade deve estender-se também à obtenção e à administração de todo o custoso material e equipamento bélico moderno. Todos nós, que nos esforçamos pela aprovação de Lei de Defesa Nacional de 1947, contávamos chegar assim àquele tipo de unidade.

Os fatos provarão que tal não era o caso. A unidade que conseguimos é feita de muita forma e pouca substância...

DWIGHT D. EISENHOWER (1)

A ÉPOCA em que surge êste estudo é uma época para a qual não estávamos bem preparados pela experiência passada. Ao cabo de três anos de guerra não declarada pela metade do mundo, estamos hoje num estado de tensão, numa trégua feita de inquietação. O início da guerra provocou, talvez tardiamente, o começo de um tremendo preparo bélico, preparo que está prosseguindo, com ou sem aquela trégua. De fato, em termos de material, apenas uma fração de nosso poderio militar foi usado na Coréia. Até 1953, nem mesmo aquela fração era politicamente confessada nos orçamentos militares anuais. Temos, gradualmente, desviado uma parte sempre crescente de nossos recursos de produção para fins militares e isso vem sendo feito numa situação política e econômica de guerra aberta. A não ser a possível contingência de uma guerra aberta, tudo faz parecer que a atual situação persistirá — a situação de uma nação democrática em posição de prontidão militar.

Nossos orçamentos — particularmente os militares — assumiram novo papel, nova signifi-

cação. A primeira modificação (e a mais evidente) foi o aumento de suas proporções, quer absolutas, quer relativas. Na figura 1, apresentamos a curva do aumento absoluto. Nossas verbas militares, as verbas para a Defesa e para os três departamentos militares, mais as destinadas pelo Bureau do Orçamento às "atividades auxiliares da defesa" (*Activities Supporting Defense*), oscilam hoje entre quarenta e cinquenta bilhões anuais, o que representa mais da metade dessas verbas no auge da Segunda Guerra Mundial, sendo mais de quatro vezes superiores ao total das dotações para o mesmo fim durante a Primeira Guerra. (2) As despesas militares de tempo de paz, até 1939, nunca passavam de um bilhão de dólares e entre 1922 e 1940 nunca excederam de 20% da despesa nacional. (3) Em contraste com essas cifras, nossas verbas para fins militares representam agora cerca de 60% do total da despesa nacional anual e correspondem a mais de quatro vezes êsse total em 1939. (4)

Históricamente, pode-se hoje dividir os últimos vinte anos de orçamento militar mais ou menos em quatro períodos, iniciando-se agora o quinto. O primeiro, abrangendo, mais ou menos, de 1933 até fins de 1939, foi o período de depressão e do *New Deal*, durante o qual os orçamentos mi-

(2) Para um confronto com a Primeira Guerra Mundial, ver OTTO D. NELSON, *National Security and the General Staff* (Washington: Infantry Journal Press, 1946), págs. 592-3.

(3) *Ibid.* Ver, também, os orçamentos dos Estados Unidos, relativos àqueles anos.

(4) Convém lembrar aqui que as verbas para a defesa abrangem apenas as atribuídas pelo Bureau do Orçamento aos Serviços Militares, muitas das quais são aplicadas diretamente pelos Departamentos do Exército, Marinha e Aeronáutica. Uma parte muito substancial do restante do orçamento nacional é reservada a atividade de defesa. Em 1952, por exemplo, quando o orçamento total para rubricas não militares se elevava a 27 bilhões, 5 bilhões desse total destinavam-se à assistência militar e econômica no exterior; 1,7 bilhões, ao desenvolvimento e controle da energia atômica; 4,8 bilhões a serviços e benefícios dos ex-combatentes — ônus de passadas guerras; e 5,9 bilhões correspondiam ao pagamento de juros da dívida pública, muitas das quais resultantes da guerra. Na realidade, considerável parcela dos restantes 10 bilhões destinava-se, direta ou indiretamente, a despesas de guerra e defesa.

(*) *Program Budgeting: Theory and Practice* — FREDERICK C. MOSHER.

(1) Discurso pronunciado em Baltimore, publicado no "New York Times" de 26 de setembro de 1952.

litares eram relativamente pequenos e pouca consideração mereciam. Durante quase todos aqueles anos o orçamento nacional permaneceu muito aquém de 10 bilhões de dólares e as despesas militares representavam, no máximo, 15% desse total.

O segundo período, iniciado com o ano fiscal de 1940 e terminando com o de 1945, foi o período da guerra. Durante os anos cruciais, as despesas militares se elevaram a perto de 85 bilhões — quase 90% do orçamento nacional. Esse período foi seguido pelo regime de economia de após-guerra, entre o ano fiscal de 1946 até o fim do de 1950. Caracterizou-se pelos esforços no sentido de reduzir-se ao mínimo as despesas para fins militares, esforços esses em parte frustrados pela crescente sensação de “guerra fria”. Contudo, as despesas militares declinaram para cerca de 12 bilhões de dólares por ano, correspondendo a menos de um terço do total do orçamento.

O quarto período, ainda presente, originou-se, em grande parte, na agressão comunista à

Coréia, em junho de 1950. É a fase de reconstrução após a Coréia, iniciando-se no ano fiscal de 1951 e estendendo-se por todo o ano de 1954 e parte de 1955. A não ser a eventualidade de uma guerra aberta ou de alguma inesperada paz total, deverá resultar num quinto período de orçamentos militares — a fase estacionária “plateau”, de contínua prontidão militar, num mundo sombrio, a meio caminho entre a guerra e a paz. O período de reconstrução foi assinalado, em termos orçamentários, pela quadruplicação de nossas despesas militares e duplicação de sua proporção no total da despesa nacional. O período “plateau”, que se espera a seguir, resultará, provavelmente, em certa redução nas despesas anuais para fins militares, que se manterão, porém, em nível relativamente elevado. (5)

A tabela que damos a seguir, que reúne dados relativos a determinados anos representativos de cada um desses períodos, demonstra essas tendências.

Período	ANOS ILUSTRATIVOS	DESPESA MILI- TAR ANUAL (ANOS FIS- CAIS (BILHÕES)	PERCENTAGEM NA DESPESA NACIONAL- (ANOS FIS- CAIS - %)	PERCENTAGEM NA PRODUÇÃO BRUTA NACIO- NAL - (ANOS) %
I - New Deal (1933-39).....	1939	1	12	1
II - Segunda Guerra Mundial (1940-45).....	1944	84	88	41
III - Após-guerra (1946-50).....	1948	11	33	6
IV - Reconstrução (1951-54).....	1952	40	60	14 (est.)

O contraste entre esses quatro períodos até a data atual está demonstrado nas Figuras 2 e 3, que mostram as percentagens do orçamento nacional e da produção nacional bruta, reservadas a despesas militares.

Pelos números apresentados, evidencia-se que ainda estamos muito aquém da economia bélica total do começo do período iniciado em 1940, particularmente com referência ao brusco aumento da renda bruta nacional (*gross national product*). Mas é igualmente evidente que estamos bem além das cifras de qualquer ano anterior de paz, tanto no volume como na importância das despesas militares. E a extensão em que a economia total depende das despesas militares é indicada apenas ligeiramente por essas cifras.

De idêntica importância ou de importância pelo menos correspondente à do grande vulto dos orçamentos militares, é o novo e diferente papel que hoje cabe a esses orçamentos na formação da política nacional. Por volta de 1930, as despesas militares correspondiam a uma parcela mínima do Orçamento Nacional. Tinham papel insignificante em comparação com a política de emprego para a população civil (*drive toward fuller employment*) e eram, de fato, sujeitas à maioria das normas de “economia de tostão” (*penny-pinching*) impostas por volta de 1920. As des-

pesas militares eram autorizadas com mesquinhez, quase que apenas por constituírem os alicerces da defesa nacional. (6)

A guerra inverteu essa curva sem, porém, modificar essencialmente a importância do Orçamento. As verbas constantes do Orçamento correspondiam às necessidades militares, tais como previstas pelas autoridades militares. A dificuldade era quanto aos fornecimentos, transportes e mão-de-obra e não quanto ao dinheiro. Conforme escreveu posteriormente Huzar, “durante os anos da guerra os membros do Congresso se empenhavam para que o alto Comando (Military Establishment) tivesse tudo quanto precisasse... Por volta de 1943, os poderes conferidos por lei às autoridades administrativas para a transferência de fundos de uma rubrica para outra

(5) O ex-Presidente TRUMAN, na mensagem com que encaminhou sua última proposta orçamentária, calculava, grosso modo, que as despesas do Departamento de Defesa, para fins militares, se manteriam num nível “em torno de 35 a 40 bilhões de dólares anuais”. (*Budget Message of the President in “The Budget of the United States Government for the Year Ending June 30, 1954, p. 13.*

(6) Ver, especialmente, a narrativa que faz ELIAS HUZAR, dos esforços dos Chefes do Estado-Maior, Mac Arthur e Marshall, para conseguirem dotações acima do mínimo, durante esse período, in *The Purse and the Sword* (Ithaca; Cornell University Press, 1950) págs. 133-156.

FIGURA 2

AS DESPESAS MILITARES EM RELAÇÃO AO ORÇAMENTO GERAL, NOS ANOS FISCAIS DE 1939 E 1943, ATÉ O FIM DE 1953

ANO FISCAL ENCERRADO EM 30/6	DESPESAS PARA SERVIÇOS MILITARES (bilhões)	TOTAL DA DESPESA NACIONAL (bilhões)	PERCENTAGEM RE- SERVADA AO TOTAL DAS DESPESAS MILITARES %
1939.....	1,1	9	12
1944.....	70,3	79,6	88
1945.....	83,8	95,3	86
1946.....	45,1	60,7	74
1947.....	14,3	39,3	37
1948.....	11,0	33,8	33
1949.....	11,9	40,1	30
1950.....	12,3	40,2	31
1951.....	20,5	44,6	46
1952.....	39,7	66,1	60
1953 (est.).....	44,4	74,6	60

Baseado no Orçamento do Governo dos Estados Unidos para o ano fiscal encerrado em 30 de junho de 1954. Análise Especial I e, ainda nos Orçamentos para os anos anteriores.

FIGURA 3

DESPESAS GOVERNAMENTAIS PARA AQUISIÇÃO DE MERCADORIAS E PAGAMENTO DE SERVIÇOS PARA A SEGURANÇA NACIONAL, EM CONFRONTO COM A RENDA BRUTA NACIONAL (GROSS NATIONAL PRODUCT) DURANTE OS ANOS DE 1939 E 1944 E ATÉ O FIM DE 1952.

A N O	COMPRAS GOVERNA- MENTAIS PARA A SE- GURANÇA NACIONAL (bilhões)	RENDA BRUTA NA- CIONAL (bilhões)	PERCENTAGEM DAS COMPRAS PARA DEFESA NACIONAL NA RENDA BRUTA NACIONAL %
1939.....	1,2	91,3	1
1943.....	79,7	194,3	41
1944.....	87,5	213,7	41
1945.....	73,8	215,2	34
1946.....	18,5	211,1	9
1947.....	12,0	233,3	5
1948.....	15,5	259,0	6
1949.....	18,9	258,2	7
1950.....	18,3	284,2	5
1951.....	36,7	329,2	11
1952 (est.).....	48,9	345,1	14

Extraído da Tabela B-1 — "Gross National Product of Expenditure, 1929 — 1952" — Apêndice B, "The Annual Review, January 1953" — The Council of Economic Advisors. Publicado com o "The Economic Report of the President" encaminhado ao Congresso em 14 de janeiro de 1953.

reduziam ao mínimo as atribuições legislativas quanto à suficiência de certas dotações nos orçamentos militares e os grandes saldos de verbas tornavam supérfluas quaisquer investigações sobre a suficiência das estimativas de despesas gerais para o Exército". (7) Ou, ainda, de acordo com as palavras pronunciadas perante o Congresso por um parlamentar: "... Aceito a palavra do Estado-Maior Geral (General Staff) do Departamento da Guerra, isto é, das pessoas res-

ponsáveis pelo assunto. Se dizem que é disso que precisam para levar a guerra a bom termo e para a vitória final, estou de acordo (com as verbas pedidas) embora suas proporções me deixem atordoado, estou de acordo". (8) À medida que prosseguia a guerra, mais se avolumavam no Congresso as críticas contra a extravagância e o desperdício militar, não só por parte do Senador Truman, como também de membros das Comissões

(7) *Ibid.*, págs. 158-9.

(8) Representante D. Lane Powers, da Comissão de Orçamento da Câmara dos Representantes, Congressional Record, págs. 6158-9 — 9 de junho de 1943.

Parlamentares de Orçamento (Appropriations committees). Em momento algum, porém, o Orçamento Nacional parece haver ditado ou limitado a política militar. (9)

Já em 1950, Huzar podia escrever:

"Não consideravam (as Comissões Parlamentares de Orçamento) que lhes coubesse examinar a política militar básica. Nesse particular, inclinavam-se fortemente a aceitar a orientação do Presidente — Comandante-Chefe das Forças Armadas — e das Comissões Parlamentares sobre Negócios Militares (hoje Serviços Armados), que orientam o Congresso em quase todas as leis para o Exército. Ao examinarem os orçamentos militares, aquelas Comissões concentravam a atenção nas normas administrativas. Suas acusações contra as previsões orçamentárias do Departamento da Guerra não eram dirigidas contra as missões do Alto Comando (Military Establishment) mas contra os meios necessários para executá-las." (10)

Mas ao escrever esse e muitos outros trechos seguintes, Huzar certamente falava com ironia ou adotava uma ficção a que muitos parlamentares, hoje em dia, gostam de recorrer. No capítulo seguinte, significativamente intitulado "Military Appropriations and Military Policy", trata ele ostensivamente das disputas parlamentares de apogeu no sentido da modificação da política militar, tais como as lutas parlamentares de 1948 e 1949 em torno de um grupo da Força Aérea (seventy-group). Simultaneamente com o declínio brusco das dotações para fins militares após o término da guerra, aumentou bruscamente sua volubilidade política. Seria difícil, por conseguinte, senão mesmo impossível, estabelecer-se, em matéria de orçamento militar, uma separação entre considerações econômicas e políticas.

A agressão coreana e as operações militares de reconstrução que se seguiram, provocaram nos orçamentos militares uma elevação jamais contemplada para o orçamento governamental. Em torno do Orçamento girava não apenas a estratégia militar, mas também a orientação industrial e econômica do país, a aquisição e o consumo de material estratégico, o futuro político dos participantes — em resumo, o destino de uma nação democrática. Ao contrário do que ocorre com a maioria das demais despesas nacionais (e, aliás, estaduais e locais) as dotações militares não se subordinam a normas legais concretas, estudadas por outras comissões. (11) E, contrariamente ao que acontece em tempo de guerra, as dotações militares já não resultam agora apenas de deci-

sões concretas tomadas alhures. Dentro dos processos orçamentários militares e com base nos mesmos, consideram-se os fatores estratégicos, econômicos e políticos os quais, por sua vez, determinam o futuro nacional. O orçamento militar é hoje mais do que uma demonstração de eficiência e economia. É o próprio estôfo de nossa orientação política.

A diferença qualitativa entre nosso orçamento de hoje e o dos anos anteriores foi bem expressa pelo ex-Secretário da Defesa, Robert A. Lovett, em suas declarações perante a Câmara dos Representantes, em defesa da proposta orçamentária para 1953:

"Desejo acentuar que o problema trazido a esta Comissão, ao Congresso e ao Departamento da Defesa é o da realização de um programa dentro da estrutura e do conceito de mobilização parcial, que permita a manutenção de uma forte economia civil (sic). É o que nunca se tentou neste país. Sempre operamos a produção militar em base de prodigalidade ou rome de larga produção durante guerra de fato e pouca ou nenhuma produção militar em outras épocas. A construção de uma organização militar capaz de deter a agressão sem destruir a nossa economia é problema extremamente complicado. (12)

Tempos antes, o Sr. LOVETT descrevera como os orçamentos militares eram elaborados baseados nas necessidades de força estratégica e concebidos inicialmente pela Cheia do Estado-Maior Reunido (Joint Chiefs of Staff)¹. Mas frisou quatro considerações de natureza essencialmente econômica, que os departamentos militares não haviam esquecido ao elaborar sua proposta orçamentária:

"Antes de tudo, os três departamentos militares reconhecem e aceitam plenamente o fato de que a base essencial de toda nossa estrutura militar é uma economia sólida, vital e progressiva. Em segundo lugar, tentamos não esquecer que ao nos preparar contra os perigos de uma guerra quente, não nos devemos deixar iludir pelos nossos esforços e, assim, perdermos a guerra iria... Todas as nossas indústrias principais, tanto grandes como pequenas, tem um ponto mínimo de produção, abaixo do qual não podem continuar a funcionar. Nestas condições, deve-

cificas estabelecem tetos para a força militar. Essas leis podem ser e tem sido usadas no controle dos vencimentos de oficiais e soldados, no número de homens que devem ser chamados, na maneira pela qual as tropas podem ser transportadas, na quantia autorizada para a subsistência, *per capita*, e, até mesmo, quanto as bases e instalações que o Alto Comando (Military Establishment) pode desenvolver. Mas, por outro lado, as grandes importâncias em dinheiro nos orçamentos militares não se subordinam a leis específicas. As dotações determinam, de fato, as importâncias e os tipos de material que podem ser adquiridos, o número de civis que podem ser contratados e, indiretamente, o volume das forças de combate. Para o ano fiscal de 1952, por exemplo, os serviços militares puderam solicitar cerca de 105 bilhões e o Presidente pode solicitar mais de 60 bilhões, na base de poderes específicos bem semelhantes, isso sem falar nas obras públicas militares. Além disso, os poderes específicos não se modificaram muito em relação ao ano anterior, quando o Presidente solicitara originariamente menos de 14 bilhões de novas autorizações de despesa (obligating authority).

(12) *Department of Defense and Related Independent Agencies, Appropriations for 1953, Hearing before a House Subcommittee of the Committee on Appropriations, 82nd. Cong. 1st. sess. p. 90.*

(9) Não quer isso dizer que não surgissem considerações de natureza essencialmente orçamentária, nos planos e programas militares. Como exemplo da mentalidade econômico-orçamentária nos problemas de programação militar, ver especialmente "The Feasibility Dispute: Determination of War Production Objectives for 1942 and 1943" (Washington, Committee on Public Administration Cases, 1950). Mas os recursos orçamentários em dotações e solicitações de verbas para fins militares não parecem representar essa mentalidade.

(10) HUZAR, *op. cit.*, p. 104.

(11) A maioria das despesas militares são autorizadas, de algum modo, por leis específicas. As comissões de orçamento geralmente verificam se há poderes específicos para a distribuição da verba. Da mesma forma, leis espe-

mos fazer o que fôr humanamente possível para que as mesmas não caíam abaixo dêsse limite, o que provocaria desemprego e declínio da arrecadação Em terceiro lugar, à luz dos fatores acima mencionados, os Departamentos Militares se empenharam, particularmente durante o ano passado, em modificar certas rubricas de equipamento, de modo a evitar excessos que pudessem mais tarde resultar em brusco e definitivo fechamento de indústrias.

Em quarto lugar, procuramos adiar certas compras nos setores em que os progressos extraordinários da técnica nos fazem esperar novos tipos aperfeiçoados de armas nestes próximos dois ou três anos. (13)

O impacto de considerações econômicas e não estratégicas como essas se fêz sentir, porém, de modo mais sensível entre os líderes militares, em consequência de modificações e cortes de verbas, impostos pelas autoridades superiores. Conforme explica o Sr. LOVETT em outro trecho, (14) as solicitações originais do Serviço foram reduzidas em cerca de 20 bilhões antes de chegarem ao Congresso e essas reduções, na sua maioria, foram impostas pelo próprio Secretário da Defesa, embora com a participação de outras autoridades civis do Governo. O resultado foi ter-se um orçamento muito aquém do que pediam os departamentos militares.

Eis o que diz ainda o Sr. LOVETT: (15)

Não nos dá (o orçamento), nos prazos estipulados pelos chefes militares, os recursos que estes consideram necessários. Por outro lado, foi o melhor método que conseguimos encontrar para resolver o problema e aceitar um risco calculado. Corresponde à opinião unânime dos militares, do Escritório de Mobilização da Defesa (Office of Defense Mobilization) do Conselho de Segurança Nacional (National Security Council), do Bureau do Orçamento e do Presidente, na tentativa de solucionar um problema insolúvel."

A UNIFICAÇÃO DO ORÇAMENTO

O aumento da importância do Orçamento e das verbas militares desde o começo da guerra foi seguido e, até certo ponto, complicado pela unificação dos serviços armados. Não foi só o método de elaboração orçamentária que ficou seriamente afetado pela unificação. O grau e a eficiência da unificação dependiam em grande parte do processo orçamentário no Departamento da Defesa. A despeito de seu início vacilante após a promulgação da lei de unificação de 1947, o Orçamento tornou-se rapidamente importante fator — talvez mesmo o mais importante — da unificação real dentro do Departamento.

O primeiro ímpeto, durante a Segunda Guerra Mundial, no sentido da unificação dos órgãos militares partiu, sem dúvida alguma, de fora e por cima das próprias forças armadas. Pouco depois da conferência de Arcádia, em dezembro de 1941 e janeiro de 1942, foi criada, "quase que acidentalmente" e sem vantagens ou restrições expressas em lei, a Chefia do Estado-Maior Reuni-

do (Joint Chiefs of Staff). (16) Destinava-se o novo órgão a atender à necessidade de que as forças norte-americanas tratassem com as britânicas em base uniforme e, ainda, à necessidade primordial de um planejamento uniforme e uma direção estratégica única. Cerca de seis meses mais tarde, a 20 de julho de 1942, o Almirante Leahy assumia as funções de chefe militar do Estado-Maior do Presidente e quarto membro da Chefia do Estado-Maior Reunido. Entrementes, foi efetuada a unificação do topo do setor, pela nomeação de comandantes no teatro da luta, investidos de poderes sobre todas as forças das respectivas zonas de operação. Esses comandantes recebiam ordens da Chefia do Estado-Maior Reunido (Joint Chiefs of Staff). Vê-se, assim, que bem antes da unificação se ter tornado assunto crítico entre os departamentos militares nos Estados Unidos, já existia unificação no topo e no teatro de operações. (17)

Outra importante influência em favor da unificação, foi a das Forças Aéreas Militares, quando ainda subordinadas ao Departamento da Guerra e ao Exército. Durante a guerra e logo após, as Forças Aéreas Militares exerceram forte pressão no sentido da criação de um Departamento do Ar independente ou de um departamento único de defesa, no qual a Aeronáutica tivesse *status* idêntico ao do Exército e da Marinha. Foi talvez, pelo menos em parte, devido ao respeito pela crescente popularidade e prestígio político das Forças Aéreas do Exército, que os principais líderes do Exército — Secretário Patterson, General Marshall, General Eisenhower e, mais tarde, o General Collins — se pronunciaram em favor de um departamento único.

Contudo a verdadeira forma que assumiria essa unificação parece ter sido resolvida principalmente por representantes da classe que mais se opusera à medida — a Marinha dos Estados Unidos. Qualquer discussão hoje sobre os esforços em prol da unificação devem girar principalmente em torno do nome de James Forrestal, Subsecretário da Marinha de 1940-47 e depois, o primeiro a ocupar o cargo de Secretário da Defesa, até março de 1949, quando se aposentou. Como personalidade influente no movimento de unificação, depois de Forrestal, surge Ferdinand Eberstadt, amigo e conselheiro daquele desde os bancos acadêmicos. (18) Antes do fim da guerra, o Senador David I. Walsh, então Presidente da

(16) Ver RAY S. Cline, *Washington Command Post: The Operations Division*, Office of the Chief of Military History, Departamento do Exército (Washington Printing Office, 1951) — p. 98 ff.

(18) WALTER MILLIS (ed.) *The Forrestal Diaries* (New York: Viking Press, 1951). Nas páginas XVIII e XIX de sua introdução, Millis descreve as estreitas relações entre Forrestal e Eberstadt desde 1912, quando Forrestal foi trabalhar para o "Daily Princetonian", do qual era Eberstadt, então, presidente. Segundo Millis, Eberstadt viria a ser "talvez o melhor amigo e associado de Forrestal durante toda a futura carreira deste" (p. XVIII).

(13) *Ibid.*, págs. 87-88.

(14) *Ibid.*, p. 89.

(15) *Ibid.*, p. 97.

Comissão dos Negócios da Marinha no Senado, escreveu a Forrestal pedindo-lhe para empreender um estudo sobre a unificação, de preferência opinando contrariamente à medida. (19) Foi essa a base do primeiro relatório Eberstadt, publicado posteriormente sob os auspícios da Comissão dos Negócios da Marinha no Senado, em 22 de outubro de 1945. (20) Nesse relatório, Eberstadt pronunciava-se contra a unificação, mas recomendava a existência de três departamentos (Guerra, Marinha e Aeronáutica) todos eles chefiados por secretários civis, de nível de Gabinete, isto é, como ministros de Estado. Da mesma forma, formulava recomendações contra a criação de um só chefe militar do Estado-Maior, preferindo que se conservasse a estrutura existente, de Chefia do Estado-Maior Reunido (Joint Chiefs of Staff). Mas recomendava a criação de várias repartições de coordenação, (o que foi posteriormente concretizado pela Lei de 1947): o Conselho da Segurança Nacional (National Security Council), a Junta de Recursos da Segurança Nacional (National Security Resources Board), a Agência Central de Serviço de Contra-Espionagem (Central Intelligence Agency), um Estado-Maior Misto (Joint Chiefs of Staff), uma Agência Central de Pesquisas e Desenvolvimento (Central Research and Development Agency) e uma Junta de Munições Militares (Military Munitions Board). Embora nunca tenha sido oficialmente adotado pela Marinha, esse relatório tornou-se, realmente, a doutrina por ela defendida no tocante à unificação, durante os dois anos que se seguiram — doutrina oposta à fusão e à subordinação hierárquica das forças armadas a um departamento, mas favorável à manutenção do *status quo*, com a aplicação de métodos de coordenação entre dois ou três departamentos.

Em 1946 foi apresentado ao Congresso um projeto de lei sobre a unificação. Esse projeto, conhecido como "Projeto Thomas" não chegou a ser transformado em lei por oposição de representantes da Marinha. (21) Já no fim daquele

(19) A carta era datada de 15 de maio de 1945.

(20) Relatório do Exmo. Sr. James Forrestal, *Unification of the War and Navy Departments and Postwar Organization for National Security*, Senate Committee Print, 79th Cong., 1st. sess. Segundo "The Forrestal Diaries", o relatório foi concluído em 25 de setembro (p. 64).

(21) O chamado Projeto Thomas tomou, no Senado, o número S. 2044. Foi elaborado por um subcomitê sobre unificação, da Comissão dos Negócios Militares do Senado. Essa Comissão, durante o outono de 1945, havia realizado exaustivas reuniões sobre o problema da unificação, baseada nos projetos de lei apresentados pelo Senador Hill (S. 384) e pelos Senadores Johnson e Kilgore (S. 1942) bem como na Mensagem Presidencial de 19 de dezembro de 1945, recomendando a unificação. O Projeto Thomas, que foi relatado perante o Senado em 13 de maio de 1945, obedecia, em essência, às especificações do Exército. Estabelecia um só Departamento de Defesa Comum (Department of Common Defense) com um Secretário civil; criava uma Força Aérea "autônoma"; criava cargos de subsecretários para os três departamentos

ano, principalmente devido à pressão do Presidente Truman, o Secretário Forrestal (da Marinha) e o Secretário Patterson (do Exército) elaboraram um acordo, com concessões de ambos os lados, que foi publicado em 17 de janeiro de 1947 e tornou-se a base das discussões parlamentares e da ação no decorrer de todo o ano. Eis os principais pontos de vista pelos quais se bateu Forrestal nessas discussões: 1) um Secretário central, se necessário, com poderes apenas de coordenador; 2) mais de um chefe para o Estado-Maior; 3) o secretário central não deveria ter poderes gerais ou autoridade administrativa dentro dos departamentos. (22) Especificamente, argumentava que os poderes do Secretário, quanto a decisões, se deveriam limitar a:

- 1.º) Missões e meios.
- 2.º) Ter conhecimento das armas.
- 3.º) Composição das forças.
- 4.º) Finanças.
- 5.º) Solução de disputas de comando.
- 6.º) Pessoal (treinamento, preparo e recrutamento). (23)

No tocante aos demais problemas, os três departamentos podiam dirigir-se diretamente ao Presidente. Em todos os assuntos internos, além dos acima especificados, os departamentos deviam "ser autônomos".

A Lei da Segurança Nacional de 1947 (24) atendeu, em essência, aos pontos de vista de Forrestal. Estabeleceu, em grande parte, os órgãos de coordenação inicialmente propostos por Eberstadt — o "National Security Council", o "Central Intelligence Agency", o "National Security Resources Board", os "Joint Chiefs of Staff", o "Munitions Board" e o "Research and Development Board". Organizou o Alto Comando Militar Nacional (National Military Establishment) constituído pelo Secretário da Defesa, recém-criado, pelos três departamentos militares e alguns dos novos órgãos e respectivos "staffs". Mas o Secretário da Defesa ficava reduzido ao papel de chefe de uma federação esparsa, virtualmente autônoma. Seus poderes limitavam-se a certas atribuições especificadas, semelhantes, em linhas gerais, às relacionadas por Forrestal e a uma "direção geral de autoridade e controle" sobre os departamentos. (25) Além disso, reservava aos três departamentos "executivos" "todos os poderes e atribuições ligadas aos mesmos e não especificamente conferidos ao Secretário da Defesa". (26)

e dava amplos poderes centrais quanto à unificação e padronização das forças armadas. Embora aprovado pela Comissão por 12 votos contra 2, nunca chegou a ser votado no Senado. Ver S. Rept. 1328.

(22) Resumo dos pontos de vista de Forrestal, in "The Forrestal Diaries", especialmente nas págs. 201-7.

(23) *Ibid.* p. 204.

(24) P.L. 253, 80th. Cong. 26 de julho de 1947.

(25) *Ibid.* Sec. 202.

(26) *Ibid.*

Conferia aos departamentos poderes explícitos para encaminharem qualquer "relatório ou recomendação", sem passar pelo Secretário da Defesa, diretamente ao Diretor do Orçamento, ao Presidente e, implicitamente, até ao Congresso. (27) A lei estabelecia ainda que os Chefes do Estado-Maior seriam oficiais de alta patente dos três departamentos militares, devendo o Estado-Maior, como um só órgão, agir como "principal consultor militar do Presidente e do Secretário da Defesa". (28) A essas linhas de autoridade pode-se acrescentar a dos Chefes do Estado-Maior com relação aos Secretários dos respectivos departamentos.

Talvez seja interessante observar que até a promulgação da Lei da Segurança Nacional de 1947, o Orçamento ligeira atenção mereceu como fator de unificação. (29) Após a aprovação do projeto, porém, passou a constituir assunto de especial preocupação do primeiro Secretário da Defesa. Os problemas que Forrestal tivera de enfrentar durante os últimos meses de 1947 e, com especialidade, durante o ano de 1948, para elaborar e apresentar uma proposta orçamentária, em conjunto, para a defesa nacional, muito influenciaram no desenvolvimento da unificação e, ainda, nos métodos de elaboração orçamentária do Departamento da Defesa. Os apelos abertos da Força Aérea, no sentido de se ir além da criação do Departamento da Defesa, concorreram para isso; as últimas solicitações do Exército para que se fosse além do que fora aprovado; a aprovação, no Congresso, de verbas superiores às solicitadas pelo Presidente para a Força Aérea e os subsequentes encerramentos de verbas concedidas — tudo isso atesta a significação do Orçamento e a fraqueza da situação do Secretário da Defesa. (30) Forrestal tentara, sem grande resultado, influir junto aos Chefes do Estado-Maior Reunido. No verão de 1948 e, ao que parece, por insinuação sua, foi criado o chamado Comitê McNarby, (31) comitê consultivo dos Chefes do Estado-Maior Reunido, em questões de orçamento. Mas esse grupo, embora reduzisse para cerca de 23,5 bilhões os orçamentos militares, não con-

seguiu mantê-los no teto de 15 bilhões, projetado pelo Presidente. (32) Embora o Secretário da Defesa conseguisse que os Chefes do Estado-Maior Reunido reexaminassem suas solicitações orçamentárias, não conseguiu forçá-los a um acordo real, nos limites do teto aprovado.

Mais ou menos na época em que o Sr. Forrestal passava por essas atribuições em matéria de orçamento, a Comissão (Hoover) de Organização do Setor Executivo do Governo, formada em parte por instigação sua (33) designava uma equipe de funcionários para estudar a operação da Organização de Segurança Nacional, de acordo com os dispositivos da Lei de Segurança Nacional de 1947. O relatório desse grupo, encaminhado em 15 de novembro de 1948, frisava a relativa falta de poderes do Secretário da Defesa. (34) A equipe fora chefiada por Ferdinand Eberstadt e o relatório apresentado tem sido por vezes chamado de "segundo" relatório Eberstadt. Não há dúvida que o Sr. Eberstadt, até certo ponto influenciado pelo Sr. Forrestal, mudara muito nos três anos decorridos desde a apresentação do seu primeiro relatório. Esse segundo relatório frisava a necessidade de dar-se ao Secretário maior autoridade sobre os departamentos, principalmente quanto aos pedidos de verbas para suas despesas. Isso implicaria na necessidade de um considerável corpo de assessores para o Secretário, inclusive de um Subsecretário, um Controlador e outros. A equipe recomendou a designação de controladores em cada um dos três departamentos e providências semelhantes quanto à administração orçamentária em todos os departamentos da defesa. Outrossim, fez muitas outras recomendações visando a memorar a situação e ampliar a autoridade do Secretário, bem como reforçar suas relações com todos os vários órgãos criados pela lei de 1947.

Poucas semanas depois, a própria Comissão Hoover encaminhava suas recomendações sobre a Organização da Segurança Nacional. (35) Num trabalho bem mais sucinto, encarecia em linhas gerais a necessidade das medidas preconizadas por sua equipe técnica, com exceção, principalmente, da que se referia aos controladores; o relatório era vazado em termos mais energicos. Defendia a tese de maiores poderes para o Secretário da Defesa e, na realidade, propunha que os três Secretários fossem designados Subsecretários da Defesa. Encarecia, especificamente, a conveniência de que "toda a autoridade administrativa se concentrasse no Secretário da Defesa,

(27) *Ibid.*

(28) *Ibid.*, Sec. 211.

(29) Embora no "The Forrestal Diaries" se afirme que o Presidente já em 13 de maio de 1946 manifestava vivo interesse pelo problema do Orçamento: "o que ele desejava era um sistema equilibrado de defesa nacional, com especial referência a integração do orçamento" (p. 160).

(30) Em sua nota no "The Forrestal Diaries", datada de 16 de junho de 1948, Mills observa: "mas, tal como verificou claramente Forrestal ao cabo de suas experiências quase grotescas da primavera, o âmago da questão era o Orçamento, a maneira pela qual era elaborado, a responsabilidade quanto à sua distribuição e seu ajustamento tanto ao plano estratégico lógico, como às limitações não-militares que não podiam ser postas de lado" (p. 449).

(31) Composto pelo General Joseph T. McNarby, da Força Aérea; Vice-Almirante Robert B. Carney, da Marinha; e Major General George J. Richards do Exército (*The Forrestal Diaries*, p. 450).

(32) *Ibid.*, p. 503.

(33) *Ibid.*, p. 324.

(34) Commission on Organization of the Executive Branch of the Government, Relatório da Equipe sobre "National Security Organization" Apêndice G. (Washington: Government Printing Office, 1949).

(35) Commission on Organization of the Executive Branch of the Government, The National Security Organization (Washington: Government Printing Office, 1949).

subordinado apenas ao Presidente, com plenos poderes inclusive sobre a elaboração do orçamento militar e sobre a aplicação das verbas votadas pelo Congresso". (36) A importância do orçamento (recém-descoberta), verifica-se pelo fato de ser a seguinte a principal recomendação da Comissão Hoover:

a) que toda a autoridade quanto à elaboração do orçamento e aplicação das verbas autorizadas pelo Congresso seja atribuída ao Secretário da Defesa, subordinado ao Presidente;

b) que o Secretário da Defesa dirija e supervisione uma revisão completa de todo o sistema orçamentário;

c) que se solicite dos serviços armados, pelo menos em tempo de paz, a manutenção de inventários completos, exatos e correntes. (37)

Em 5 de março de 1949, poucas semanas após a publicação dos dois relatórios da Comissão Hoover, o Presidente Truman encaminhou ao Congresso uma Mensagem recomendando modificações substanciais na Lei de Segurança Nacional de 1947. O Conselho que funcionava junto à Comissão sobre Serviços Armados do Senado, elaborou um projeto de lei, sob o número S. 1269, para atender as recomendações do Presidente. Esse projeto de lei, que tomou novo número depois de receber emendas, foi, finalmente, transformado na nova lei de Segurança Nacional de 1949 (National Security Act Amendments of 1949) Lei de iniciativa do Poder Executivo número 216 (Public Law 216), que modificou fundamentalmente a estrutura estatutária do Departamento da Defesa e incluiu novos dispositivos sobre a administração fiscal. O projeto de lei coincidia basicamente com as recomendações da Comissão Hoover. Ampliava de muito a autoridade do Secretário da Defesa, aumentava o número de funcionários e criava um cargo de Presidente da Chefia do Estado-Maior Reunido, de designação do Presidente da República, subordinado diretamente a este e ao Secretário da Defesa, com primazia entre os altos postos militares do país. Reduzia os secretários dos três departamentos a chefes de "departamentos militares" e, ao mesmo tempo, elevava o Secretário da Defesa à categoria de dirigente de um "departamento executivo". Afastava do Conselho Nacional de Segurança os chefes dos departamentos militares. Transformava os presidentes da Junta de Munições (Munitions Board) e da Junta de Pesquisas e Desenvolvimento (Research and Development Board) em cargos da escolha do Secretário da Defesa, para atuarem como seus consultores e assessores.

A tese e os objetivos da Lei de Segurança Nacional, depois das emendas e com sua nova redação, correspondiam claramente à proposta da Comissão Hoover, diferindo, porém, em três aspectos importantes. A Comissão recomendara

que os chefes dos três departamentos militares fossem transformados em Subsecretários da Defesa. Não recomendara explicitamente que o Alto Comando Militar (National Military Establishment) fosse eliminado como tal, embora não fosse outro o resultado de suas propostas. Finalmente, a Comissão não recomendara que o Presidente da Chefia do Estado-Maior Reunido (Chairman of the Joint Chiefs of Staff) passasse a ser a autoridade militar máxima nos serviços armados, considerando-o antes uma autoridade sem direito a voto nem poderes de decisão, a quem caberia presidir as reuniões e informar o Secretário da Defesa.

Durante a primavera de 1949, a Comissão sobre Serviços Armados, do Senado, ouviu os principais órgãos interessados na nova lei, juntamente com personalidades de destaque, como os Srs. Hoover, Eberstadt e Robert Patterson, o primeiro e o último, Secretários da Guerra. O mais interessante e talvez mais significativo depoimento foi o do Sr. James Forrestal, em um dos seus últimos atos oficiais antes de aposentar-se. (38) O Sr. Forrestal falou com energia e eficiência sobre a lei proposta. Os dezoito meses que passara como Secretário da Defesa o haviam feito mudar de opinião:

"Direi em poucas palavras o que considero o defeito principal das emendas propostas. É que essas emendas conferem ao Secretário da Defesa grande concentração de poderes. Ponderei maduramente essa objeção por ser idêntica à que mereceu meu apoio há dois anos atrás.

Depois de viver o problema durante os últimos dezoito meses, devo confessar francamente que modifiquei minha opinião sobre o assunto. Hoje, estou convencido de que em nossa estrutura governamental existem meios capazes de evitar seja usada erroneamente a ampla autoridade que, estou convencido, deve ser conferida ao Secretário da Defesa. Também estou convencido de que a falta de poderes suficientes, por parte do Secretário da Defesa, para controlar efetivamente a direção dos nossos negócios militares acarretará para nós maiores riscos de segurança do que o reconhecimento de um controle único e de uma só autoridade responsável. (39)

É interessante que o depoimento seguinte sobre o projeto de lei — o do Sr. Eberstadt — prestado em 29 de março, foi no sentido de que o mesmo ia longe demais quanto aos amplos poderes conferidos ao Secretário da Defesa. Declarou o Sr. Eberstadt que o Secretário devia ser

(38) Compareceu perante a Comissão na terça-feira, 24 de março de 1949. Na segunda-feira seguinte, 28 de março, seu sucessor, Louis Johnson, era empossado.

(39) *National Security Act Amendments of 1949*, Hearings before the Senate Committee on Armed Services on S. 1269 and S. 1843, 81st. Cong., 1st sess (1949), p. 9. A Comissão ouviu também os Srs. Royall e Symington, Secretários, respectivamente, do Exército e da Força Aérea, tendo ambos se pronunciado enérgicamente favoráveis ao projeto e a qualquer medida que reforçasse a unificação; os três chefes do Estado-Maior Reunido, nenhum deles contrário ao projeto, embora propusessem certas modificações nos dispositivos referentes aos Chefes do Estado-Maior; Dan A. Kimball, então Secretário Assistente aeronáutico da Marinha, que subscreveu os princípios consagrados no projeto. Somente o General Clifton B. Cates, Comandante do Corpo de Fuzileiros Navais dos Estados Unidos opôs-se frontalmente ao projeto de lei.

(36) *Ibid.*, p. 17.

(37) *Ibid.*, págs. 12-13.

investido de certos poderes específicos, mas nunca de autoridade administrativa geral, e que o Alto Comando (National Military Establishment) devia ser mantido. Embora afirmasse estar de acordo com o Sr. Forrestal, é evidente que não estava disposto a ir tão longe quanto ele. (40) Mas, no caso que nos interessa, o trecho mais significativo do depoimento do Sr. Eberstadt foi seu comentário sobre a necessidade de economia e eficiência por parte do Departamento da Defesa:

"Nosso comitê (equipe) formulou certas recomendações relativamente à economia e peço vênha para chamar vossa atenção sobre as mesmas. Até que se faça uma reforma total nos métodos de orçamento militar e nas normas fiscais, nenhuma melhoria substancial se conseguirá, em matéria de economia. (41)

Logo após esses depoimentos, o Senador Byrd pediu ao Sr. Eberstadt para elaborar, como parte do projeto de lei em estudo, um dispositivo visando à economia e eficiência do Departamento da Defesa. O Presidente, Senador Tyding, apoiou o pedido e foi assim que se iniciou o trabalho sobre o Título IV. Esse título, que foi incorporado ao projeto e aprovado juntamente com o mesmo, será discutido a seguir.

Convém observar, neste ponto, que o projeto original, S. 1269, tal como redigido finalmente pela Comissão sob o número S. 1843, foi relatado e debatido no Senado, onde foi aprovado por votação verbal em 26 de maio. (42) Na Câmara dos Representantes, sua tramitação foi mais penosa. As emendas à Lei de Segurança Nacional foram ali apresentadas pelo Representante Vinson, Presidente da Comissão sobre os Serviços Armados, em 25 de março, mas, ao que parece, só foram seriamente estudadas pela Comissão depois que o Senado aprovou o próprio projeto. Foi então que a Comissão da Câmara dos Representantes elaborou seu substitutivo sobre as emendas, substitutivo esse que não diferia sensivelmente do S. 1843. Esse substitutivo estava pronto para ser apresentado ao plenário quando seus opositores na Comissão conseguiram reunir uma votação de 13 a 12 (na qual três membros democratas votaram com dez republicanos), para adiar o estudo dos aspectos de unificação, até a conclusão da diligência de investigação relativamente à controvérsia sobre o B-36 e a disputa, então em andamento, sobre o Secretário da Defesa, Louis Johnson. A Comissão da Câmara dos Representantes votou então por unanimidade a Secção 10 do Projeto, que correspondia apenas ao Título IV das emendas. (43) Este foi apresentado e aprovado em plenário, sem chamada nominal, sob o

número H.R. 5632. (44). O Senado modificou completamente seu projeto original, depois da aprovação do H.R. 5632. (45) O projeto foi à conferência recebendo então algumas emendas, sendo, finalmente, apresentado e aprovado nas duas Casas do Congresso. (46) No Senado, foi aprovado sem debates e, mais uma vez, sem chamada nominal; na Câmara dos Representantes, teve uma maioria de 356 votos contra 7.

O projeto que foi finalmente aprovado e transformado na Lei 216 de iniciativa do Executivo (Public Law 216), ao ser sancionado pelo Presidente em 10 de agosto de 1949, era substancialmente semelhante ao que fôra estudado pela Comissão sobre as Forças Armadas, do Senado. Muitas modificações de redação foram feitas, algumas das quais representavam tentativas para modificar-lhe a essência. Assim, foi emendado o dispositivo que regia as relações entre o Secretário da Defesa e as Juntas de Municípios e de Pesquisas e Desenvolvimento. (47) Mais importante ainda: a posição do Presidente dos Chefes do Estado-Maior Reunido (Chairman of the Joint Chiefs of Staff) foi consideravelmente modificada, sendo-lhe especialmente denegado o direito de voto naquele órgão bem como o comando sobre os demais chefes de serviço. Suas atribuições foram especificadas de maneira bastante minuciosa. (48) A lei não deixara muito claro o papel e a responsabilidade dos Chefes do Estado-Maior, inclusive do seu Presidente. O diploma legal aprovado havia sofrido inúmeras iniunções, tal como acontecera no caso da lei anterior, de 1947. Foi mais um passo no sentido da unificação, mas que poderá ser ainda bastante longo. Contudo, entre os dispositivos sobre a "unificação", não deixavam de ter importância os constantes do Título IV que fôra introduzido "à última hora". Esse capítulo do projeto, que passou quase sem um voto contrário no Congresso, como vimos linhas acima, forneceu uma base firme de acordo, a que por fim se subordinaram todas as demais disposições do projeto.

TÍTULO IV

Em 5 de maio de 1949, o Sr. Eberstadt voltou à Comissão sobre Serviços Armados, do Senado, propondo um novo Título para a Lei de Segurança Nacional, a fim de ser acrescentado às

(44) *Ibid.*, 19 de julho de 1949, p. 9684.

(45) *Ibid.*, 20 de julho de 1949, p. 9751.

(46) Ver "Conference Rept. 1142" que acompanhou o H.R. 5632, 81st. Cong. 1st. sess. O Senado aprovou o projeto em 28 de julho (*Congressional Record*, p. 10345) e a Câmara de Representantes, em 1 de agosto (*Congressional Record*, p. 10592).

(47) P.L. 216, 81st. Cong. Sec. 8 e 9, emendando as Sec. 213 e 214, respectivamente. A lei promulgada determinava as atribuições dessas Juntas. De acordo com o texto original, cabia às mesmas "assistir o Secretário da Defesa" nas atribuições que o mesmo determinasse, inclusive, a juízo deste, nas indicadas na lei.

(48) *Ibid.* Sec. 7, emenda às Sec. 210-212.

(40) Ver, principalmente, o testemunho de Eberstadt, na página 65 e seguintes, do "Hearing on the National Security Act Amendments of 1949".

(41) *Ibid.*, p. 57.

(42) *Congressional Record*, 26 de maio de 1949, p. 6879.

(43) A controvérsia na Comissão foi descrita pelos que dela participaram, principalmente pelo Presidente Vinson e pelo parlamentar Short, no *Congressional Record* de 18 de junho de 1949, págs. 9672-76.

emendas ainda em estudo. Na elaboração desse novo título, fôra auxiliado por funcionários da Comissão, por componentes da equipe de estudo sobre a Segurança Nacional, orçamento e contabilidade da Comissão Hoover e por pessoas do Gabinete do Secretário da Defesa, muito especialmente W.J. McNeil, então Assistente Especial daquele Secretário. (49) Uma vez que grande parte do presente trabalho trata das operações departamentais regidas pelo Título IV, convém, neste ponto, transcrevermos resumidamente alguns de seus dispositivos mais importantes. (50)

A Sec. 401 criava o cargo de *Controlador do Departamento da Defesa*. (Comptroller of the Department of the Department of Defense) a quem caberia assessorar e assistir o Secretário da Defesa, em suas funções fiscais, inclusive:

na supervisão e direção da elaboração das previsões orçamentárias do Departamento da Defesa;

na supervisão dos princípios, diretrizes e normas sobre a elaboração e a execução dos orçamentos: contabilização fiscal, de custeio, de operação e de capital; relatórios de serviço e estatísticos;

na supervisão das diretrizes e normas relativas à aplicação e cobrança de fundos;

no estabelecimento de terminologia uniforme, classificação e normas sobre esses assuntos.

A Sec. 402 exigia que, em cada departamento, o orçamento, a contabilidade, os relatórios de serviço e estatísticos, bem como as normas de organização e administração "fôsse[m] organizadas e conduzidas de modo consistente com as operações do Escritório do Controlador do Departamento da Defesa"; criava um cargo de Controlador (militar ou civil) em cada um dos departamentos militares; esse controlador, se militar, deveria ter um representante civil; finalmente, estabelecia que o mesmo seria imediatamente subordinado ao Secretário, ao Subsecretário ou a um Secretário Assistente do respectivo Departamento.

A Sec. 403 determinava que as *estimativas orçamentárias* deviam ser elaboradas, apresentadas e justificadas e os programas administrados na forma determinada pelo Secretário da Defesa, subordinado à autoridade e à direção do Presidente, em bases funcionais, e que fôsse[m] apresentados em forma que facilitasse o confronto.

A Sec. 407 (aprovada como Sec. 405) estatuiu quanto aos *fundos para investimento de capital* destinados a: 1) *financiar inventários de armazéns, gêneros e equipamento*, determinados pelo Secretário da Defesa e 2) *para fornecer capital destinado a atividades de tipo industrial ou comercial por ele determinadas*; e, finalmente, estabelecia regras de operação para esses fundos.

A Sec. 408 (aprovada como Sec. 406) estabelecia *fundos de administração* em cada Departamento para aquisição de material, pagamento de pessoal e serviços con-

traduais, que abrangessem mais de duas rubricas do orçamento.

A Sec. 412 (aprovada como 410) autorizava o Secretário da Defesa a exigir a manutenção de registros de propriedade *não só quantitativos, como em dinheiro*, sempre que possível. (Os grifos são nossos).

O Título IV, de autoria do Sr. Eberstadt foi aprovado na Comissão do Senado e no próprio plenário com bem pouco debate. Nessa casa do Legislativo, as discussões sobre o Título IV ocuparam as sessões matutinas de 5 e 6 de maio da Comissão. A única oposição formal às emendas partiu do Bureau do Orçamento, formuladas em uma carta do Sr. F.J. Lawton, Diretor em exercício (Acting Director) e subscrita por Charles Stauffacher, Diretor Assistente, encarregado da Direção Administrativa (Administrative Management). (51) O Bureau do Orçamento insurgia-se, principalmente, contra as "Secções" 401 e 402, que determinavam fôsse o Controlador subordinado ao Secretário da Defesa e aos Secretários dos departamentos e especificavam as suas atribuições. Argüia o Bureau que esses dispositivos contrariavam as recomendações da Comissão Hoover, no sentido de que os Secretários dos departamentos deveriam ter pleno controle de sua organização e fôsse[m] especificamente responsáveis pelos respectivos orçamentos. Infelizmente, porém, para o Bureau, o Sr. Eberstadt garantira um dia antes à Comissão que o Sr. Hoover concordava plenamente com o novo Título. (52)

Subseqüentemente, a Comissão do Senado aprovou e recomendou o Título IV como parte integrante das emendas à Lei de Segurança Nacional. (53) Algumas modificações, relativamente sem importância, haviam sido feitas à redação proposta pelo Sr. Eberstadt, como, por exemplo, a inclusão de exames internos de escrita, como responsabilidade normal do Controlador da Defesa e a eliminação de referência ao Alto Comando Militar (National Military Establishment). Em essência, porém, foi apresentado tal como recomendado e aprovado pelo Senado, sem qualquer proposta de emenda.

A Comissão sobre Serviços Armados, da Câmara dos Representantes, fez quatro modificações concretas no novo Título proposto, todas elas acolhidas e aprovadas pela Comissão de Redação (Conference Committee) e, posteriormente, votadas. Três dessas emendas lhe haviam sido recomendadas pela Comissão de Distribuição de Verbas da Câmara dos Representantes (House Committee on Appropriations). (54) Referiam-

(49) Ver "Hearings on the National Security Act Amendments", p. 202, que dá a lista completa dos que trabalharam na minuta do novo título. E' evidente, porém, que os líderes desse trabalho foram os Srs. Eberstadt e McNeil. Convém observar que o Sr. McNeil já estivera ligado ao Sr. Forrestal, quando ambos trabalhavam no Gabinete do Secretário da Defesa e no Departamento da Marinha. Tanto quanto se pode ver pelo relatório pelo menos, nenhum representante do Exército ou das Forças Aéreas participou da elaboração do projeto, nem mesmo foi chamado a pronunciar-se sobre o mesmo.

(50) Neste resumo estão apenas os dispositivos da minuta elaborada pelo Sr. Eberstadt, finalmente incluídos na lei votada. As delegações e acréscimos mais importantes estão citados adiante. Ver "Hearings on the National Security Act Amendments", págs. 196-201 e P.L. 216, 81st. Cong. Sec. 401 até 410.

(51) A carta de Lawton figura nas páginas 206-8 do "Senate Committee's Hearings" sobre o assunto (National Security Act Amendments of 1949). O depoimento de Stauffacher figura nas páginas 236-8.

(52) *Ibid.*, p. 208 e p. 216.

(53) S. Rept. 216, relativo ao S. 1843, 81st. Cong. 1st. sess.

(54) A Comissão da Câmara havia encaminhado o assunto à Comissão de Distribuição de Verbas, para parecer. *Congressional Record*, p. 9675.

se à eliminação dos seguintes dispositivos: autorização ao Secretário da Defesa para fazer transferência de verbas até 5% de qualquer dotação (originariamente Seção 404); proibição, aos departamentos militares e da Defesa, de solicitar qualquer autorização legal do Bureau do Orçamento, ao Presidente ou ao Congresso, sem prévia aprovação do Secretário da Defesa (originariamente Seção 405); e, implicitamente, autorizando o Presidente a assumir a responsabilidade de cobrir deficiências em situações de emergência (originariamente Seção 406).

A modificação mais importante feita pela Comissão da Câmara foi a inclusão de um dispositivo, na Seção 402, (b) assim redigido:

... "desde que nada, aqui disposto, retire do Controlador responsabilidade correspondente à de de um Chefe do Estado-Maior ou de um Chefe de Operações Navais, um Vice-Chefe do Estado-Maior, um Vice-Chefe das Operações Navais, um representante do Chefe do Estado-Maior ou um Representante do Chefe das Operações Navais, se o Secretário do Departamento militar interessado assim o resolver".

Esse dispositivo, ao que parece, foi acrescentado por insistência de grande número de militares, principalmente do Exército e da Aeronáutica, que já haviam solicitado ao Presidente Vinson permissão para falarem sobre o projeto. O Sr. Vinson acrescentou o dispositivo talvez como uma concessão, para evitar a prolongação dos debates e a possível derrota do projeto ou, pelo menos, de parte substancial do mesmo. A importância dessa modificação será discutida no Capítulo IV deste estudo.

Nenhuma modificação foi apresentada em plenário nas duas Casas do Congresso e, de fato, o apoio a essa parte da lei foi praticamente unânime. Assim, com as exceções acima citadas, as recomendações do Sr. Eberstadt foram votadas quase como propostas. Uma forte razão para essa acolhida foi, naturalmente, o fato de esse Título prometer maior economia e eficiência no Alto Comando Militar (Military Establishment). Opor-se a ele seria "favorecer o pecado". Outra razão, também forte, foi que essa parte do projeto mereceria o apoio de todos (dentro e fora da Administração) que foram consultados, com exceção do Bureau do Orçamento. (55)

Também concorreu para isso o fato de o Título pouco representar em matéria de atribuição de autoridade. No plenário do Senado, o Senador Tydings, Presidente da Comissão sobre os Serviços Armados, declarou:

"Devo confessar que alguns dos dispositivos dessa Seção poderiam ser concretizados sem necessidade de referência expressa, mas a Comissão considerou ser neces-

sário um pronunciamento do Congresso, para que as medidas necessárias fossem tomadas sem demora. A autorização já existia há anos, mas nada de construtivo ocorrera sobre a matéria. A Comissão é, todavia, de opinião que cabia ao Congresso determinar que essas reformas fossem determinadas pela promulgação desse tipo de emenda." (56)

As observações do Senador Tydings relativamente à necessidade de dispositivo legal eram, sem dúvida, legalmente acertadas quanto à maioria dos dispositivos contidos no Título IV, mas o mesmo não se pode afirmar quanto à sua observação de que "nada de construtivo havia sido realizado naquele setor". A lei determinava a designação de controladores para todos os departamentos militares. Mas tanto na Aeronáutica como no Exército já existia essa função, em pleno funcionamento, fato que não figura em qualquer dos registros dos debates parlamentares sobre o assunto. (57) A lei tornou obrigatório, para todos os departamentos, o "orçamento funcional". Mas o da Marinha já havia tentado (e falhado) esse novo tipo de orçamento aprovado pelo Congresso. (58) E a Força Aérea, naquela mesma época, estava apresentando seu orçamento em base "funcional". A lei estatuiu quanto a verbas de capital. Mas a Marinha havia operado o equivalente a um fundo de reserva de capital (working capital stock fund) durante mais de setenta anos. (59)

O Título IV foi, porém, um ato significativo do Congresso. Era o seu primeiro pronunciamento em favor da idéia do "orçamento funcional". (60) As autorizações de fundos de capital de trabalho de tipo industrial e de reservas, expressas nessa parte da lei, impunham-se do ponto de vista legal e prático, da mesma forma que seus dispositivos sobre administração de fundos. A criação dos cargos de controladores em níveis departamentais era novidade, indicando particularmente a importância que se estava dando à administração fiscal e de contabilidade. O seu traço dominante, porém, foi, acima de tudo, a importância dada à economia e à eficiência na administração

(56) *Ibid.*, 26 de maio de 1949, p. 6634.

(57) Ver o Capítulo VI, adiante.

(58) Ver o Capítulo IV, adiante.

(59) A idéia do fundo de reserva (stock fund) originou-se numa lei de 19 de junho de 1878, que autorizava o pagamento de material e serviços para serem posteriormente ajustados às verbas. Department of the Navy, Bureau of Supplies and Accounts — "The Navy Stock Fund and How it Works" — *Monthly Newsletter* 15 de maio de 1952, págs. 11-14.

(60) Mais de um ano mais tarde, o Congresso votou a Lei de Orçamento e Contabilidade — Budgeting and Accounting Procedures Act — de 1950 (P.L. 784, 81st. Cong.) geralmente considerada como a consagração do orçamento funcional no Congresso. Sua Sec. 102 (a), emendando a Sec. 201 da Lei de Orçamento e Contabilidade de 1921, determinava que a lei de meios apresentasse "as funções e atividades do Governo". Todavia, foi foram retiradas do projeto quaisquer referências a orçamento funcional, sob a alegação de ser desnecessária e talvez restritiva a alusão ao mesmo no texto da lei.

(55) Em sua declaração perante a Câmara, o parlamentar Short alegou que essa parte do projeto era apoiada pelo Bureau do Orçamento, pelo Alto Comando Militar, pelo Controlador-Geral, pelo Departamento do Tesouro, pelo Senado, pela Comissão sobre Serviços Armados da Câmara, por Mr. Hoover e, naturalmente, pelo Sr. Eberstadt (*Congressional Record* 18 de julho de 1949, págs. 9674-5).

militar. E' interessante e bastante significativo na ação do Congresso, que êsses objetivos fôsem a nota dominante da ementa da nova Lei de Segurança Nacional de 1949: "Reorganiza a administração fiscal no Alto Comando Militar (National Military Establishment), promove economia e eficiência e dá outras providências. O estudo do andamento do Título IV pelas Comissões do Senado e da Câmara e no plenário das duas Casas do Congresso evidência que a promessa de maior economia e eficiência foi o principal fator de seu sucesso. (61) De acôrdo com a Comissão da Câmara dos Representantes sobre Serviços Armados, o projeto visava colocar em sólidas bases orçamentárias contábeis e administrativas, as operações do Alto Comando Militar (National Military Establishment)". (62) Até que ponto foram êsses esforços bem sucedidos ou prometem ser bem sucedidos — eis justamente um dos objetivos do presente estudo.

OS ORÇAMENTOS A PARTIR DE 1949

A Lei 216, de iniciativa do Executivo (Public Law 216) havia estado em vigor por menos de um ano e o Controlador havia assumido suas funções havia apenas um mês, quando irrompeu a guerra da Coréia. E' evidente que quaisquer resultados que a lei pudesse produzir estavam apenas em início e já todo o Alto Comando Militar (National Military Establishment) via-se a braços com importante crise e isso antes que se tivesse iniciado a nova fase do nosso orçamento militar descrita neste capítulo. Os orçamentos de "reconstrução começaram no ano fiscal de 1951 com uma série de suplementações de verbas, num total cerca de três vezes superior em novas autorizações do que as previsões orçamentárias originais dos departamentos, para 1951. O ano fiscal de 1952 foi o mais "expansivo" em termos de autorizações de despesas (obligating authority). Em janeiro de 1951, o Presidente solicitara dotação global (one-line entry for military obligations) de 60 bilhões de dólares. Esta era a cifra a que se havia chegado após as discussões durante o outono e o comêço do inverno de 1950-51, entre os altos chefes militares e as autoridades civis do Governo, como mais próxima das possibilidades orçamentárias para o ano seguinte. Os próprios departamentos militares, trabalhando sob a orientação do Secretário da Defesa, haviam chegado a um total superior em cerca de 25 bilhões. Depois de vários cortes, o Presidente apresentou ao Congresso, em abril, uma proposta orçamentária

"firme", ligeiramente superior a 60 bilhões de dólares. (63)

A elaboração da proposta orçamentária nos departamentos militares foi ainda prorrogada para o ano fiscal de 1953, por só ter o Congresso conseguido adotar as distribuições de verbas para 1952 bem depois de iniciado o novo ano fiscal e por não terem as altas autoridades civis chegado em tempo a um acôrdo para limitar as cifras. As atividades internas de previsão orçamentária somente foram levadas a efeito em fins do verão e durante o outono de 1951, tendo sido interrompidas em virtude da solitação do Secretário da Defesa, para que os serviços submetessem orçamentos de "ponto de partida", de acôrdo com tetos determinados, juntamente com suas previsões normais. O resultado foi uma recomendação presidencial de cerca de 52 bilhões de dólares, subsequentemente reduzida a 28 bilhões, pelo Congresso.

A elaboração da proposta orçamentária de Truman para 1954 obedeceu a normas mais ordenadas. O trabalho foi iniciado na primavera de 1952, logo depois da orientação dada pelo Secretário da Defesa. Os departamentos militares dirigiram-se ao Bureau do Orçamento pelos canais competentes e pelo Presidente, recebendo, em seu orçamento, que foi aprovado em janeiro de 1953, um total de 41 bilhões de novas autorizações de despesas (obligating authority). A nova administração republicana, porém, durante o inverno e a primavera de 1953 fêz com que se abandonassem praticamente essas cifras, adotando um outro orçamento para 1954. O primeiro orçamento Eisenhower e a distribuição de verbas subsequente correspondeu a considerável declínio de autorizações de despesas (obligating authority), especialmente no tocante à Força Aérea. O total, finalmente solicitado para 1954, foi de cerca de 36 bilhões. (64)

Êstes últimos quatro anos de reconstrução da defesa acarretaram, a par de tremendos aumentos de despesas, algumas modificações muito significativas tanto na forma como na essência do orçamento. Em primeiro lugar, deve-se citar o terrível aumento na importância do fator tempo. Embora as despesas tivessem aumentado rapidamente e continuem provavelmente a aumentar no decorrer de 1954, as novas autorizações (verbas distribuídas pelo Congresso) na verdade têm

(63) *Budget for the Military Functions of the Department of Defense for the Fiscal Year 1952* — 30 de abril de 1951.

(64) A elaboração das previsões orçamentárias para 1955, tal como nos anos anteriores, fugiu às praxes usuais. A designação de novos Chefes do Estado-Maior e a atribuição conferida aos mesmos, de elaborar novo planejamento para o Alto Comando Militar (military establishment) resultou no adiamento do início da elaboração do novo orçamento. Em meados de setembro de 1953, quando as previsões orçamentárias geralmente são encaminhadas ao Bureau do Orçamento, o Departamento da Defesa ainda não havia expedido as instruções aos departamentos a êle subordinados.

(61) Observação baseada no resumo das reuniões da Comissão do Senado, nos relatórios das duas Comissões e nos debates em plenário, tais como registradas no *Congressional Record*.

(62) *Reorganizing Fiscal Management in the National Military Establishment*, H. Rept. 1064, que acompanhou o H.R. 5632, 81st. Cong. 1st. sess. pt. 2.

diminuído desde o ano fiscal de 1952. O fator tempo — prazo que decorre entre a aprovação de uma verba pelo Congresso e o recebimento do material ou dos serviços autorizados — tem assumido importância crescente e surpreendente. Já não pode o Orçamento, pelo menos em sua parte militar, ser considerado apenas como proposta anual. Conforme escreveu o ex-Presidente Truman no final de sua última mensagem encaminhando a proposta orçamentária:

“O fato é que o programa financeiro do Governo não pode ser elaborado apenas para um ano fiscal. Tem que ser planejado à luz de objetivos de segurança, economia e orçamento — não apenas para o ano seguinte, mas com três ou quatro anos de antecedência.” (65)

Outra observação oportuna: os elementos constituintes do orçamento militar estavam sendo modificados em favor da Força Aérea. Antes da Segunda Guerra Mundial o maior orçamento era o da Marinha. Durante essa Guerra, o Exército (que incluía a Força Aérea do Exército) passou a receber a parte do leão. Depois da Guerra, continuou a receber o maior volume de verbas, até a separação da Força Aérea. Durante alguns anos, os três serviços receberam mais ou menos as mesmas importâncias, não se sabe se propositadamente ou não. Depois da criação do Grupo 143 (143-wing) da Força Aérea, passou este serviço à liderança, vindo o Exército em segundo lugar e a Marinha em terceiro. Mas esse aumento gradual na importância das verbas atribuídas à Força Aérea durante estes últimos anos é fato inegável e significativo. Reflete principalmente os preços do equipamento e do material.

Tudo isso se relaciona com uma terceira observação: é que durante períodos de reconstrução a proporção dos recursos financeiros solicitados para a aquisição de material e produção muito se amplia. Durante o período pré-Guerra (Segunda Guerra Mundial), os maiores fatores dos orçamentos militares eram as despesas de custeio e de pessoal. O mesmo se pode dizer com relação aos anos imediatamente após a guerra. Depois da agressão coreana, porém, as novas verbas votadas pelo Congresso destinavam-se principalmente à aquisição de equipamentos mais modernos. A produção, as necessidades de material, facilidades e mão-de-obra constituíam fatores limitativos da prestação da “reconstrução”. E a manutenção da produção “quente” de facilidades, dada a possibilidade de uma guerra declarada, gera graves problemas no tocante ao planejamento de programas militares.

Um quarto fator importante nos últimos orçamentos tem sido a Coreia ou melhor — a ausência da Coreia. Desde o ano fiscal de 1951 até a proposta orçamentária de Truman para 1954, inclusive, o custo orçado da batalha da Coreia foi sempre omitido do Orçamento. Os departamentos militares haviam recebido anualmente instruções para partirem do princípio (ao elabo-

rarem suas estimativas orçamentárias) de que a batalha da Coreia estaria terminada após o ano fiscal para o qual se elaborava a proposta. Isso significa, naturalmente, que o custo real da guerra da Coreia tem que ser calculado pelas estimativas suplementares e em estimativas anuais para os anos seguintes. (66) O fato talvez possa ser atribuído à dificuldade de calcular-se com muita antecedência; é possível também que, na época em que eram feitas as previsões orçamentárias, a Administração realmente previsse o fim das hostilidades na Coreia antes do encerramento do período orçamentário; ou, ainda, pelo risco político de prever a continuação, por mais dezoito meses, de uma guerra antipática. A consequência foi complicarem-se as previsões orçamentárias e seu exame e deixar os serviços cerca de um ano atrasados em suas estimativas e na obtenção de recursos, particularmente para compras. Foi principalmente no Exército que se fez sentir o impacto dessa política, uma vez que a ele cabia o pior em quase todas as atividades de suprimento na Coreia. (67)

A quinta observação acerca dos últimos orçamentos é de que os mesmos têm sido elaborados em grande parte sem as vantagens ou restrições de um teto estabelecido antes da sua elaboração. Durante os anos de após-guerra, os departamentos militares, como os demais departamentos, haviam sido forçados a formular suas previsões orçamentárias sujeitas a um teto imposto pelo Presidente e pelo Bureau de Orçamento. Na realidade, o próprio Forrestal registrara haver o Presidente declarado que “cerca de 6 bilhões de dólares anuais de nossa renda nacional teriam que servir para pagamento da dívida nacional e que, do saldo restante, apenas um terço poderia ser destinado à defesa nacional, o que significava cuidadoso critério nos pedidos de verbas”. (68) A chamada “solução aritmética” de Truman, segundo a qual os departamentos militares não deviam dispor de mais de um terço do orçamento nacional depois das despesas fixas, foi qualificado nos anos seguintes e definitivamente abandonado em consequência da agressão coreana. Para os anos fiscais de 1952 e especialmente 1953, os departamentos militares foram implicitamente convidados a elaborar suas previsões orçamentárias de modo que atendessem da maneira mais segura possível, aos limites estabelecidos pelos Chefes do Estado-Maior, no tocante às tropas. Depois, quando já haviam terminado ou quase terminado

(66) Assim, as estimativas do Exército para 1953 incluíam cerca de 2,8 bilhões para cobrir o gasto de equipamento e munições na Coreia. Além disso, o Exército esperava pedir uma suplementação de verba, da qual quase um bilhão seria aplicado em outras despesas na Coreia. Ver *Department of the Army, Appropriations for 1953, Hearing before a Sub-committee of the House Committee on Appropriations, 82nd. Cong. Part I, p. 63.*

(67) Ver, especialmente, o testemunho do General Decker, Controlador do Exército, in *The House Hearings, Department of the Army, Appropriations for 1953, págs. 62-3.*

(68) *The Forrestal Diaries, p. 160.*

(65) *The Budget of the United States Government for the Fiscal Year Ending — June 30, 1954, p. M 54.*

suas previsões nessa base, viram-se os departamentos a braços com um teto ou limite máximo imposto pela autoridade superior, o que resultou em reduções espetaculares nas estimativas orçamentárias, reduções geralmente determinadas por autoridades civis, pelo Secretário da Defesa e não por autoridades militares.

Chegamos, assim, a uma sexta observação: é que a elaboração das estimativas orçamentárias militares tem sido feita, em grande parte, durante estes últimos anos, na base de necessidades calculadas e não na dos recursos disponíveis. Em outras palavras, os departamentos militares foram insuflados a "constituir um processo" com o que pensam vir a precisar ao invés de trabalharem na base do que, razoavelmente, podem esperar que lhes seja concedido. As conseqüências dessa situação sobre o orçamento serão discutidas nas últimas páginas. Todavia, convém observar que a apresentação de estimativas "aproximativas" tem perigos implícitos, não somente por poder favorecer estimativas exageradas, mas também pela mentalidade de "descarregar em outros suas dificuldades" que pode criar entre os encarregados do orçamento. Na pior das hipóteses, pode reduzir o orçamento a mera fôlha de papel em branco, constituindo verdadeiro problema para seus revisores que, ao fazerem os cortes necessários, terão que assumir a responsabilidade das conseqüências.

Essa atitude acentuou-se provavelmente pela retirada dos Chefes do Estado-Maior da elaboração orçamentária, o que constitui uma sétima observação acerca das recentes tendências em matéria de Orçamento. Conforme dissemos, Forrestal procurou impedir os Chefes do Estado-Maior Reunido a chegarem a cifras orçamentárias

aceitáveis. Como resultado, pelo menos em parte, do Título IV da Lei 216, os Chefes do Estado-Maior foram efetivamente afastados da elaboração orçamentária, isso sem contar a especificação numérica de tropas no começo da proposta orçamentária. Os Chefes do Estado-Maior já não dispõem de um comitê consultivo sobre orçamento (Budget Advisory Committee), tampouco os orçamentos dos departamentos militares são submetidos ao seu exame. Atualmente, como vem acontecendo há alguns anos, as previsões orçamentárias têm sido preparadas nos vários serviços. Os cortes principais são feitos pelo Secretário da Defesa e por seu Controlador ou por insistência deles. Os efeitos dessa transferência de autoridade serão discutidos nos três capítulos seguintes.

Finalmente, convém aludir ao problema do controle civil. A questão desse controle tem constituído um problema central nas reorganizações militares, mesmo quando não abertamente citada. Um dos importantes argumentos para reforçar-se a autoridade do Secretário da Defesa foi justamente a necessidade de reforçar o controle civil em assuntos militares. E um dos importantes argumentos em contrário foi o de se enfraquecer assim o controle civil. O controle civil é questão que, de fato, não pode ser separada do problema da unificação. Os poderes conferidos ao Controlador da Defesa face aos Chefes do Estado-Maior Reunido pode ser realmente considerado desse ponto de vista, da mesma forma que a situação do Controlador com relação aos três departamentos militares. Não se pode negar que um dos mais eficientes instrumentos do Secretário da Defesa, senão o seu mais eficiente instrumento de supervisão sobre os três departamentos militares seja, justamente, o controle que exerce sobre o orçamento militar.

ORGANIZAÇÃO E MÉTODOS

Condicionamento da Organização Militar

UMBERTO PEREGRINO

(ten.-c.^{el} e Diretor da Biblioteca do Exército)

O estudo da evolução estrutural das Forças Armadas, no quadro da Administração Pública Brasileira, impõe, preliminarmente breve retrospecto histórico, através do qual se possa caracterizar o condicionamento da nossa organização militar desde as suas origens.

O mestre VON MARTINS, em seu trabalho — “Como se deve escrever a História do Brasil” — publicado em 1843, já advertia:

“Qual a maneira e modos empregados no recrutamento, instrução, comando e serviço do Exército, que princípios estratégicos segundo os quais se deva proceder no Brasil, num país tão diferente da Europa: tudo isso deve ser tomado em consideração em uma história geral da nação.”

Afigura-se-nos de rigorosa reversibilidade esse princípio. De fato, não é possível compreender as etapas da evolução estrutural das Forças Armadas, sem considerar os fenômenos históricos que por elas respondem. As organizações militares, longe de se desenvolverem arbitrariamente, acompanham a linha histórica dos povos a que servem. Verifica-se que há um permanente recurso de adaptação da organização militar ao meio social. E são as reações desse processo no curso da vida brasileira que procuraremos focalizar.

ORIGENS DA ORGANIZAÇÃO MILITAR BRASILEIRA

A primeira determinação sobre a Organização Militar no Brasil foi, cronologicamente, o Foral da Capitania da Bahia, datado de 26 de agosto de 1534. Estabelecia:

“Moradores, povoadores e povo dita Capitania serão obrigados em tempo de guerra a servir nela com o Capitão, se necessário fôr.”

Aqui se manifesta a semente das Ordenanças que, ao lado das Milícias, dariam a base da estrutura militar do Brasil Colônia.

As Milícias, porém, são verdadeiramente instituídas pelo Regimento d'El Rei, datado de 1548, trazido pelo 1.º Governador Geral, Tomé de Souza. E' a primeira lei orgânica da Força Armada no Brasil. (1)

(1) “Regimento de 17 de dezembro de 1548, trazido pelo 1.º Governador Geral do Brasil, Tomé de Souza. Prescrevia, quanto à segurança da terra, que o Governador devia: fazer prudente aliança com as tribos amigas (Tupiniquins) e repelir, castigando exemplarmente, as hos-

Um Regimento posterior, de 1570, expedido por El Rei D. Sebastião, (2) melhor precisará, todavia, a organização das Milícias de defesa das Capitanias.

tilidades e incursões das inimigas (Tupinambás), ouvidos a este respeito todos os homens práticos e capitães vizinhos; servir-se, como recurso, dos mesmos Índios, na guerra, sempre com a devida cautela, despedindo-os logo que fôsse possível dispensá-los; conceder terras aos Índios amigos, de preferência perto das povoações dos cristãos, não permitindo ficarem os conversos aldeados juntamente com os pagãos, principalmente as crianças; proibir as abusivas práticas, até então comezinhas, de saltar e escravizar o gentio, enganosamente ou pela força, ainda aos Índios insurretos, sem licença do governador, ou dos capitães, sob pena de morte e perda de toda a fazenda; proibir fôsem ministradas armas aos naturais, sob as mesmas penas; perseguir e exterminar os corsários e seus estabelecimentos na costa do Brasil, prevendo à construção de navios para esse fim. E textualmente dizia o N.º 33 dos 48 artigos do Regimento de 1548: “porque para defensão das fortalezas e povoações das ditas terras do Brasil lhe necessário aver nelas artilharia e monições e armas ofensivas e defensivas para sua segurança e por bem e mando que os capitães das capitanias da dita terra e senhorios dos engenhos e moradores da terra tenham artilharia e armas seguintes

a saber cada capitão em sua capitania será obrigado a ter ao menos dous falcões e seis berços e seis meios berços e vinte arcabuzes ou espingardas e pólvora pero iso necessaria e vinte beestas e vinte lanças ou choças e quarenta espadas e corenta corpos darmas dalgodão dos que na dita terra do brasil se costumão

e os senhorios dos engenhos e fazendas que por este regimento amde ter terras ou cazas fortes terão ao menos quatro berços e dez espingardas com a pólvora necessaria e dez beestas e vinte espadas e dez lanças ou choços e vinte corpos darmas dalgodão e todo morador das ditas terras do brasil que nelas tiver cazas terras ou agoas ou navio terá ao menos beestas espingarda espada lança ou chuco e este capitolo fareis noteficar e apregoar em cada huma das ditas capitanias com decraracão que os que não tiverem a dita artelharia pólvora e armas se provejão delas a dita notificação a hu anno e pasado o dito anno tempo e achando-se que as não tem pagarão em dobro a valia das armas que lhe feleceram das que são obrigados a ter da metade para os cativos e a outra metade para os cativos e a outra metade para quem os acuzar”.

(2) Regimento d'El Rei D. Sebastião, de 1570. Lê-se nesse Regimento: “Ey por bem que em cada cidade, villa, conselho, etc. lugar dos ditos meus Reynos se tenha nisso a ordem, etc. maneira seguinte. Nas cidades, villas, etc. conselhos onde forem presentes os senhores dos mesmos lugares ou aldeionde forem presentes os senhores dos mesmos lugares, Alcaldes-mores, elles poe este Regimento, sem mais outra provisão minha servirão de Capitães-mores da gente dos taes lugares, não provendo eu outras pessoas que ajão de servir os ditos cargos. E a

Mas, a outra modalidade de força militar, as Ordenanças, "soldados ou gente de guerra dada, o paga pelas comarcas, e conselhos", como o indica Joaquim José Caetano Pereira de Souza, nos seus "Esboços de um dicionário jurídico, teórico e prático", tinha raízes nos primeiros tempos da Monarquia Portuguesa, e foi adotada no Brasil também nos primeiros tempos do povoamento, isto é, em 1575. Constituíam os Terços de Ordenanças, criados nas Capitâneas mais florescentes.

Em verdade não havia diferença essencial entre Ordenança e Milícia. Não raro esta se organizava com elementos daquela. A êsse respeito é expressiva a referência de SEVERIM DE FARIA de que:

"na, crônica d'El Rey D. Manuel, diz DAMIÃO DE GOIS que das listas desta gente das ordenanças escolheu El Rey huma Milícia de 6.000 cavalos, e 800 acobertados e vinte mil de pé para se servir deles, quando fôr necessário."

Podemos, entretanto, assim caracterizar as duas organizações militares:

eleição dos Capitães das companhias, alferes, sargentos, mais officiaes dellas, se fará em camara pelos officiaes della, etc. pessoas que costumam andar na governança dos taes lugares, sendo a isso presente os ditos capitães-mores". "E nos outros lugares onde não estiverem presentes os senhores delles, os alcaides-mores, ou as pessoas que por mim forem providos de capitães-mores com os das capitâneas, o mais officiaes dellas nas comarcas pelos officiaes dellas, etc. pessoas que costumam andar na governança, sendo a isso presente o corregedor, ou provedor da comarca, qual estiver mais perto dos taes lugares ao tempo da eleição": "E na eleição dos ditos capitães, especialmente dos môres, terão sempre respeito que se elejam pessoas principaes, das terras, etc. que tenham partes, etc. qualidades para os ditos cargos. Cada companhia será de duzentos e cincoenta homens em que haverá dez esquadras, e terá hum capitão, e hum alferes, e hum sargento, e hum meirinho e hum escrivão, e dez cabos. E ao capitão da companhia acudirão os dez cabos de esquadra della, cada vez que cumprir ajuntaremse ou lhe elle mandar, e em tudo obedecerá com o seu capitão. E se o numero de gente que assi ouver não bastar para se fazerem todos as ditas companhias de dez esquadras, e faltar na que per derradeiro se ouver de fazer alguma esquadra, ou esquadras, terá o dito capitão esta maneira. Que se faltarem até tres esquadras para comprimento dos dez que são necessários, fará companhia dos que ficarem, e faltando mais de tres esquadras, não fará companhia e repartirá as esquadras que ouver pelas outras companhias que estiverem feitos como lhe parecer." "E nos lugares em que houver menos de duzentos e cincoenta homens se ajuntará com elles gente das aldeias, e casaes do termo, para fazerem huma bandeira de duzentos e cincoenta homens com tanto que não estejam em distancia de mais de huma legoa das cabeças, nem possam per si fazer bandeira. E nos mais lugares em que per esta maneira se não poderem fazer os ditos duzentos e cincoenta homens se fará todavia companhia de duzentos e de duzentos e cincoenta e de cento. E nos lugares, e freguezias, em que não houver comprimento de cem homens, nem se poderem comodamente ajuntar aos outros lugares vizinhos, conforme a este regimento se farão sômente cabos de esquadra que tenha cada um à seu corpo vinte e cinco homens, conforme ao acima dito. O capitão-mór da cidade, villa ou conselho se ajuntará em camara com os officiaes della, e portados se elegerão capitães ás freguezias, vintenas, e lugares, e aldeias de maneira que haja em cada capitão, ao menos cem homens, pela ordem acima declarada, e que se possam ajuntar cada vez que conforme a este regimento tenha isto obrigação."

Ordenanças:

Grupamento — em Terços — (= entidade tática que sucedera a Hoste medieval: equivalente ao Batalhão atual).

Comando — **Capitão-mor** (= ten.-c.^{el}), onde não houvesse Alcaide-mor.

Officiaes:

Capitão-mor — eleito pelas Câmaras, com assistência dos Corregedores e Ouvidores.

Sargentos-mores (Majores) (3) e Capitães, eleitos pelas Câmaras com assistência Capitães-mores.

Ajudantes — nomeados pelos Capitães-mores.

Alferes, sargentos, cabos — nomeados pelos Capitães da Cia., confirmados pelos Capitães-mores.

Observação — As patentes para serem válidas deviam ser conferidas pelos Governadores e confirmadas pelo Governo Metrópole.

Recrutamento: — todos, entre 18 e 60 anos, estavam sujeitos ao serviço.

Outras características:

I — Não era remunerada

II — Só atendia à defesa local; excepcionalmente se deslocava para auxiliar Milícias.

Milícias:

Grupamento: em Terços (entre 1747 e 1749 as tropas pagas deixaram de ter Terços, adotando a denominação de Regimento).

Officiaes — eram propostos para nomeação ou promoção pelos Comandantes aos Governadores ou Capitães-generais das Capitâneas: êstes informavam e encaminhavam à Secretaria de Estado, onde seriam ou não aceitos e então expedir-se-iam as patentes. Os propostos, entretanto, entravam imediatamente em função, sob a condição de voltarem a situação anterior se não fossem confirmados.

Recrutamento da Tropa:

Forçado, violento e generalizado.

Tempo de serviço:

— Recrutados — 16 anos

(3) Hierarquia no Exército:

PERÍODO COLONIAL	I e II REINADOS	REPÚBLICA
Anspessada.....	Anspessada.....	Anspessada (suprimido em 1907)
Cabo de esquadra....	Cabo de esquadra....	Cabo
Furriel.....	Furriel.....	Furriel, e, depois, 3.º Sargento.
2.º Sargento..	2.º Sargento.....	2.º Sargento
1.º Sargento..	1.º Sargento.....	1.º Sargento
1.º e 2.º Cadetes.....	1.º e 2.º Cadetes.....	Aspirantes
Alferes.....	Alferes.....	Alferes (2.º tenente na artilharia). 2.º tenente).
Tenente.....	Tenente.....	Tenente e 1.º tenente.
Capitão.....	Capitão.....	Capitão.
Sargento-mor.....	Major.....	Major
Capitão-mor.....	Tenente-coronel.....	Tenente-coronel.
Mestre de campo....	Coronel.....	Coronel.
Brigadeiro.....	Brigadeiro.....	General de Brigada.
Marechal de campo..	Marechal de campo..	General de Divisão
Tenente-general.....	Tenente-general.....	
Marechal do Exército	Marechal do Exército	Marechal

— Voluntários — 8 anos
 — Semestreiros (= filhos de gente de haveres) — serviam 6 meses no 1.º ano e 3 anos e 7 anos seguintes.

Observação — Os Milicianos levavam consigo uniforme e armamento, pois podiam ser chamados enquanto não fôsem decorridos 25 anos.

Outras características:

I — Eram tropas pagas, vindas do Reino ou recrutadas aqui.

II — Atendiam a tôdas as missões de defesa.

III — No começo Exército e Milícia se confundiam; o espírito miliciano domina instituições militares, somente em 1796, Dec. de 7 de agosto, declara que a palavra Milícia indica apenas a tropa de 2.ª linha.

FORMAÇÃO DA FÔRÇA MILITAR NO BRASIL

O Exército brasileiro começa com a 1.ª Fôrça regular chegada ao Brasil, que foram 600 homens de Infantaria e Artilharia trazidos por Tomé de Souza.

Partindo daí, assim fixa o ten.-c.^{el} D. José de Miralles, na sua veneranda Historia Militar do Brasil, a origem do Exército Brasileiro:

“De seiscentos soldados, e quatrocentos degredados e outros muitos moradores casados, e alguns criados d’El Rey que virão providos em Vos. cargos que depois occuparão: constava, e se compunha o corpo de tropas com que no ano de 1549, teve principio nesta capital e louvável serviço e militar exercicio; comandado por Tomé de Souza, illustre por nascimento com o título de Governador e Capm. Geral. de todo o Estado, heroe em qm. se achava tão vinculado o valor e identificava a prudência e militar disciplina que parece qu’elle só bastava pa. a saber instruir e exercitar.”

E’, portanto, “da confluência de duas correntes — uma que se origina dos 600 soldados portugueses” chegado à Bahia em 1549, com o 1.º Governador Geral, “e a outra oriunda das milícias que se organizaram em terras brasileiras” que surge, no dizer de Moreira Guimarães, a fôrça militar nacional.

Mas é, indubitavelmente, o espírito miliciano que dá o tom da organização militar colonial, (4) pois que somente a partir de 1796 a palavra Milícia passa a indicar apenas tropa de linha.

(4) *Providências complementares estabelecidas no Regimento de 23 de janeiro de 1677, dado ao Governador Geral Roque da Costa Barreto: a) Vigiar que os Senhores do Engenho tenham as armas necessárias para sua defesa, fazendo os visitar todos os annos, e supprindo com os dos armazens reaes pelo custo (art. 24)”. b) Precaver a venda de armas offensivas e defensivas os gentios fazendo guardar rigorosamente nesta parte o regimento de Thomé de Souza (artigo 25)”. c) Ordenar, dos dizimos e mais consignações, o pagamento das folhas civil, militar e ecclesiástica, e as despesas extraordinárias, tomando, nos casos urgentes, o dinheiro necessário por emprestimo de pessoas de o poderem fazer sem vexames, sem jámais tocar nos cofres dos defunctos e ausentes, e dos orphams, orde-*

Com respeito ao sistema de recrutamento cumpre ainda acentuar:

Quanto aos Officiais Superiores, que eram escolhidos, principalmente, pelo critério do poder econômico. O Regimento de 1570 recomenda que na escolha dos Capitães-mores se tenha “*sempre respeito que se elejão pessoas principais*”.

Quanto aos officiais Subalternos e Graduados, eram escolhidos por indicação dos chefes; na verdade bom critério, pois dava a êstes oportunidade de sentirem responsabilidade pessoal pela escolha dos seus auxiliares diretos; como a indicação ficava à aprovação da autoridade superior, havia aí uma válvula de segurança.

Essas condições do Recrutamento, obrigatório e generalizado, decorriam de dois fatores:

I — Interesses dinásticos obrigavam a constante e ativa vigilância em Portugal, de modo que seu Governo não podia desviar para a Colônia grandes contingentes militares.

II — Interessar o próprio povo da terra na sua segurança (exploração do espírito nativista).

REFLEXOS DAS CONDIÇÕES SOCIAIS DA COLÔNIA NA ORGANIZAÇÃO MILITAR

A discriminação de castas se mostra flagrante na natureza de diversas unidades coloniais: o 1.º Regimento de Milícia na Bahia, denominado dos Úteis, é composto de gente do alto comércio; o 2.º Regimento já reúne gente mais modesta, taverneiros e operários.

O preconceito de cor também se documenta na natureza de outras tantas unidades: no Regimento de Pardos, por exemplo, mas sobretudo nos Regimentos de Caçadores Henriques (Pernambuco, Bahia, Rio, Minas) surgidos da atuação dos negros de Henrique Dias na Guerra Holandesa (usavam fardas brancas, paramentadas de vermelho). Aliás, a propósito desses Regimentos, que por mais de 2 séculos se mantiveram na nossa organização, cumpre lembrar certa campanha movida contra os officiais de cor a êles pertencentes, a qual foi neutralizada por aviso Régio determinando que os Sargentos-Mores dos Regimentos de Caçadores Henriques fôsem preparados para instrutores desses regimentos e tivessem o mesmo sôlido dos brancos, “visto que — rezava textualmente o Aviso — Henrique Dias e Antonio Felipe Camarão, na guerra contra os holandeses, relavam com todos os officiais brancos sem que ninguém lhes disputasse a igualdade”.

Ainda em 1776 uma Carta Régia ordenava que fôsem alistadas nos Corpos Auxiliares tôdas as pessoas que, sem exceção de nobres, plebeus,

nando depois o seu natural pagamento, exercendo em tudo a mais rigorosa fiscalização (art. 31)”. d) Organizar a estatística civil, militar e ecclesiástica do Estado com especificações dos empregos, em vencimentos, receita e despesa da fazenda real, praças, fortalezas e capitánias etc. “reformando-se cada anno o que se alterar no curso delle, e mandando-se sempre cópia a El-Rei, como ha muito está determinado sem se cumprir (art. 51).”

brancos, mestiços e, à proporção de cada classe, formassem os respectivos terços.

De 1777 é a observação do Governador Cunha Menezes sobre a aversão ao serviço militar.

Queixava-se êle:

“Nunca me foi possível, por mais esforços que fizesse, juntar capazes de qualquer ação, 200 cavalos e seus respectivos militares.”

E não fôra por outro motivo que o Conde de Azambuja criara entre nós a categoria dos cadetes. (5) Êle próprio o explica:

“Nesta terra há vários homens de bem, dos quais muitos fogem de servir nas tropas, porque queriam fazello com distinção. A mim lembrou-me a êste respeito pôr em prática a lei dos cadetes por me parecer havia aqui ter bom efeito.”

O particularismo feudal do sistema inicial de colonização, representado pelas Capitânicas Hereditárias, não organizava no campo militar. Daí o brado angustiado de Luís de Góis, irmão do donatário da Paraíba do Sul:

“Se com tempo e brevidade V. Alteza não socorre a estas Capitânicas e costas do Brasil, ainda que nós percamos as vidas e fazendas, V. Alteza perderá a terra.”

(5) A categoria do cadete fôra instituída em Portugal, em 1757. No comêço destinava-se apenas a filhos de oficiais superiores e nobres (descendentes por pai e por todos os quatro avós, “de nobresa notoria e sem fama em contrário”. A vinda da família real acarretou febre de interessados na categoria dos cadetes. Pessoas endinheiradas que haviam prestado serviços ao Monarca, solicitavam essa honraria para seus filhos. Daí a criação de duas novas categorias: Cadetes de 2.^a classe. Soldados particulares. Os cadetes de 2.^a classe seriam os filhos de oficiais fora do 1.^o grupo. Os soldados particulares seriam os descendentes de comerciantes e pessoas influentes pela posição ou cabedais. Os cadetes frequentavam o círculo dos oficiais, usavam a estrêla dourada e eram isentos do castigo corporal.

A fôrça militar só poderia surgir, como surgiu, com as primeiras tentativas para a unidade do país e é por isso que sua origem está em Tomé de Souza.

Havia que enfrentar as arremetidas hostis dos autóctones e ainda o inimigo vindo do mar, cujas investidas representavam a reação do comércio contra o monopólio, e exerceu, diga-se de passagem, papel positivo, altamente estimulante na colonização do Brasil.

As dificuldades de estruturação inicial decorriam dos seguintes fatores:

Vastidão territorial

Conhecimento imperfeito da terra

Deficiência dos meios de comunicação

Heterogeneidade dos elementos humanos.

As Milícias que, em verdade, eram o povo armado, marcam o espírito da organização militar colonial. Na observação de Martins a influência que tiveram foi “grande e importante por dois motivos: por uma parte elas fortaleciam e conservavam o espírito de empresas aventureiras, viagens de descobrimentos, e extensão do domínio português; por outra favoreciam o desenvolvimento de instituições municipais livres e de uma certa turbulência e até desenfreadamente de cidadãos, capazes de pegar em armas, em oposição às autoridades governativas e poderosas ordens religiosas”.

Nesse conceito de Milícias se inclui, sem dúvida, a organização paralela das Ordenanças, representadas pelo exército invisível dos senhores de engenho que acumulavam a autoridade territorial, o poder econômico e o poder de polícia. O Cel. de Ordenanças era mais patente administrativa que militar.

Mas foram essas legítimas fôrças da terra, expressão da terra em volume e natureza, que lhe garantiram a integridade e ainda lhe dilataram os limites. Sim, porque é preciso assinalar que as armas das Milícias e Ordenanças, aquelas que deviam possuir os colonos e senhores rurais, armaram as Bandeiras.

Identificação Pessoal

CARLOS CUNHA

(Do Serviço de Identificação da Aeronáutica)
(Continuação III)

12. VANTAGENS DA CENTRALIZAÇÃO DOS ARQUIVOS DACTILOSCÓPICOS

A VANTAGEM da centralização dos arquivos dactiloscópicos implica na identificação civil obrigatória, pela qual se vem lutando há muito tempo.

Centralizados êsses arquivos, tôdas as repartições identificadoras ficariam subordinadas a um órgão central, do qual partiriam critério, orientação e técnica idênticos à identificação pessoal.

Sôbre êsse assunto já se manifestaram CARRASCO (1901), LOCARD e REYNA ALMANDOS (1909), ARGEU GUIMARÃES (1917), CLÁUDIO DE MENDONÇA (1938), PEDREIRA PASSOS (1941-45), ROBERTO THUT (1947) e muitos outros.

Ninguém descohece que, no Brasil, os Serviços de Identificação são autônomos, embora funcionando, todos, com um único Sistema: o *Dactiloscópico Argentino*.

No tocante à subclassificação de dactilogramas, cada Serviço adota o critério que mais lhe convém, de que resulta uma presilha verticilada, por exemplo, ser verticil, no entender de outro.

Além dessa divergência de critério na interpretação dos núcleos (Patterns), desatenção e ignorância as teorias de GALTON e VUCETICH, sofre, ainda, a dactiloscopia a desvantagem de ser executada nos arquivos, por elementos leigos, que após um pequeno "estagio", são, logo, transformados em técnicos e incumbidos de tomar impressões, pesquisar, classificar e arquivar individuais dactiloscópicas.

Justificando-se o que ficou dito a respeito da administração dactiloscópica, aqui se reproduz parte do "Resumo" de um trabalho de ROBERTO THUT, intitulado "Identificação Civil Obrigatória e formação de técnicos", apresentado à Primeira Conferência Pan-Americana de Criminologia (Rio-São Paulo, 1947) e publicado nos "Arquivos da Polícia Civil de São Paulo", no segundo semestre do mesmo ano, páginas 333-334.

"... no regime atual, não existe uma ligação probatória entre a pessoa identificada e o registro civil dessa mesma pessoa. Essa ligação é simplesmente fiduciária, pois é feita por meio de uma apresentação ou de atestado de uma outra pessoa. Instituído-se a Identificação Civil Obrigatória, baseada no Sistema dactiloscópico, haverá, então, um elo probatório entre o indivíduo e o registro civil, através das impressões digitais, palmares ou plantares".

No mesmo resumo, continua:

"... necessitamos de uma prévia formação de técnicos em identificação dactiloscópica, por meio de escolas especializadas, evitando-se o que se faz presentemente, em que a maioria dêsses técnicos se improvisa nos próprios gabinetes de identificação".

Mais adiante:

"... o regime de concursos, como os instituídos pelo D.A.S.P., não resolverá a situação, pois, não havendo um estabelecimento de ensino próprio, cairemos sempre na improvisação de técnicos. Por isso insiste na instituição de escolas para a formação de técnicos em Identificação Dactiloscópica, a fim de que a Identificação Civil Obrigatória seja perfeita, pois de acordo com o conceito de VUCETICH, é preferível não haver identificação a tê-la mal processada".

THUT, no início dêsse trabalho, esclarece que:

"a identificação obrigatória terá uma ação salutar na prevenção do crime, se considerarmos aqueles em que, para impunidade de sua consumação, o autor necessita confundir sua identidade. Mesmo em outros casos a Identificação Obrigatória intimidará a execução do crime".

Aqui fica, de modo claro e preciso, o que se poderá dizer, em concursos e provas de habilitação sôbre as vantagens da centralização dos arquivos dactiloscópicos e o modo de administrá-los.

13. UTILIZAÇÃO DOS MÉTODOS MONODACTILARES E PALMARES. OPORTUNIDADE DOS SEUS EMPREGOS NOS SERVIÇOS DE IDENTIFICAÇÃO

Métodos monodactilares — Os arquivos de impressões isoladas se destinam, exclusivamente, aos dactilogramas dos profissionais do crime.

Êsses arquivos ficam sob a orientação e responsabilidade de técnicos em papiloscopia e funcionam nas repartições em que êles são lotados para operarem nos locais de delitos.

Nesses arquivos são confrontadas as impressões fragmentárias levantadas nos citados locais pelos peritos.

Há, no Brasil, vários métodos (Sistemas) monoactilares: o de CLÁUDIO DE MENDONÇA (Rio de Janeiro, 1934), bastante modificado; o de ELMAR G. QUEIROGA (Minas Gerais, 1939), e a "Classificação Decimal" de ROBERTO THUT, lançada em São Paulo em 1936, uma das mais eficientes até o momento.

Não serão, aqui, citados os dois métodos últimos e os de outros Estados, por não se relacionarem com as *Instruções* que deram origem à organização dêstes *Apontamentos*.

CLAUDIO DE MENDONÇA, em 1934, subdividiu os quatros tipos fundamentais de VUCETICH na seguinte ordem:

ARCOS.....		{	Angulares.	Simples. { Normal — A-nm Dextro inclinado — A-dx Sinistro inclinado — A-sn																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																	
				A-bx																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																	
				Piramidal — pr																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																	
				{	Baixo	{		Dextro apresilhado — A-bx dx																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																													
						{		Sinist. apresilhado — A-bx sn																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																													
				{	Alto	{		Piramidal — A-tl pr																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																													
						{		Dextro apresilhado — A-tl dx																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																													
						{		Sinist. apresilhado — A-tl sn																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																													
						{																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																															
				PRESILHAS Internas e Externas	{	{	{	Pequena —	$\frac{I-pa}{m}$	(com m linhas)																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																											
Média —	$\frac{I-pb}{n}$	(com n linhas)																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																			
Grande —	$I-pc$	(com p linhas)																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																			
Branda —	$\frac{I-pvd}{br}$																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																				
Invadida	$\frac{I-pvd}{pr}$																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																				
Profunda																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																					
Verticilada —	$\frac{I-pvd}{vte.}$																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																				
VERTICILOS	{	{	{					{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{	{

TIPOS ESPECIAIS	{	Duplas superpostas — dp-su (presilhas)			
		Opostas — dp-op (presilhas)			
	{	Presilhas	Interna — Ipg		
			Externa — Epg		
	{	Ganchosos	Vg	Vg	Vg
			co	ddd	ded
{	Verticilo	Vg			
		amb			

ANOMALIAS	{	Amputação total — Amp.	
		Amputação parcial — 0 (zero)	
		Ancilose — ank	
		Cicatriz de corte — C	{ Brandas e profundas = br ou pr
		Cicatriz de pústula Cp	
		Sindactilia — Sin	
		Ectrodactilia — ectr.	
		Polidactilia — polid.	
		Megalodactilia — meg.	
		Microdactilia — micr.	

Para a mão direita, estabeleceu o cartão branco; para a esquerda, o verde.

Atualmente os cartões usados pelo Gabinete de Exames Periciais são de cor cinza e menores que os sugeridos por CLAUDIO DE MENDONÇA.

Métodos palmares — A identificação palmar também estão sujeitos os criminosos, sabido que nos locais de crime são encontradas impressões palmares.

Algumas autoridades dizem que essa identificação não oferece grandes vantagens, em face da dificuldade da classificação dos quirogramas.

Esse processo, na parte criminal, é uma extensão de dois outros: *decidactilar* e *monodactilar*.

Há vários métodos de classificação de quirogramas: o de STOCKIS, Liege, 1910, que divide a palma em três regiões — *tenar*, *hipotenar* e *superior* e as figuras em *arco*, *presilha*, *verticilo* e *trapezoidais*; o de LECHA-MARZO e RODRIGUEZ FERRER, Madrid, 1912-15; o de WHENTWORTH & WILDER, Boston, 1919, que levam em conta, somente, os deltas da região superior, e o de FELISBELO BELLETTI, Rio de Janeiro, 1934, que também dividiu a palma em três regiões e as suas figuras em *simples*, *recurvas* e *verticiladas*.

Vê-se, pela cronologia das datas, que a primeira classificação de quirogramas foi ideada por STOCKIS.

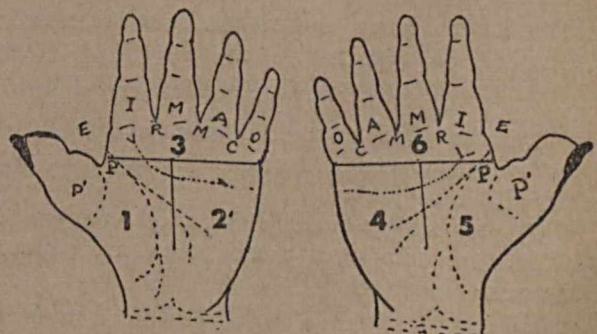


Fig. 38 — Regiões da mão, segundo STOCKIS.

Na figura 38, os números 1-5, representam a região *tenar*, 2-4, a *hipotenar* e 3-6, a *superior*.

Cada uma dessas regiões está subordinada a cinco tipos, numerados a seguinte ordem:

1 — Linhas crúvas — Arco

1' — Linhas curvas em ângulos, retos ou obtusos.

2 — Presilha direita ou esquerda

3 — Presilha voltada para o rádio

4 — Verticilo (à exceção do Sinuoso)

4' — Verticilo sinuoso

5 — Trapezoidais, triangulares e figuras diferentes dos tipos anteriores.

FELISBELO BELLETTI, em "Identificando a impressão palmar" — ("Arquivos de Medicina Legal e Identificação", Rio de Janeiro, 1934), apresenta os seguintes *tipos* e *subtipos*:

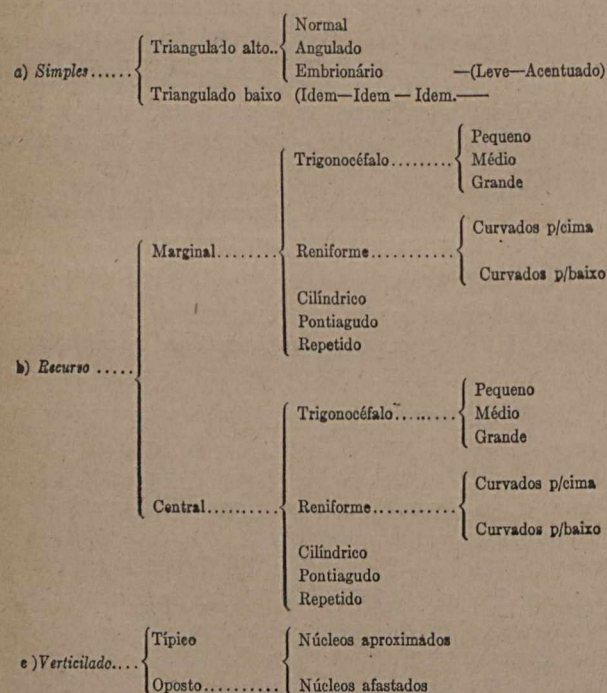
1.º) Tipos fundamentais:

a) Simples

b) Recurvo

c) Verticilado

2.º) Subdivisão dos tipos:



Oportunidade de seus empregos — Promover, de modo seguro e rápido, a descoberta de criminosos ou de implicados em determinado crime.

14. TÉCNICA PARA A TOMADA DAS IMPRESSÕES PAPILARES (EXTREMIDADE DOS DEDOS). PALMARES PLANTARES E RESPECTIVO INSTRUMENTAL

Técnica para a tomada de impressões dactilares — Reside na preparação do identificando, observado o seguinte:

a) exame prévio das mãos, que devem ser bem lavadas com água morna e sabão, segundo VUCETICH;

b) anotar, na ficha, os sinais congênitos ou adquiridos que estiverem descobertos nos aludidos órgãos;

c) colocar o identificando à sua direita, de modo que o entintamento ou qualquer outra operação seja feita com absoluta técnica;

d) conhecer o material que deverá usar na tomada dos dactilogramas;

e) procurar saber a que arquivo se destinam os dactilogramas;

f) entintar os dedos do identificando, até a altura do 1/3 superior (estando a mão levantada) da falanginha, a partir do polegar direito;

g) dobrar a "ficha" dactiloscópica na primeira linha que separa os dedos da mão direita (série), assiná-la, conferi-la, e iniciar a impressão dos dactilogramas; e

h) examinar as impressões (dactilogramas) obtidas e encaminhá-las, se legíveis, a quem as solicitou.

Sobre o item a, convém dizer que LOCARD recomendou a limpeza com a água acidulada pelo ácido acético; OTTOLENGHI e BERTILLON sugeriram que tal se fizesse com um pano e, STOCKIS, com éter.

Quanto ao item e, compete o candidato saber que há duas modalidades de arquivamento de dactilogramas: o *monodactilar*, que exige que as impressões sejam tomadas em sentido longitudinal, e o *decadactilar*, que se destina às impressões "roladas". Estas oferecem a vantagem à subclassificação pela situação dos deltas, mutilados, muitas vezes, quando são impressas com o auxílio das ranhuras da tala. O mesmo fenômeno se dá com certas particularidades de desenhos. Uma presilha ganchosa, por exemplo, com o pólo muito afastado do centro do dedo, pode se transformar em um arco, o mesmo acontecendo com outros desenhos de núcleos periféricos.

As impressões tomadas com o auxílio da "prancheta ranhurada" se destinam, conforme ficou dito, ao arquivo de impressões isoladas (arquivo monodactilar), porque nos locais de crime geralmente se encontram impressões das extremidades dos dedos.

Tinta — De modo geral, usa-se a tinta tipográfica, de boa procedência.

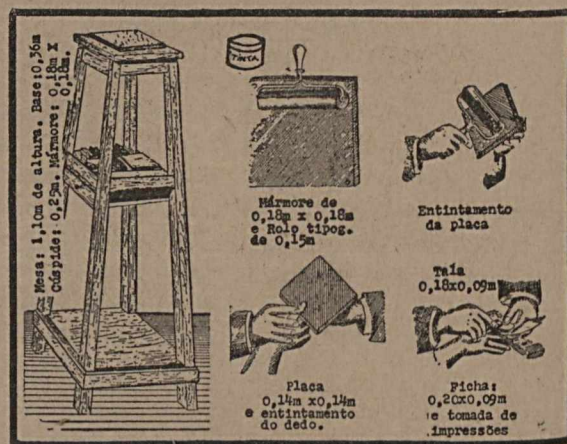


Fig. 39 — Aparelhos empregados na tomada de dactilogramas e "modus operandi" de acordo com o Sistema VUCETICH.

Impressões palmares — Estas impressões são obtidas com a tinta citada e com o auxílio de instrumentos próprios. O identificando, para tal fim, deverá ficar com as mãos espalmadas, de modo que o operador possa entintá-las e imprimi-las com a devida técnica.

Entintamento — À parte a técnica de LUIS REYNA ALMANDOS, o entintamento é feito diretamente com o rôlo, de maneira que toda face palmar fique totalmente negra.

Concluída essa operação, o identificando apoiará a munheca sobre um objeto cilíndrico, móvel, que só funcionará com a ajuda do identificador, cuja função é fazer correr a mão entintada de trás para diante, sob ligeira pressão, a fim de que o quirograma saia distendido, conforme aconselha VIOTTI.

Desejando-se seguir a técnica recomendada por ALMANDOS ("El Quirógrafo" — Nuevo aparato para tomar impresiones palmares y plantares — *Revista de Identificação e Ciências Conexas*, Belo Horizonte, março de 1939), deverá a mão ser apoiada também sob pressão, sobre o couro do "Quirógrafo", previamente entintado para, depois, ser aposta no documento que sobre o outro estiver colocado.

O processo recomendado pelo Sr. FELISBELO BELLETTI difere dos dois anteriores. A mão, previamente entintada, é impressa a partir da região hipotenar, isto é, do lado cubital para o radial sob pressão ("Policia Cientifica, Leonídio Ribeiro, 1934, e "Identificando a impressão palmar" — *Arquivos de Medicina Legal e Identificação* — Rio de Janeiro, 1934).

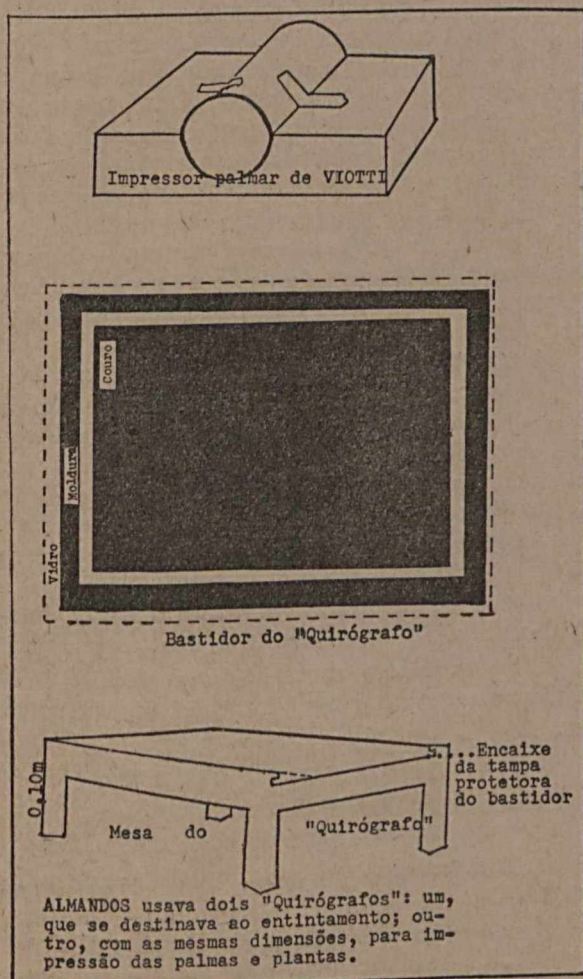


Fig. 40 — Duas modalidades de instrumentos empregados na tomada de quirogramas.

Tomada de impressões dactilares no recém-nascido — Há, atualmente, um processo para tal fim, em substituição à tinta tipográfica, de HILÁRIO VEIGA DE CARVALHO e ANTÔNIO M. LEÃO BRUNO, ambos do Instituto "Oscar Freire".

Consiste na limpeza dos dedos do recém-nascido com água morna, para untá-los, depois, com vaselina ou outra substância gordurosa (lanolina, manteiga de cacau, etc.), que se retira, depois, com um pano seco.

Depois disso, apõe-se o dedo numa lâmina previamente marcada, na qual fica a impressão gordurosa, que se cobre com outra lâmina lutada com a cêra de KRONIG.

Inúmeros técnicos (ALMANDOS, 1921), (LOCARD, 1931), (HORTA BARBOSA, 1943) e outros, conseguiram impressões nítidas dos recém-nascidos com a tinta de imprensa.

Sobre a identificação dos recém-nascidos por este ou aquele processo, já se manifestaram OTTOLENGHI (Roma, 1897), que tentou a identificação dactiloscópica; Dr. Pozzo (Argentina, 1914), que sugeriu o mesmo processo; VUCETICH (Argentina, 1915); LUIS REYNA ALMANDOS (Argentina, 1921); SORRENTINO e SYMPA (Itália, 1924), que informaram ser fácil obter impressões digitais dos recém-nascidos a partir da 2.^a ou 3.^a semana; OSCAR BALDIJÃO (São Paulo, 1937), que na 1.^a Semana Paulista de Medicina Legal, apresentou um trabalho, afirmando ter obtido impressões digitais com 10 minutos, 30 minutos e 1 hora de vida.

Alguns autores dizem que não é possível se obter, com a devida técnica, impressões digitais dos recém-nascidos, em face de permanecerem os mesmos com as mãos fechadas; outros, que "é fácil a tomada destas impressões, quando os lactentes estão dormindo".

PLACERES DE ARAUJO — *Pequena Enciclopédia Dactiloscópica*, São Paulo, 1949, págs. 252-3, esclarece o seguinte: "A identificação pelas impressões digitais tem a grande vantagem de resultar definitiva; os desenhos digitais são perfeitamente idênticos a si mesmos; tomada a individual dactiloscópica dos recém-nascidos, poder-se-ia enviar uma para o registro civil, outra ao Serviço de Identificação e a terceira seria arquivada na Maternidade; o registro civil procederia ao registro do nascimento. O Serviço de Identificação daria o número do registro geral; estaria, assim, completa a identificação do novo ser; numa idade mais adiantada, seria suficiente proceder ao confronto de suas impressões digitais".

"As impressões plantares — continua PLACERES — não permitem chegar-se a este resultado:

- 1.^o porque a imutabilidade dos desenhos plantares é, ainda, assunto discutido;
- 2.^o numa idade mais adiantada, seria difícil a tomada das impressões plantares;
- 3.^o porque não é possível manter um arquivo plantar numeroso, pela fórmula plantar, em razão da deficiência do número de combinações."

Tomada de impressões dactilares nos cadáveres — Em se tratando de morte recente, a

tomada de impressões se faz ordinariamente, após lavadas as mãos do morto com água quente e sabão.

A água quente, aconselhada por XAVIER DA SILVA, tem a finalidade de permitir mobilidade natural aos dedos. Na impossibilidade de se ter os dedos moles, sugere STOCKIS que se seccionem os tendões flexores ou que se desarticule a muñeca.

Nos casos de putrefação iniciada, recorre-se ao que DE RECHTER chama de "regeneração plástica das extremidades digitais", processo que consiste em injetar substâncias oleosas nas pontas dos dedos, a fim de livrá-las dos enrugamentos.

XAVIER DA SILVA, para o mesmo caso, sugeriu injetar ar quente de 1 a 1 1/2 cc, por meio de uma agulha fina.

Esse instrumento pode ser introduzido pelo ápice da falangeta, no sentido do eixo do dedo ou pela ruga de articulação, conforme exemplifica a figura 41.

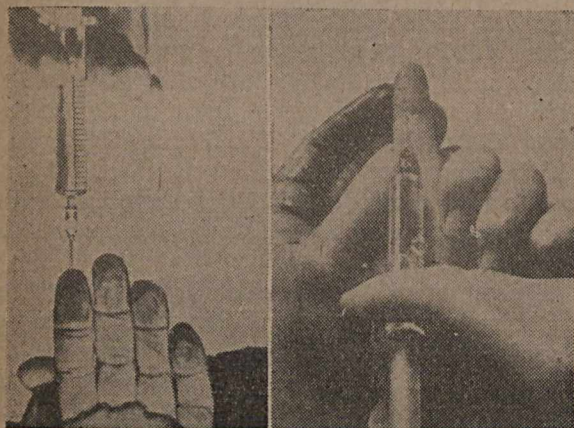


Fig. 41 — Restauração das falangetas.

Putrefação adiantada com desprendimento da pele — No presente caso, alguns autores recomendam destacar a pele de cada dedo para calçá-la com luva, depois de convenientemente tratada.

Os técnicos argentinos, norte-americanos e suecos, recomendam que se fotografe a sua parte interna, isto é, a parte onde se apresentam as cavidades de encaixe das papilas, porque aí as linhas que formam o desenho se mostram legíveis; isso, na impossibilidade de obtê-los pelo entintamento ordinário.

O método argentino, citado por SISLÁN RODRIGUEZ, consiste:

- a) no entintamento da face interna da pele, para se obter maior nitidez dos sulcos interpapilares;
- b) na impressão dessa face sobre a ficha decidactilar;
- c) na fotografia dessa ficha;
- d) na confecção do contratipo fotográfico;
- e) na obtenção da respectiva cópia e ampliação da mesma.

HARRY SODERMAN, sueco, citado por ALNARDO AMADO FERREIRA em "A Perícia Técnica

em Criminologia e Medicina Legal", São Paulo, 1948, pág. 96, aconselha: "Corta-se, da extremidade de cada dedo, um pedaço retangular de pele maior que o desenho papilar, preservando-se o mais possível as cristas papilares. Conserva-se cada fragmento em tubo de formol e coloca-se uma etiquêta com o nome do dedo. Para se obterem as impressões, calça-se uma luva de borracha, fixam-se os fragmentos da pele na extremidade do dedo do operador calçado de luva, passa-se na placa com tinta dactiloscópica, depois tomam-se as impressões numa ficha dactiloscópica comum".

LOCARD, no caso de destruição da pele, aconselha desidratar o dedo com álcool metílico e fixá-lo no formol para depois injetar, na falangeta, uma porção de parafina. O dedo, assim tratado, será impresso, rolado, num papel previamente corado pelo negro de fumo ou numa placa com esse agente que será transportado, pelo dito órgão, para o papel branco, que receberá o dactilograma nos moldes dos tomados ordinariamente com tinta tipográfica.

DE RECHTER conseguiu impressões claras "après 6 semaines de inhumation", depois de haver injetado substância oleosa nas pontas do dedo do morto; DR. EGAS MUNIZ JUNIOR, legista baiano, obteve pelo processo "fotopapilar", de que é inventor, a identidade do célebre jagunço CRISTINO GOMES DA SILVA "Corisco", do bando de "Lampeão", depois de 12 dias de sepultado.

E' oportuno dizer que a identificação dos cadáveres pode ser feita, ainda, pelos seguintes processos: *dentário* (AMOEDO, LUIZ SILVA, e outros), *fotográfico* (BERTILLON recomenda fazer de frente e perfil), *antropológico* e seus assinalamentos (BERTILLON); *radiográfico dactiloscópico*, também chamado "radiográfico forense".

Tomada de impressões plantares — Em se tratando de recém-nascidos, o entintamento deve ser tenuíssimo, de modo que os sulcos não sejam inundados.

A tomada dessas impressões é feita, ajustando-se a ficha ou qualquer outro documento a um instrumento curvo, semelhante a um berço para mata-borrão. O pé, para isso, deve ser movimentado em sentido longitudinal, isto é, do calcâneo à extremidade anterior. Primeiramente, imprime-se o pé esquerdo, depois, o direito, para que os podogramas fiquem dispostos como se a pessoa estivesse ficado de pé sobre o papel (planilha, certificado de nascimento, etc.).

O entintamento excessivo impossibilita uma classificação segura e nenhum valor identificativo terá.

O material indispensável à identificação do recém-nascido resume-se no seguinte:

- a) uma pequena lata de tinta tipográfica;
- b) um pequeno rôlo de borracha ou de gelatina;
- c) um vidro de 100 cc de álcool a 42.º;
- d) um vidro de 100 cc de gasolina da classe usada em aviação;
- e) um pequeno vidro de xilol;

- f) um pequeno vidro de óleo de amêndoa;
- g) um pacote de gaze esterilizada;
- h) um pacote de algodão hidrófilo, esterilizado;

i) um berço para mata-borrão ou uma placa 9 x 12, todos arrumados numa maleta de 30 x 40, aproximadamente.

Utiliza-se o álcool ou o xilol, para desidratar a pele; a gasolina, à eliminação das escamas epidérmicas do pênfigo; o óleo de amêndoa, para abrandar a pele por meio de massagem.

O entintamento deve ser feito com o rôlo tipográfico.

Topografia plantar — A planta humana divide-se em zonas e regiões.

No esquema 42, A corresponde à zona anterior ou metatársica; B, assinala a ântero-posterior ou da abóbada e C, posterior ou calcaneana.

Os números 1, 2, 3 e 4, à mesma figura, marcam as regiões da zona A, sendo que 1, limita a região fundamental; 2, 3 e 4, as regiões secundárias da mesma zona.

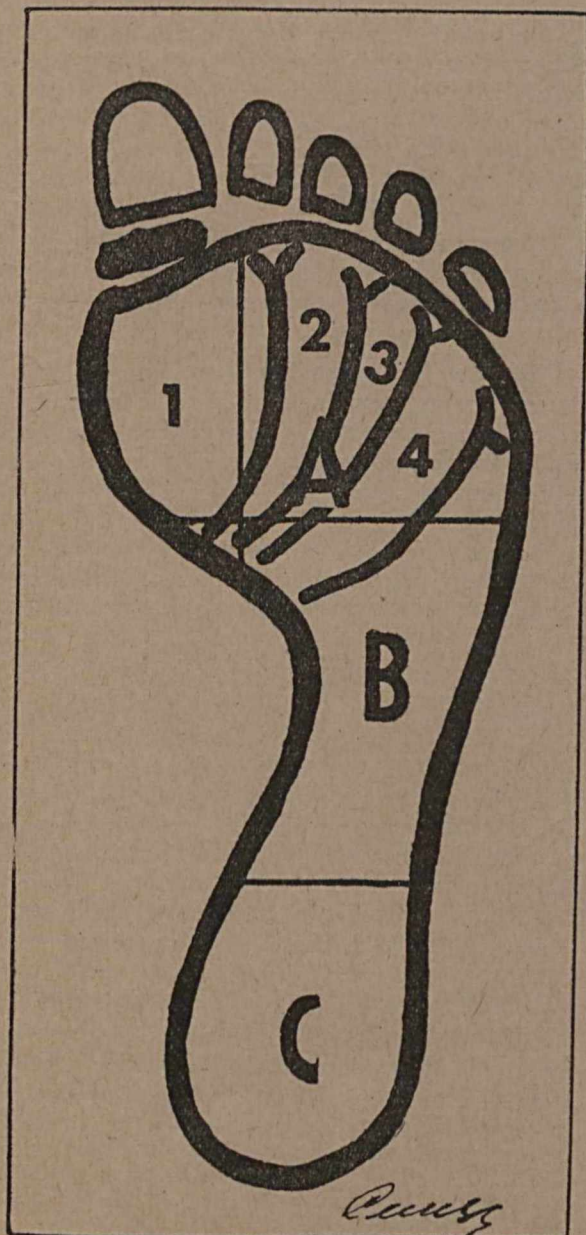


Fig. 42 — Divisão do pé em zonas e regiões.

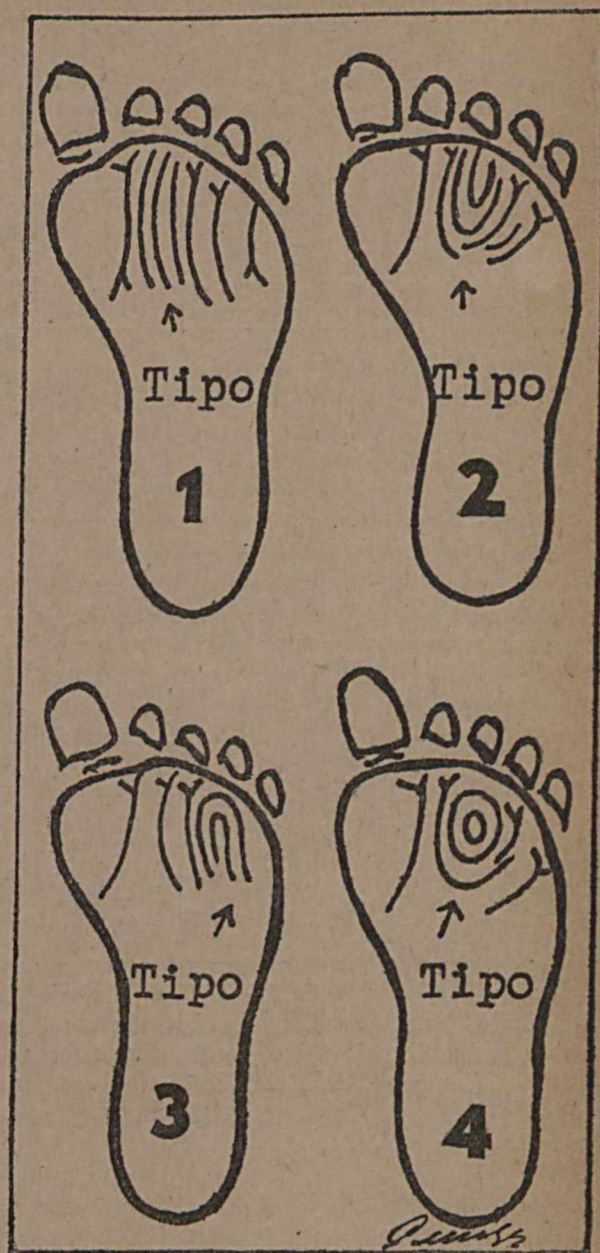


Fig. 43 — Topografia plantar.

Quanto aos lados (Fig. 43):

Interno — o que voltado está para a “linha mediana”

Externo — o que para ela se opõe.

Em vez da divisão proposta poderia se dizer que:

A — representa a zona distal — $A' + A$;

B — abrange a hipotenar ou fibular, e $B' + B$, a tenar ou tibial; e

C — Proximal.

O autor destes “Apontamentos” sugeriu dividir em Onze tipos os desenhos da eminência do halux (região fundamental), por ser ela quem maior número de variedades de tipos e subtipos oferece.

Foram dados símbolos diferentes aos tipos das regiões secundárias, a fim de que as fórmulas podoscópicas fôssem estruturadas com harmonia.

A Redivisão Territorial do Brasil

M. A. TEIXEIRA DE FREITAS

(Conferência pronunciada no Curso de Cultura Brasileira Contemporânea, da Escola Brasileira de Administração Pública — Fundação Getúlio Vargas).

BREVE PREÂMBULO

ÉSTE admirável instituto — a Fundação Getúlio Vargas — que o gênio político do seu ínclito patrono legou ao Brasil nas mãos firmes de Luis Simões Lopes, foi destinado a uma extensa obra cooperativa, tendo precipuamente por finalidade estudar e promover meios, condições e processos mercê dos quais se propicie a ascensão da comunidade brasileira às formas mais altas de cultura, organização e bem-estar coletivo. Sua missão, pois, é a de lançar, desenvolver e pôr em prática idéias e ideais renovadores, de um modo geral; mas, em particular, no que diga respeito à estrutura íntima e às virtualidades extrínsecas do Estado. Tanto estas como aquela, expressas no complexo dinâmico: sistema de administração — aparelho administrativo — agentes do serviço público.

Eis aí, pois, um magnífico ente de direito privado, mas a serviço dos direitos e dos deveres públicos. Da obra pioneira que a Fundação tem realizado falam bem alto os grandes serviços que ela já prestou ao Brasil em curtíssimo lapso de tempo. Quer alguém encontrar a explicação para o que poderíamos considerar êsse quase milagre? A resposta só pode ser esta: porque a Fundação soube colocar-se no caminho certo de seu destino.

Qual o signio, entretanto, do roteiro que a Fundação se traçou e vai percorrendo vitoriosamente? Resume-se em muito pouco, que vale tudo. Entre os seus instrumentos de trabalho deu preferência e prioridade ao primeiro — em ordem de nobreza — dos problemas humanos: o problema da educação social. Educação veiculada através da formação especializada. Mas planejada em forma renovadora e experimental. E dirigida a contingentes humanos predispostos pelo número, pela qualidade, pela distribuição geográfica e, ainda, pela rica e diferenciada capacitação — a desempenhar aquela missão de suma responsabilidade, qual a de continuar a obra da Fundação para além dos seus quadros de ação direta. A oferecer, portanto, conteúdo, teor e consistência social aos objetivos, inteiramente inéditos entre nós, de sua inspirada criação.

Há bem mais, todavia, como desenvolvimento lógico dos firmes e altos propósitos que à insti-

tuição foram dados. E por que? Porque aos grupos de escol que estão sendo preparados nesta Casa, vindos dos quatro cantos do Brasil, e também de fora do Brasil, não é oferecida apenas uma educação, um ensino profissional ou um aperfeiçoamento cultural, zelosamente conduzidos, além de sãbiamente ministrados em moldes arrojados e arejados, que têm em mira, sob condições inéditas entre nós, a esmerada formação e adestramento de valores humanos no que tange aos particulares campos de cultura e preparação profissional. Não! A obra educativa da Fundação, a que um pugilo de professores dedica os seus melhores esforços, tem pretendido ser e tem sabido ser bem mais do que isto. Bem mais, sem dúvida, em qualquer dos vários setores em que já lançou raízes e se expandiu aceleradamente.

Ao invés daquela limitação — e nesta Escola de modo mais acentuado — a obra educativa da Fundação deixa de encerrar-se no âmbito fechado da mera aprendizagem de informações, ou, mesmo, também de tirocínio prático. E tal o faz para impregnar-se de um novo e largo espírito de vida e ação, e assim levar os seus alunos, através de avenidas largas e claras, ao sentido universal e realístico da vida, a concepções voltadas para um vir-a-ser melhor, para uma eficiência social maior, enfim.

Certo, a educação aqui ministrada toma como ponto de apoio a visão mais próxima, mais direta, do universalismo brasileiro. Não, todavia, para isolá-la da realidade maior que é a vida do mundo. Mas sim, como elemento dinâmico e eminentemente representativo da Realidade Maior, que é a realidade universal. Isto sem embargo, ou (talvez fôsse melhor dizer) em virtude, mesmo, das específicas e tão complexas características, geográficas e psico-sociais, densas a mais não poder, de sentido humano, que dão fisionomia e tipo inconfundível à vida brasileira.

Foi da esplêndida claridade de uma tal concepção de seus fins, meios de ação e processos, que decorreu a feliz criação dêste culminante centro de estudos, no sistema educacional e didático que a Fundação mantém. E é a essa Escola — a primeira do gênero no Brasil — que se deve o planejamento e o provimento destas preleções e conferências, a que foi dado por alvo colocar o corpo discente da Escola em condições de adquirir, de par com as especializações procuradas, a visão ampla, compreensiva, universal, da própria vida, que os seus componentes terão de viver den-

tro da vida brasileira. Mas, — note-se, e isto é sobremodo significativo — em condições, desde logo, de firmarem objetivamente preferências pessoais de ação pública, e diretivas conscientemente escolhidas para os próprios esforços em prol do bem comum, do progresso e do bem-estar da comunidade, tal como todos nós nos sentimos na obrigação de realizar nobremente. Quase diria — na obrigação de realizar heróicamente, nas difíceis horas que estamos vivendo. Horas vividas, porém, dentro de um mundo semi-alucinado, esquecido da lógica e do bom-senso, que não quer nem compreender nem praticar o que lhe é em verdade um imperativo categórico. Mundo, de resto, que parece preferir, cega e obstinadamente resoluto, o desfecho da mais horrenda das catástrofes históricas. E se assim vivemos, havemos de viver na certeza de que devemos estar prontos para, ainda que chamados em hora incerta, visionar, enfrentar e ajudar a resolver os grandes problemas universais. Problemas que não podem deixar de ser vistos, isto é certo, sob o ângulo brasileiro, pois é nesta perspectiva que com eles nos depararemos. E nos depararemos como cidadãos e como homens que saibam reconhecer-se o direito e o dever de realizar sem ambages o *melhor* em tudo quanto houvermos de fazer, mas fazendo, do mesmo passo, o *possível*, e também o *máximo* que estiver ao nosso alcance, direta ou indiretamente. Sem preconceitos de nenhuma espécie, despidos dos particularismos e injunções subalternas que inutilizem a beleza dos sacrifícios. Portanto, virilmente e com apaixonada sinceridade. Para que a nossa ação pessoal se harmonize, se sintonize com os esforços conjugados da coletividade toda. Porque só assim, trabalharemos melhor, e simultaneamente, nas alegrias sãs da solidariedade que procura implantar o melhor e o mais belo. Como sempre acontece quando se procura o que é lógico, justo e perfeito, visando ao bem particular que estiver ao alcance de cada qual. Mas sem desservir, sem esquecer, sem deter, sem embaraçar, sem omitir, antes propelindo-o com um ímpeto vigoroso na direção certa, tudo quanto seja o bem comum verazmente compreendido, o bem universal, o bem humano, no mais transcendente e sublimado sentido.

Tudo isto compreendemos ao vivo se refletimos sobre o objetivo e lúcido programa atribuído a estes colóquios entre docentes e discentes. E também quando consideramos que estas trocas de idéias, valorizando-se sobremaneira, decorrem em ambiente de franqueza, confiança e simpatia entre os alunos desta Escola e os brasileiros chamados a lhes trazerem os ensinamentos de sua experiência e patriotismo, e cujas vidas se orgulham de exprimir um corpo a corpo tenaz com os grandes problemas da reconstrução, racionalização, recuperação e reajustamento da vida brasileira, nisto realizando os seus próprios destinos, mas para melhor servirem aos destinos da Pátria e da Humanidade.

I — INTRODUÇÃO

Os temas que este programa focaliza, ou se referem a problemas de estrutura, no duplo sentido — geopolítico e sociopolítico — ou abordam problemas funcionais, alguns já encaminhados, outros ainda intactos. Mas são todos eles problemas essenciais, do ponto de vista da reconstrução nacional.

Este que nos foi proposto para a presente exposição — quanto lamento a forçada brevidade! — está na base mesma do esquema traçado. Tanto é certo que a redivisão territorial do Brasil, abrangendo os aspectos da divisão política, administrativa e judiciária, para os fins todos da convivência e da solidariedade harmoniosa do povo brasileiro, se a este mesmo povo protegerá contra a dolorosa frustração do seu destino mundial, tem ainda a peculiaridade de evidenciar que a racionalização dos quadros sociais, econômicos e sociais, econômicos e políticos não pode prescindir da racionalização do quadro geográfico. Além disso, o tema é muito vasto. O quadro geográfico é para ser considerado na tríplice caracterização: amplitude, configuração e efetivo domínio do “espaço vital”, outorgado aos grupos demográficos regionais; nítida delimitação e medida dessas áreas territoriais; e, ainda, adequada localização, sob condicionamentos outros não menos essenciais, dos centros metropolitanos, de encabeçamento e comando. E esse último ponto não é o menos importante. Porque tais centros, efetivamente, não podem deixar de ser “ordenados” e “predispostos” em boa e sã razão, dos vários pontos de vista — físico, social, econômico e político — para as complexas, fundamentais e indeclináveis responsabilidades que lhes cabem.

Desenvolver exaustivamente semelhante tema em relação ao Brasil, isto é, para a Federação como um todo, para as Unidades Federadas, e para o circunscriçionamento básico de cada uma delas, exigiria, não uma, mas doze conferências. E como só disponho desta brevíssima hora, sou obrigado a propor-vos uma “entente cordiale”.

Ficará a vossa disposição, na Biblioteca da Fundação — à qual agora e aqui tenho o prazer de oferecer o único exemplar que ainda possuo — o estudo, já bastante desenvolvido, que a título de documentação (como ampliação também de uma conferência ali realizada) apresentei à Escola Superior de Guerra, quando naquele instituto me foi dado estudar o problema da racionalização circunscriçional do Brasil. E lembrarei mais, “data venia”, que na Revista do Serviço Público — número de maio deste ano, dedicado ao recente Congresso Nacional dos Municípios, reunido em São Lourenço — está reproduzido o capítulo relativo à mais transcendente das medidas de racionalização circunscriçional que se nos impõem. Tal providência é, fora de qualquer dúvida, fundamental para que consigamos revitalizar efetivamente a vida comunal da República. Refiro-me aos Consórcios Intermunicipais, ou Uniões de Municípios, cuja criação será a iniciativa deveras

original — e também a de mais profundas repercussões — da reforma a que urge submeter o circunscrição geopolítico do Brasil.

Destarte, nos breves minutos de que disponho, tentarei fazer, apenas, a exposição dos aspectos que considero mais relevantes entre os que nos oferece o nosso assunto. Procuraremos, primeiro, relacioná-lo com o conjunto dos “problemas de base” do Brasil. E abordaremos, em seguida, ainda que “per summa capita”, a necessidade, a legalidade e a fácil exequibilidade prática da redivisão política que a Geografia e a Estatística, de um lado, e a História e a Sociologia, do outro, nos impõem, iniludível e inelutavelmente. Esta é, aliás, a mais urgente — e a única eficaz — para que se introduza no quadro das Unidades Federadas a justiça que clamorosamente nos falta, nesta pretendida mas infelizmente falsificada “União” de unidades irmãs, que se diz ser a República Brasileira. E como a justiça, também o equilíbrio, sem o qual as atuais Unidades da Federação não se podem desenvolver harmonicamente, nem conviver como irmãs, isto é, no seio pacífico de uma irrestrita solidariedade que seja uma bênção para cada uma, e o penhor, para todas, de um glorioso destino comum. A lamentabilíssima omissão da justiça e da harmonia entre as nossas Unidades Políticas não pode mais prevalecer. Porque dessa omissão é que nos advém a deformação — que se agrava dia a dia, e hora a hora — de toda a vida nacional, impedindo-lhe, na mais inqualificável cegueira da nossa realidade social e econômica, o progresso magnífico, e as verdadeiras condições de felicidade para a nossa gente. Felicidade e progresso que permanecem ao nosso alcance, mas em vão. Sem proveito nem para nós nem para ninguém. Entretanto, tão dadivosamente ao alcance da mão, nada mais exigindo senão compreensão e boa vontade, para fazer do Brasil aquela bem-aventurada Nação cuja antevisão profética extasiou a inteligência e o coração de Vitor Hugo.

II — A REDIVISÃO TERRITORIAL ENTRE OS “PROBLEMAS DE BASE” DO BRASIL

A redivisão geopolítica do Brasil é, pois, — assim a considero, assim a considerarão, estou certo, todos quantos abordem o tema a fundo — um dos problemas de base do Brasil.

Mas compreender-lhe o alcance postula o prévio visionamento panorâmico de quais sejam esses nossos chamados “problemas de base”.

Foram eles expostos à Nação por aquela voz que poderia fazê-lo. A voz da Geografia e da Estatística. O respectivo esquema encontra-se naquele verdadeiro “ideário cívico” — Problemas de base do Brasil — do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, que o elaborou quando a esse propósito foi chamado a depor.

Recordemo-lo.

Em verdade, discorrer sobre o parcelamento territorial, e a sua exata configuração — física, sócio-econômica e política — é esquematizar o “background” da reforma de base de que carece a Federação Brasileira. E’ oportuna, pois, uma indagação preliminar.

Em síntese, qual o sentido e o conteúdo da reforma de base do Brasil, de que a racional estrutura governamental em função do espaço geográfico é o indeclinável fundamento?

A questão — como já o disse o Preâmbulo — esteve proposta ao colégio dirigente da ala estatística do Instituto Brasileiro de Geografia Estatística (I. B. G. E.) quando foi do inquérito lançado pelo Conselho de Segurança Nacional entre os órgãos máximos da administração pública, dando dessa forma, a cada um deles, oportunidade para que expusesse, segundo a própria experiência e a amplitude do seu campo de observação, as medidas essenciais ao reajustamento da vida nacional.

A conclusão a que chegou o Conselho Nacional de Estatística foi que, sem perder de vista os condicionamentos decorrentes do quadro federativo e municipalista em que se move e — como tudo o indica — deve continuar a mover-se o Brasil, a reforma de base brasileira há-de abranger os seguintes objetivos:

1. Investigar a fundo, através da geografia e da estatística, mediante novos recursos de registro, pesquisa, levantamento e análise, que precisam ser criados, as necessidades e as possibilidades do país, bem como todas as expressões de sua existência física, demográfica, econômica, social e política.

2. Afastar os pretextos alegáveis contra a integridade territorial do Brasil: despovoamento, desocupação e inexploração. Tais fatos, não há negar, têm constituído até agora desfavoráveis e evidentes testemunhas de fraca capacidade da Nação, ou mesmo da sua inércia, em face das responsabilidades que lhe cabem indeclinavelmente, de colonização e “mise en valeur”, em relação aos territórios cuja posse mantemos.

3. Implantar a confiança e a satisfação entre as Unidades Federadas, dando-lhes a certeza de participarem todas, *no mesmo pé de igualdade*, e em condições de *perfeita justiça*, de um sistema de real confraternização, em que haja, ao mesmo tempo, a partilha equitativa do *patrimônio comum*, e a assistência efetiva e permanente da União às regiões menos favorecidas pelo progresso, a fito de criar-se, assim, entre os diferentes grupos da comunidade nacional, e na totalidade dos rincões do território pátrio, o sentimento profundo, sem “complexos”, de equivalência das respectivas possibilidades e de mútuo e comum auxílio.

4. Suprimir as desigualdades territoriais, como condição primeira, *liminar*, não só para alcançar o objetivo precedente, mas, também, para impedir que um fortuito fator de engrandecimento demográfico e econômico venha dar a algum dos

grandes Estados capacidade definitiva para resistir ao desdobramento e se tornar assim unidade hegemônica no seio da federação, ou seja uma dupla e constante ameaça de separatismo (por iniciativa dessa Unidade ou como reação das demais).

5. Contrabalançar — ao lado do “espírito nacional” e sem perigo de antagonismos — as influências do “espírito regionalista”, utilizando para movê-lo as forças do próprio “espírito localista”, de forma que se estabeleça um trinômio governamental bem equilibrado, perfeitamente harmônico, sob a preponderância do primeiro termo e sem possibilidade de que qualquer dos outros dois pretenda com justos motivos repelir essa liderança.

6. Encaminhar, por meio do reforço do sentimento municipalista, a correlata contenção do sentimentalismo regional (germe perigosíssimo do separatismo), criando-se, assim, e desde já, a possibilidade de um reajustamento orgânico do quadro “estadual”, se a densidade “demográfica” e “econômica” da vida do país, considerada em seu conjunto, vier acaso a exigir no futuro, no que toca à grandeza territorial dos Estados, um padrão menor do que o necessário e aconselhável por agora.

7. Cria, para a obra de reconstrução nacional, *em esforço simultâneo e geral*, a rede de centros urbanísticos e metropolitanos cujo número e distribuição geográfica não sejam inferiores ao mínimo necessário para dar expressão e eficiência à imensa obra de ocupação, povoamento e organização rural de toda a hinterlândia brasileira, pois o abandono desta tem constituído o maior desafio à inteligência e ao patriotismo dos brasileiros.

8. Dotar rapidamente o país de uma rede de circulação que efetue a interligação efetiva de todos os centros metropolitanos assim instituídos, fazendo deles os sólidos pontos de apoio para a obra de reconstrução que se impõe.

9. Aliviar os atuais grandes — e mesmo os pequenos — centros metropolitanos, das massas demográficas que para eles acorreram e ora estão sobrando na sua estrutura social e econômica, exatamente em virtude da debilidade orgânica do país; isso, porém, para transformá-las, ao mesmo tempo, e tão pronta e eficazmente quanto possível, nos elementos necessários para a obra de ocupação, povoamento e trabalho que urge realizar no interior.

10. Efetuar essa transladação demográfica num esforço simultâneo e generalizado relativamente a todo o país, que vise a regenerar, pela higienização, alimentação, educação e socialização intensiva, os elementos componentes das massas a deslocar, no intuito de que possam elas formar, nas regiões interiores a que se transferirem, uma sociedade normal e de alto teor de eficiência, cultura e civilização.

11. Operar, por outro lado, no mesmo sentido amplo de valorização humana, sobre os elementos demográficos esparsos nas áreas semi-desérticas, e que se encontram ao abandono e em ínfimo teor de vida; tendo-se em vista aqui, todavia, a socialização no *próprio ambiente* a que tais elementos já estão afeiçoados e onde enquadram-se, como valores definitivos, bem ajustados ao meio telúrico e à sociedade, novas massas adventícias — alienígenas ou não — que ainda carecerem de ambientação ou assimilação.

12. Propiciar à administração brasileira, a começar pela federal, o máximo de eficiência, tanto pelo seu alto nível humano como pela perfeita estrutura social dos seus quadros, preparando-a destarte, por um lado, para servir de instrumento hábil ao esforço de regeneração e progresso da vida nacional, e, por outro lado, para oferecer o padrão — quando não o próprio núcleo original — como estrutura e expandir-se iterativamente — da nova organização sócio-política cujo advento já agora — vale dizer, na fase histórica que a humanidade está vivendo — parece inevitável.

13. Imprimir diferenciação lógica, solidariedade e sinergia — mas em plena harmonia com os princípios democráticos, republicanos e federativos; do regime político brasileiro — aos esforços das três órbitas governativas, a nacional (União), a regional, (Estados Federados) e a local (Estados Associados *mais* Municípios, conforme evidente imperativo da *realidade federativa* brasileira).

14. Assegurar à obra do governo federal (para estendê-los depois análogamente aos governos regionais e locais), a unidade e a continuidade, o poder de efetivo controle e a capacidade de planificação racional; a par de uma perfeita solidariedade ou sinergia orgânica entre as atividades que visam à preparação da defesa externa da Nação (de caráter civil ou militar) e as que visam à sua racional estruturação, vitalidade e segurança interna.

15. Transferir por etapas, em dois sucessivos deslocamentos, dos quais o primeiro preparará o segundo, a Capital do país para o interior, com o objetivo não só de possibilitação imediata de sua defesa, mas ainda, de permitir a equitativa e estimuladora influência que lhe cabe exercer, como indeclinável imperativo, sobre todo o país; vale dizer, como elemento de aglutinação e coesão nacional, capaz de neutralizar, pelo seu enérgico, equilibrado e justo centripetismo, as forças centrífugas que atuam tanto mais poderosa e eficazmente quanto mais periféricas, isto é, na razão direta do afastamento da Capital da República.

16. Resguardar sólidamente, como o mais sagrado e transcendente penhor da unidade e da grandeza nacional, ou seja dos destinos históricos da Nação, a unidade e a evolução controlada e uniforme da língua em todo o país, a suprir, assim, como de necessidade, e com o auxílio do espírito

de tolerância e ausência de preconceitos (gerando a convivência cordial na diferenciação), a unidade de religião e a unidade de raça, que já faltam ao Brasil.

Pedir-vos-ei vênias aqui, meus Senhores, para duas ligeiras digressões, ao explicar que o primeiro item e o último do ideário ibgeano, já são pontos vencidos, da reforma de base brasileira, embora o terreno não esteja ainda consolidado. As palavras que quero aqui intercalar e os votos que vos convidaria a formular comigo, no desejo de preservar duas conquistas de nossa cultura. (1) não serão sem propósito, uma vez que estou procurando dar-vos uma idéia preliminar de reforma nacional, cujos fundamentos geopolíticos vamos em seguida abordar.

* * *

O primeiro item do temário exposto, hoje conhecido como o "Ideário Cívico Ibgeano", está satisfatoriamente atendido com as atividades do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (I. B. G. E.). Essa é a instituição, única no gênero e sob todos os seus aspectos, não só no Brasil como na América e mesmo no mundo, que o Brasil ficou devendo à visão patriótica de Getúlio Vargas, Juarez Távora e José Carlos de Macedo Soares. A menos que a subverta uma convulsão política incompatível com a ordem constitucional vigente, parece que o grande sistema nacional, que é o I. B. G. E., está firmemente estabelecido. Preside aos seus fundamentos o princípio de cooperação intergovernamental, a título paritário, e de base político-convencional. Nisso encontra-se o segredo da sua força, eficiência e capacidade para adaptar-se, sem desvirtuamento, a todas as contingências sociais ou políticas.

Está a entidade, sob esclarecida e patriótica direção, em fase ativíssima de expansão e consolidação, evidenciando o acerto da sua criação e, ao mesmo tempo, demonstrando que não se frustrarão as esperanças que o Brasil nela depositou. E' claro, pois, que, quanto a esse ponto, da parte da opinião pública, ou, melhor, da parte de todos os movimentos que visarem sua oportuna manifestação — um dos quais, e, por certo, dos de maior força e prestígio, é o fecundo labor desta Escola — pode haver perfeita confiança.

Só teremos que formular votos por que as campanhas ibgeanas continuem; continuem sem surpresas, nem, também, distorções dos irrecusáveis princípios organicamente convergentes que lhe ditaram a estrutura e as condições de funcionamento. Permita Deus, sobretudo, que não se leve jamais a eventual obliteração da consciência política do país até aquela absurda subversão da nossa ordem constitucional e jurídica, que, sob menos feliz inspiração, já foi proposta. Refiro-me à federalização do sistema ibgeano (duplo e ino-

minável atentado à ordem jurídica e à consciência política da Nação) mediante simples lei federal, sem prévio entendimento, por indeclinável intermédio de nova Convenção de Estatística, com as demais partes que subscreveram, de boa fé e em confiança, o solene pacto intergovernamental em vigor como estatuto orgânico do I. B. G. E., ou a êle depois se vincularam, e que são hoje a totalidade das entidades políticas das nossas três órbitas de governo, além de numerosas instituições paraestatais ou autárquicas.

O sistema geográfico-estatístico brasileiro é o maior sistema nacional de ação técnico-educativa, administrativa e cultural. Não se confunde evidentemente com uma repartição, seja ela qual for, exclusivamente dependente da órbita governativa da União. Constitui imponente conjunto de duas mil e muitas repartições que pertencem, individualmente consideradas, à União, aos Estados ou aos Municípios, e, mesmo, como já ficou dito, também a não poucas entidades autárquicas e paraestatais. Esses dois milhares de órgãos vão dos mais simples aos mais complexos, e, apesar disso, funcionam conjugadamente como se fôsem uma só grande repartição, que agisse descentralizadamente e com eficiência crescente e perfeita ordem, em todo o país, graças ao seu fundamento convencional. Sua direção colegial, de que participam, paritariamente, a União e os Estados, torna bem nítida e inconfundível sua específica fisionomia jurídica. E apresentando-se tal, nessa configuração "sui generis", acha-se, em sua integridade e autonomia, resguardada pela própria Constituição da República. Pois estão, nela, em presença, e consorciadas contratualmente, em inconfundível e harmoniosa forma jurídica — constitucional e legal — aquelas autonomias que o nosso direito público solenemente erigiu e cuja inviolabilidade é sobejamente garantida na Carta Política. São, portanto, princípios de lógica, de justiça e de ética, firmados na Lei Magna da República, aqueles que associaram tantos e tão diferentes órgãos, e os fizeram funcionar juntos, numa forma que a todos satisfaz e até surpreendeu, e não decepcionou jamais a nenhum dos Governos cooperantes. Mas, por isso mesmo, os elementos assim livremente consorciados não poderão segundo a boa doutrina, que não comporta, aliás, nenhuma outra interpretação, abandonar arbitrariamente o sistema. Nem a autonomia, a natureza e o destino dêste podem alterar-se — ainda quando fôsse por um ato de lei — sem a prévia e expressa outorga das vontades covinculadas, as quais permanecem, neste particular, igualmente "soberanas". Essas vontades, e somente elas, mas "in solidum", podem deliberar sobre o destino dos órgãos que legitimamente lhes pertencem. Prevaleça o bom-senso, não se fuja à boa ordem jurídica em relação ao I. B. G. E.; e o I. B. G. E. não deixará de dar ao Brasil, à sua economia, à sua cultura, à sua segurança militar, — e foi esta precisamente que, por seus órgãos superiores, propôs e obteve a realização dos Convênios de Estatística Municipal, — e o I. B. G. E., dizia, não fugirá de dar ao tran-

(1) E também do nosso esforço de racionalização da vida brasileira.

qüilo e consciente progresso do país tudo quanto lhe fôr exigido. E esse destino, que somente aquêle Instituto, *tal qual é*, poderia estar, como de fato está, preparado para realizar vitoriosamente, é e há-de ser a transcendente missão de iluminar os roteiros históricos que o Brasil terá de escolher.

* * *

No que tange ao item 16, daquele esquema — que li a título introdutório — referente à unidade e à evolução uniforme da língua vernácula, como penhor que ela é, indubitavelmente, da unidade e da grandeza nacional, a suprir a unidades da raça, que não teremos senão pela fusão, sem preconceitos, dos diferentes contingentes étnicos que a comunidade pátria acolheu, ou vai acolhendo, e a unidade de religião, que já nos foge através das aculturações que vamos sofrendo e, também, como consequência das correntes migratórias que jamais pensaríamos em estancar num egoísmo suicida; — ai também parece que já está conseguido tudo quanto cumpria o fôsse.

Achava-se vitoriosa a memorável campanha em prol da simplificação e racionalização ortográfica, apoiada, ao mesmo tempo, pela Associação Brasileira de Educação e pela Academia de Letras. Tal qual o reclamavam a educação e a cultura do país, bem como, mesmo, na forma por que a vemos consubstanciada no sistema ortográfico em vigor. Foram imensos e inestimáveis os seus efeitos na facilitação do ensino da língua, bem assim na garantia do seu correto uso escrito e falado em todo o país, a contrabater poderosamente as tendências regionais capazes de levar o idioma à dialeção.

Sem embargo dêsses fatos, que são óbvios, e talvez devido à excessiva e pontilhosa preocupação de alguns, no sentido de assegurar uma unidade *absoluta* entre a grafia lusa e a brasileira (unidade que em verdade já não existe em nenhum outro idioma, coteje-se, por exemplo, o inglês britânico e o inglês americano), foi encaminhada, sob inspiração a meu ver — esta também — pouco feliz, uma reforma do sistema em uso. Ainda não está aprovada, e façamos votos por que o Congresso não a ratifique tal como está. Não falta fundamento a êsse voto. Além dos inconvenientes que uma forte oposição ao projeto, da parte de publicistas e professores, vem apontando (e em cuja apreciação não me é dado entrar), a reforma tal como está concebida sacrificaria o melhor que foi obtido na tão desejada — e a custo de tanto esforço obtida — simplificação ortográfica. Refiro-me ao seu sistema de acentuação. Apresentando-se êsse sistema muito menos sobrecarregado do que o do idioma francês, que apesar disso não causa desagrado, nem fadiga, nem estranheza a ninguém, deu-nos, entretanto, quase sem defeito apontável, graças à reconhecida competência do seu organizador emérito, o Prof. José de Sá Nunes, a indicação correta da grafia e da prosódia. Com isso, viu a Nação, com alegria, nãmiamente facilitada a tarefa do nosso

magistério primário, sabidamente de elementar preparo em sua maior parte. Ainda mais. Apesar de tão precária a nossa cultura popular, que é — e por muito tempo ainda será — bastante escassa, garantiu-nos o sistema em vigor a relativamente perfeita uniformidade prosódica do idioma em tôda a extensão do nosso território e no seio de tôdas as camadas sociais. Isto quer dizer que, também aqui, só nos cabe bater palmas às palavras de advertência do Conselho Nacional de Estatística na sua Resolução 477, de 10 de setembro de 1951, onde foi oportunamente alertada a opinião pública a respeito do gravíssimo reparo que merecê o novo sistema ainda em estudo no Congresso. Certo é que o patrocinam, como também patrocinaram o atual, tanto a nossa douta Academia de Letras como a não menos sábia Academia de Ciências de Lisboa. Mas ambos êstes colendos Colégios de Escritores parece que se deixaram impressionar, neste particular, pela injusta e mesmo egoísta reivindicação dos homens doutos, quando entendem — não todos, sem embargo — lhes seja útil e sem inconveniente a economia do mínimo esforço que exige a acentuação indicativa da correta prosódia. Deslembra-se êsses opinantes, talvez, de que, tanto aqui como em Portugal, e com geral satisfação e comodidade para os dois povos, o sistema de racional acentuação, largamente praticado, se demonstrou utilíssimo para garantir a fácil e correta leitura do vernáculo pelas classes incultas, e com isso, precisamente, reforçar e proteger, como de outra forma não se conseguiria, a unidade da língua de um lado e de outro do Atlântico.

Que se firme e prevaleça, portanto, a aspiração do nosso povo, isto é, para que tanto as egrégias Academias, e sobretudo o Congresso Nacional, do qual ainda pende a solução legislativa do rumoroso caso, abram os olhos para os fatos e para os aspectos mais profundos da questão. Dê-se razão ao bom senso do magistério primário, aliás, fortemente apoiado pelo magistério secundário; atenda-se, também ao sentido transcendente da reforma do ponto de vista da unidade e da segurança nacional. E sejam ouvidas as prudentes advertências do Conselho Nacional de Estatística. Porque é preciso que prossiga em sua benfazeja eficácia o sistema atual. E se, acaso, não se lhe puderem evitar modificações, não seja sacrificada sob nenhum pretexto — e de resto só fúteis pretextos existem — a belíssima conquista da nossa cultura que foi a sistemática indicação gráfica da prosódia correta do português, nisto acompanhando de perto o castelhano. Não seja esquecido que, via de regra, a parte menos culta, a maior, das nossas populações, não fala *corretamente* o idioma pátrio.

* * *

Feita a dupla ressalva dos parágrafos prece-dentes, quanto àqueles itens do ideário ibgeano para uma reforma brasileira de base, que já estão resolvidos, restam nada menos de “quatorze pontos”, de que ainda depende totalmente a reorganização nacional.

Para bem avaliarmos a posição, nesse esquema, do “parcelamento” ou “circunscrição territorial”, objeto do vosso tema de hoje, comecemos por enumerar os “instrumentos” que o Conselho Nacional de Estatística apontou como indispensáveis à realização daquele programa.

Não devemos esquecer que, havendo sido formulado em 1941, destinado originariamente a habilitar a Nação “a fazer face à crise mundial”, o esquema em causa é na verdade o próprio programa para que o Brasil abandone de vez o empirismo e a precipitação, e fuja às soluções isoladas que lhe são apontadas a êsmo, sem espírito de sistema. Urge que o país enverede, isto sim, pelo caminho da boa e prudente razão, visando a construir os seus destinos consciente e consistentemente. Preciso é que ele vença o duplo e contraditório complexo que o imobilizou, expresso em frases feitas da mais amarga filosofia popular.

De um lado, o “berço esplêndido”, a “ufania” sem contraste, o “plantando dá”, o “tocar viola de papo pr’o ar”, o “deixa ficar como está para ver como é que fica”, o “nada como o balanço da rêde pr’a lá pr’a cá”...

Tudo isso exprime um doentio estado eufórico, como somente o uso dos alcalóides pode suscitar; significa indiferença tóxica da consciência popular ante as asperezas e dificuldades da vida, que pedem solução ou defesa inteligente e enérgica. Traduz também um espírito franciscano de pobreza, uma debilidade de querer, que torna surpreendente o fenômeno de haver sobrevivido até agora essa Nação descomunal em tamanho e riqueza, mas que se “encolheu” e perdeu a iniciativa e agilidade incompreensivelmente, deixando-se ficar estranhamente raquítica na sua “vontade de poder” e na “capacidade de vencer”, esquecida de que lhe é preciso construir com as próprias mãos, ainda que com duro labor, risco e sacrifício, o magnífico destino que convidativamente se lhe oferece.

Do outro lado, entristecem-nos os não menos surpreendentes “slogans”: o “desgraça pouca é bobagem”, o “quanto pior melhor”, o “casa de caboclo não precisa de lá dentro”, o “cachaça, farinha e rapadura, já é demais”... Vai nisso tudo, bem o vemos, uma displicência e um conformismo não menos mórbidos, que precisam ter sua causa descoberta e corrigida.

Ora vejamos, num breve e sincero “momento de meditação”, se apesar de tudo, é ou não é possível, muitíssimo possível, “sairmos disto” com os nossos próprios recursos, e realizarmos os nossos empreendimentos segundo a justa medida das necessidades nacionais. Sem mendigar humilhantes ajudas estrangeiras, as quais, quando nos são dadas de fato — e têm sempre o seu preço — só nos trazem em realidade aquilo que poderíamos conquistar ou empreender por nós mesmos, mas desprezamos até agora, inexplicavelmente: — planejamento, organização, audaciosa iniciativa, continuidade e honestidade realizadora.

O nosso ponto de partida é o temário ibgeano. Mas deixemos já agora de lado aquelas realizações que o I.B.G.E. aponta para desenvolver-se “o conhecimento das próprias condições existenciais e dos fatores de todos os seus problemas”. Tudo isso já é matéria atendida pela própria presença e atuação do I. B. G. E., aliás agora enriquecido por u’a magnífica Escola Brasileira da Estatística, complemento lógico do seu excelente Laboratório Técnico, onde se faz planejamento e se realizam as mais penetrantes análises demográficas, sociais e econômicas, já levadas a efeito no país e, mesmo, em toda a América Latina. Ali pontificam, para felicidade do Brasil, o saber, a dedicação, a experiência e a integridade moral do Prof. Mortara. Esse ilustre cientista é hoje nosso compatriota: reverenciamo-lo com profunda gratidão, tão grande e admirável é a obra que, como figura predestinada, e com inexcedível capacidade de sacrifício, o vimos realizar, servindo ao Brasil, e dando à estatística brasileira o prestígio científico e técnico de que ela ainda carecia e de que já goza hoje, indiscutivelmente.

Por conseguinte, o que nos cumpre ver agora não é mais o aspecto do “conhecimento” e da “consciência” dos problemas; é sim, o do seu “encaminhamento” prático.

Ora, nesse terreno, que é que nos aponta o I.B.G.E.?

Vejamos a “lição dos números”, mas sem números exposta. Encontramo-la em “Problemas de Base do Brasil”. Ela se refere à estrutura e reorganização da vida nacional, nos seus aspectos fundamentais de ordem política, administrativa, social e econômica, como verdadeiras medidas de caráter basilar. Ainda excluamos, porém, pelos motivos já referidos, o que diz respeito à unidade espiritual da Nação, que cumpre salvaguardar, sobretudo, pela unidade da língua, mediante duas medidas que já deviam estar tomadas há muito tempo: o preparo do Dicionário Brasileiro do idioma, e a adoção obrigatória, no ensino do vernáculo, de uma só gramática oficial, — uma e outra coisa como realizações de cultura, sim, mas também e principalmente, de controle indispensável para evitar-se a dissolução do idioma nas malformações dialetais, e facilitar-lhe o ensino e o correto uso. A esse respeito, aliás, — permitasse-me dizê-lo num breve parêntese — haveria vantagem em que fôsse alargado tal objetivo cultural, a fim de que nele se incluísse a diretriz de vir o Brasil a participar, de modo mais ativo, dos três grandes movimentos universalistas: o que tem por objeto a adoção do Esperanto como língua internacional, neutra e auxiliar; o do exclusivo prevalecimento internacional do sistema decimal de unidades de medir; e o da adoção, por todos os povos, de um Calendário mais racional do que o vigente. Do primeiro dêles, basta dizer que é o único meio — do qual o idealismo brasileiro tem títulos para ser o maior propugnador — a fim de que as relações entre os povos e a cultura mundial encontrem o seu definitivo e perfeito instrumento de incentivação, libertando, ademais, a so-

cidade internacional, do predomínio — aliás, incômodo e sem compensação, pois nada resolve — de cinco ou seis idiomas nacionais, que reivindicam, por motivos frágeis, o muito alto, sem dúvida, mas injusto e insustentável privilégio de serem os únicos a se fazerem ouvir — mas não com a vantagem da geral compreensão, que só o Esperanto possui, — nos conclaves, nos entendimentos e na publicidade que interessam a todos os povos. Os outros dois movimentos referem-se também a aspirações fundamentais evidentes para a universalização da cultura humana, a beneficiar por igual a todos os povos.

Fechado o parêntese, vejamos os itens que ora realmente nos devem interessar, no ideário ibgeano.

Ei-los :

1. Reajustamento do quadro das Unidades Políticas, para que venha a compor-se de um Distrito Federal e 29 Estados (ou Territórios), mediante as seguintes condições :

a) deve ser estabelecido para as Unidades Federadas um padrão uniforme (de 250.000 a 350.000 km²);

b) todos os Estados atuais manterão *de qualquer forma* os seus nomes e as suas capitais de agora: ou constituindo cada qual um Estado; ou formando, como entidades políticas autônomas, por associação entre si ou com unidades territoriais desmembradas de outro, mas elevadas ao mesmo nível de autonomia e no mesmo pé de igualdade, novos Estados, êstes, então, vindo a ter nomes diferentes das designações dos seus formadores, e uma nova capital, para que não pareça dar-se, nem se dê de fato, a absorção de todos os associados por um dêles;

c) dos novos Estados assim formados, os que não tiverem população e recursos suficientes para o exercício imediato da autonomia plena, ficarão provisoriamente sob o contrôle da União, em regime não autônomo ou semi-autônomo, firmada, porém, para o Governo Federal em relação a êles, a indeclinável obrigação de auxílio financeiro durante essa fase, e devendo tal auxílio ser tanto mais vultoso quanto mais acentuadas forem as deficiências a suprir;

d) todos os novos Estados se dividirão em "departamentos" (que se poderiam também chamar União Municipais, Estados Municipais, ou Estados Associados) e suas capitais ficarão em "municípios neutros"; êstes situados entre duas ou mais das suas autônomas unidades componentes, isto é, nunca em *área interior* a qualquer delas, e isto a fito de que fique evitada a artificial hegemonia de uma delas sobre as demais;

e) a divisão "departamental" ou subfederativa também será *estável* como a divisão "estadual", de forma que só mui dificilmente se lhe possa efetuar qualquer alteração, seja qual fôr o pretexto, e ainda assim sob a garantia de que não se realizem desmembramentos nem incorporações que coloquem as sub-unidades — tanto as pre-

existentes como as projetadas — fora dos limites de superfície a serem previamente estabelecidos, ou seja de 20.000 a 60.000 km² (padrão exigido para que, como convém, os atuais pequenos Estados federados se possam transformar, sem alteração, em Estados Associados); isto é, portanto, em média 40.000 km², — o que dará ao país um pouco mais de 200 União Municipais; (2)

f) os Departamentos territoriais ou "União Municipais" deverão instalar-se de imediato e em condições de emergência, mesmo quando esteja por fazer a divisão municipal dos seus territórios e ainda devam ser construídas suas capitais; tomada tal precaução a fim de que entrem estas — as "metrópoles interiores" — a desempenhar em todo o território nacional, desde logo, como é indispensável, o papel de centros de propulsão civilizadora e marcos bem visíveis e eficientes da real ocupação do território nacional;

g) as União Municipais que não vierem a ficar desde logo com recursos para funcionar autônomoamente serão mantidas, enquanto necessário, como "Subterritórios Federais" ou como "Territórios Estaduais", ou mesmo "Territórios Municipais";

h) a articulação normal dos departamentos ou União Municipais com os municípios se fará de maneira que fique a administração municipal de caráter *dinâmico* (obras novas) a cargo do governo intermunicipal (aliás, consórcio de governos) e a administração *estática* (conservação e exploração) a cargo do governo municipal;

i) se, por um lado, permanece o Município, em parte, vinculado ao governo departamental (que é um governo intermunicipal), por outro lado terá êste como órgão fiscal e legislativo o Conselho dos Prefeitos, que funcionará conformemente às autorizações expressamente baixadas pelas Câmaras dos Vereadores.

2. Instituição de um Distrito Federal, em Belo Horizonte, com cerca de 24.000 km², estendendo-se do rio Paraopeba ao Rio Doce, de maneira a "federalizar" a região ferrífera do Brasil (que é também muito rica de outros minérios estratégicos); — região, aliás, única no gênero, e de excepcional valor, devendo permanecer, portanto, como parte integrante do patrimônio coletivo da Nação. (3)

3. Transferência provisória da Capital Federal para Belo Horizonte, mediante simples troca de sede entre o Governo Mineiro e o Governo Federal, visando aos seguintes objetivos :

a) interiorizar e resguardar imediatamente a Capital da República;

(2) Aliás, o padrão aqui sugerido também se recomenda pela possibilidade, que oferece, ao reajustamento futuro do quadro inicialmente assentado, quando o povoamento mais uniforme do país fôr reclamando o desdobramento dos maiores "consórcios" mas sem quebra do limite mínimo estabelecido (20.000 km²).

(3) Lembrem-se aqui os esforços em prol da europeização do Sarre.

b) dar um motivo político para a "federalização" da zona ferrífera brasileira;

c) facilitar os esforços da União no sentido de assentar na região de Belo Horizonte mais um dos vários grandes centros industriais, principalmente siderúrgicos, que precisamos possuir no interior;

d) orientar, progressiva e poderosamente, as forças da civilização no rumo do planalto central, a fim de preparar as condições mais favoráveis para a mudança definitiva da capital da República;

e) compensar o fato de retirar-se a Capital da República do Rio de Janeiro, com a localização, aqui, da capital de um grande Estado, o que impedirá o declínio do ritmo de progresso da cidade, em cujo benefício atuarão não só a proximidade, nessa primeira fase, da nova metrópole, — cedida pelo próprio Estado de que o Rio passará a ser a Capital, — como também a melhoria e o progresso da região que se orienta, a partir de Belo Horizonte, na direção do Planalto de Formosa, toda ela destinada a permanecer tributária, economicamente falando, do porto e da praça do Rio de Janeiro.

4. Criação do Exército do Trabalho, tendo em vista realizar por meio dele :

a) a obra intensiva de assistência sanitária, educativa e econômica sobre as massas demográficas que permanecem desocupadas ou mal ocupadas nas cidades atuais;

b) o aproveitamento dessas massas durante sua fase de reajustamento ao trabalho, para "ocupar" os locais das novas metrópoles estaduais e departamentais (e também as territoriais), "construí-las" (se preciso) ou "melhorá-las", "iniciar" as explorações agrícolas e industriais nas zonas circunjacentes, e "preparar-lhes" rapidamente as ligações rodoviárias e aeroviárias;

c) a adaptação dos referidos elementos demográficos, depois de revalorizados pela educação e pela capacidade e disciplina para o trabalho, aos novos ambientes para que forem transportados; de sorte que, ali estabelecidos por conta própria, ou solidarizados em organizações cooperativas, e protegidos, ademais disso, com a assistência ainda necessária e todas as garantias de êxito para suas novas atividades econômicas (no comércio, nas oficinas, na indústria, nos serviços públicos, na agropecuária), se radiquem afinal como permanentes e ótimos "povoadores" da hinterlândia brasileira;

d) a submissão inicial dessas massas, assim mobilizadas, ao regime militar, preferido este meio de ação não só para tornar-lhes mais fácil o comando e mais eficiente o trabalho, mas, ao mesmo tempo, na intenção de criar, por esse modo, uma "reserva" poderosa, sem ônus especial, à disposição das Forças Armadas para um caso de emergência;

e) a colocação dessa grandiosa obra colonizadora e de construção nacional sob os auspí-

cios do Exército, utilizando-se, por isso mesmo, para dirigi-las, elementos dos seus quadros da 1.^a e da 2.^a linha, que encontrarão naquelas atividades uma excelente escola prática de empresas enérgicas, além de um meio para cultivarem o espírito de iniciativa, ficando assim, ao mesmo tempo, articulado esse esforço de reconstrução nacional com as necessidades da defesa do país.

5. Instituição das Colônias-Escola — que poderão também ser vantajosamente aproveitadas para um estágio de adaptação e convivência brasileira dos próprios colonos estrangeiros — a fim de :

a) atrair por meio de vantajosos contratos de trabalho, e concentrar em pontos convenientes do seu próprio "habitat" (sem desambientá-las, portanto), as famílias de nível miserável de vida, ora dispersas nas zonas rurais e semidesérticas, dando-se-lhes, com isto, a "valência" social e a existência condignas, de que os membros de tais famílias estão dolorosamente privados;

b) prestar a esses elementos desdobrada assistência sanitária e educativa, no intuito de regenerá-los e reajustá-los ao meio social;

c) utilizar as próprias variedades naturais do trabalho, distribuídas para esse fim em rodízio sob orientação conveniente, como instrumento hábil para dar aos elementos congregados — homens e mulheres — mas respeitadas a convivência familiar, as técnicas, as noções e os hábitos tendentes, a um só tempo, a lhes elevar o nível de "socialização" e a habilitá-los ao manejo da vida rural segundo um condigno teor humano;

d) fixar, depois, essas famílias, assim regeneradas pelas colônias-módulo, de sorte que tomem tais famílias, na solidariedade das cooperativas ou grupos econômicos outros que formarem, destino definitivo, em satisfatórias condições, tornando-se os povoadores eficientes e razoavelmente socializados das zonas rurais, como seus exploradores por conta própria ou como seu proletariado.

6. Reorganização geral da administração nacional, visando :

a) a constituir com o funcionalismo brasileiro uma classe não só à altura da sua missão específica, mas ainda modelarmente organizada sob o ponto de vista "social", e capaz, assim, de encaminhar a rápida "socialização" das demais classes, seja oferecendo-lhes os seus métodos e padrões, seja incorporando-as progressiva e prudentemente, à medida que o Estado fôr assumindo a responsabilidade de direção dos setores econômicos que comportarem ou exigirem o seu controle;

b) a solidarizar e unificar, pela articulação livremente estabelecida (utilizando-se "Convenções Nacionais"), as três órbitas da administração — a federal, a estadual e a municipal (esta adaptada ao binômio Município-União Municipal), — as quais, desse modo, se diferenciariam de forma racional e orgânica, mantendo, todavia, seus es-

forços aplicados convergentemente em planos comuns de ação, mas sem preterição dos imperativos do regime político no seu tríplice aspecto — *federativo, republicano e democrático*;

c) a dar ao Governo do país o “órgão técnico” superior, que articule todos os seus setores e lhes estabeleça adequada planificação, unidade, controle e continuidade de ação; órgão êsse que realizaria, sob a orientação imediata do Chefe da Nação, de um lado a entrosagem indispensável e conseqüente unificação entre os serviços dos Estados-Maiores das pastas militares, e de outro, a articulação dos mesmos serviços com todos os outros planos da administração civil, estabelecendo dessa forma, e pelo único meio possível, o verdadeiro somatório (ou simbiose orgânica) dos recursos, das energias e das vontades de todos os brasileiros, a serviço da segurança e da felicidade coletivas.

III — A SIGNIFICAÇÃO BASILAR DO CIRCUNSCRICIONAMENTO GEOPOLÍTICO

Sua regulamentação em caráter orgânico

O circunscriçionamento político-territorial, que também chamamos geopolítico, é o primeiro requisito para que a ação do Estado, isto é, do Poder Público, qualquer que seja a constituição dêste, e sejam quais forem os seus fins, se faça sentir, se realize, esteja efetivamente presente em todo o território nacional. Mas de maneira que, em cada uma das manifestações dessa presença, ocorram os condicionamentos que a capacitem para bem realizar suas finalidades.

Tal seja o objetivo particular do Poder Público quando age por intermédio de um certo órgão com determinada sede, e em face de toda a comunidade nacional ou em relação a um limitado campo de jurisdição, tendo em vista êste ou aquêle interesse de ordem geral, regional ou local, — tal *será*, tal *haverá de ser*, o seu “espaço geográfico”; e tais *terão de ser*, também, as condições de aparelhamento atribuíveis aos agentes prepostos ao peculiar fim visado sob determinantes ditadas pela amplitude da circunscrição jurisdicionada e pelos meios materiais de ação, tendo em vista, principalmente, a mobilização dos seus recursos e o deslocamento fácil — de óbvia e indeclinável necessidade — dos respectivos representantes ou prepostos. Quando fins construtivos mais ambiciosos ainda não possam ser atribuídos ao único órgão que exprimir a presença do Poder Público em determinado lugar, a êsse órgão há-de competir, *no mínimo*, uma ação de vigilância, de conhecimento, de contato e comunicação, relativamente ao âmbito de jurisdição e ao conteúdo essencial de esforço protetor — promotivo ou assistencial — que a existência organizada da Nação exige, em face das atividades que nesse território já se exercitarem ou ali devam ser criadas. Eis por que êsse simples objetivo, ou outro qualquer, exigirá determinado tempo de realização, o qual

há-de ficar basilarmente na dependência da distância entre o ponto de onde parte a ação do poder público e o ponto mais distante a que eventualmente essa mesma ação se deva aplicar. Nenhuma finalidade pode ser proposta a um órgão governamental ou administrativo qualquer, senão em referência àquele limite de extensão territorial *compatível* com o requisito de que a atuação administrativa ou de governo possa realizar o seu objetivo *no devido tempo*. Isto é, em tempo útil, tendo-se em vista a atuação satisfatória, — vale dizer, sem risco de frustração, — que competir ao órgão atuante, o qual para tanto deve estar aparelhado tendo em vista êsse duplo condicionamento — oportunidade e eficiência.

Dêsse pressuposto decorre que a diferenciação dos órgãos do Poder Público, se é certo que originalmente não há-de deixar de atender à “capacitação” material dêsses órgãos para o peculiar objetivo a atingir, também não *pode* — ou, já por isso mesmo, não *deve* — tomar por base um espaço territorial *qualquer*, senão aquêle que fôr plenamente adequado a êsse objetivo. Sobretudo será para evitar-se o êrro funesto que o Poder Público, no Brasil, quase sempre cometeu. Que não se caia naquele êrro ou ilusão, de que infelizmente não se aperceberam alguns dos nossos mais lúcidos pensadores políticos, como Everardo Backeuser, por exemplo, — de “compensar” a minuidade ou a rarefação do núcleo social a que atenda um determinado centro administrativo ou governativo, ou, ainda, o pequeno vulto dos réditos públicos no seio dessa coletividade, com o “alargamento” da respectiva circunscrição. Isso não seria nada mais nada menos, senão pretender “encher” um vazio com o vácuo, ou criar “valores positivos” somando “quantidades negativas”. Fruto dêsse êrro foi a conservação indefinida, numa inércia calamitosa do Poder Público, dêsses grandes desertos brasileiros nos quatro Estados ocidentais. E ainda a conservação, sem esforço colonizador, ali, de municípios de poucos milhares — ou mesmo poucas centenas — de habitantes, mas com a descomunal amplitude de 300 km². De tais municípios — fantasmáticos gigantes — subsistem muitos, ainda, que equivalem a quadrados de mais de 300 km de lado (áreas superiores a 100.000 km²); são enormes áreas onde o que se fazia mister era — em vez de uma única e impotente autoridade municipal — a multiplicação de postos de ocupação, devassamento e organização agrária, não somente bem organizados mas distribuídos às centenas. Se a pequena população, ou a população pouco densa, ou a falta de recursos tributários resultante da inexistência da organização econômica, são fatores negativos, a extensão territorial também o é enquanto persistir o “espaço vazio”. E se, àqueles, estoutro se somar, agrava-se — não se atenua, tal, como alguns equivocadamente pensam — a negatividade ou o aspecto deficitário de tão grave estado de coisas; porquanto a situação que decorre dessa deficiência só pode ser compensada mercê de uma efetiva multiplicação de meios eficazes de ação,

custeados — não pelos recursos locais, que são nulos — mas sim pelos recursos regionais, senão mesmo pelos recursos nacionais, se preciso. Pois ninguém poderá fugir à certeza de que a permanência dessa negatividade, o prevalecimento de semelhante “vacuidade” demográfica ou econômico-social, é um mal — e um mal de imenso significado político e econômico, e que pede pronto remédio — tanto para o “lugar” como para a “região”, senão também para a “Nação”. Já o disse e repito: não se pode exigir do vácuo que se preencha a si mesmo. E no momento histórico que vivemos é um crime conservar “desocupado” ou “vago”, um amplo e valioso “espaço geográfico” habitável, transformado em terra de ninguém. Um território vazio, ou quase vazio, não pode bastar-se a si mesmo; não pode povoar-se, organizar-se, valorizar-se, enriquecendo a si próprio, à região e à Nação, senão graças ao que a Nação e a Região nêle vierem *colocar*, como um imperativo categórico da integração nacional. E se a Nação não o fizer, não faltarão ambições estrangeiras que tenham *vontade* de fazê-lo.

O ajustamento do aparelho que o Estado Nacional institui e maneja para atingir os seus fins, sem perder de vista essa contingência, que é um determinismo geográfico e político a um só tempo, não se exprime por outra coisa senão pela “descentralização racional” da autoridade executiva.

A autoridade executiva descentralizada assume então o grau conveniente de autogoverno, constituindo formas autárquicas, que se devem hierarquizar o mais racionalmente possível, a partir da autarquia ou soberania da própria coletividade política detentora do território nacional. Os graus superiores dessa escala hierárquica, como é lógico e necessário, hão-de supervisionar, de um certo modo, as imediatamente inferiores. Sem isto a vida da coletividade não se integraria nem assumiria perfeita unidade, tendo como suporte o ente político. O mesmo é dizer, não atingiria a plenitude da sua “personalidade” de Direito Público.

Essa unidade do “comando” nacional, todavia, pode assumir um caráter efetivo e permanente, dirigindo de fato todo o aparelho estatal, quaisquer que sejam as diferenciações ou descentralizações territoriais realizadas, as quais, nesse caso, manterão sempre o caráter de “subautarquias”. Estas terão de esperar a palavra de ordem do plano superior, até o mais alto dêles, no qual está todo o poder e pelo qual somente todo o Poder é exercido. Ou, então, — hipótese oposta — pode diferenciar-se, dentro de um esquema orgânico, constitucionalmente estabelecido, de maneira que apareçam, com amplitude obviamente variável, mas em dois graus — pelo menos, o nacional e o local — e geralmente em três — o nacional, o regional e o local — “autoridades autônomas”, emanadas dos grupos da comunidade ocupantes de determinados territórios; grupos que, dentro embora do esquema fundamental da distribuição de poderes, e conformemente a um estatuto orgânico previamente estabelecido, se movem sem dependência uns dos outros. Isto é,

movem-se como “autarquias” que, com relação aos seus específicos objetivos, se equiparem entre si, se “parifiquem” de alguma sorte, no exercício autônomo de determinadas formas de autoridade pública.

O primeiro caso é o das organizações rigidamente unitárias. Dêsse tipo é variante o que admite certa autonomia a administrações locais. O segundo caso — em que se insere a região autônoma (grande autonomia) entre o município autônomo (pequena autonomia) e a Nação soberana (autonomia máxima) — ocorre com referência às Nações organizadas *federativamente*. Surge quando o país se organiza na certeza de que não satisfaz às suas peculiaridades geográficas ou históricas o “comando único”, ainda que este se descentralizasse, mas apenas administrativamente, sem prejuízo da autoridade única, em dois, três ou mais planos de ação, diversificados entre si quanto à natureza de sua competência ou quanto ao respectivo âmbito jurisdicional. E de que decorreria essa certeza? De uma verificação intuitiva. Os interesses das várias regiões ou sub-regiões do país diversificam-se obviamente. Mas pode essa diversificação ocorrer tão profundamente que, mesmo a bem da unidade nacional que se queira ver consistente e flexível ao mesmo tempo, torne preferível, mais lógico, mais prudente, entregar a defesa ou a satisfação desses interesses, em alguns dos seus peculiares aspectos, que não se chocam com os interesses nacionais mas a eles se sotopõem harmonicamente, a uma autoridade própria, como “autarquias territoriais”, em vez de simples “semi-autarquias institucionais”. Esse poder autônomo provém, sim, da Nação; mas a Nação os institui indiretamente, através da forma constitucional preestabelecida. Diretamente, porém, emanam da própria vontade coletiva da comunidade social, quando considerada esta nos grupamentos particularizados de certos âmbitos territoriais — regionais, sub-regionais ou locais.

Ora, sendo assim, é lógico que haverá, para as autarquias territoriais configuradas, um imperativo de mútua harmonização, dado que também lhes incumbirá realizarem “em conjunto”, *solidariamente*, a ordem e o progresso da Nação (isto é, certos aspectos dessa ordem e desse progresso), mas em condições melhores do que aquelas que, nesses campos, decorreriam apenas da atuação exclusiva e direta do Poder Nacional. E para tanto uma condição liminar se impõe: que as autarquias instituídas não criem distonias, antagonismos, discrepâncias fundamentais, desigualdades inadmissíveis, ou omissões, que venham prejudicar vitalmente a higidez e a integridade do “corpo social” da Nação.

Do exposto se conclui claramente que a instituição e o funcionamento do Poder Público, quer nos Estados unitários quer nos Estados federativos, tanto melhor atingirão os seus fins quanto mais se ajustarem ao determinismo geopolítico, o qual, ou se imporá somente ao Poder Nacional, ou a este e ao Poder Comunal, ou, ainda, a esses dois poderes e mais (quando se trate de espaços geo-

gráficos muito amplos) ao Poder Regional (estadual federativo ou provincial unitário). Em todos os seus graus, níveis ou planos, o circunscrição territorial, para fins do exercício semi-autônomo ou autônomo do Poder Público, terá sempre estritas exigências de racionalidade. Não é coisa que se possa decidir ou implantar a êsmo, sem um plano prévio, nem, sobretudo, sem diretivas estáveis, que hajam de prevalecer sejam quais forem os planos ou esquemas preferidos. Nada se poderá decidir, — se é certo que não se pode fugir a um imperativo de boa ordem e racionalidade ao se regularem os fundamentos da coisa pública, — por solicitações *sejam quais forem*, que não correspondam ao requisito essencial: cada um dêles há-de ter a amplitude territorial *compatível* com os fins, a posição e os meios de ação dos órgãos de comando que os presidirem. E como os governos autônomos de um Estado Federal devem ter, e têm geralmente, a faculdade de decidir sobre o subcircunscrição dos respectivos territórios, é preciso que, nada obstante, essas faculdades autônomas funcionem dentro de um sistema de normas e critérios de significação nacional. Porque é êsse o meio único disponível para se conseguir um objetivo do qual se pode dizer que é deveras essencial.

Êsse basilar objetivo é que o circunscrição nacional, razoavelmente satisfatório, que só o Governo Nacional pode caracterizar em termos gerais, — e mesmo quando já conseguido êle estiver no plano “federal”, — não se invalide, não perca a sua significação, e não acarrete afinal a desordem no metabolismo funcional da Nação, em virtude da ação desregrada, arbitrária, discricionária ou viciosa das autarquias territoriais (Estados e Municípios) que as instituições da República tenham, por motivos histórico-geográficos, chamado a participar da direção política do corpo social, deixando-lhes atribuído um largo direito de iniciativa e deliberação nos casos concretos. Pois essas autonomias terão sido, obviamente, instituídas “em termos”: isto é, com o expresso destino de *colaborarem* no bem comum. Elas não podem deixar de permanecer como, aliás, há-de acontecer ao próprio Poder Nacional, em face das contingências políticas sobrevindas em determinado momento — uniformemente orientadas e sob um efetivo controle nacional. Isto não só mediante o firme estabelecimento de preceitos constitucionais, como ainda através de disposições legislativas ditas “orgânicas”. Normas também, estas últimas, lógicas, claras, sistemáticas, de evidente conveniência e de fácil cumprimento. Tudo em benefício da boa ordem nos fundamentos da vida nacional, os quais têm seus planos mais profundos no circunscrição territorial, onde se estabelecem as “relações essenciais” entre o homem e o solo, entre o Estado e o território, entre a população e o ambiente geográfico. Elementos todos êsses, que lhe enquadram, física, econômica, social, e politicamente, as atividades multifárias.

IV — O QUADRO MAIOR DA DIVISÃO GEOPOLÍTICA BRASILEIRA

Somos forçados, por falta de tempo, a só abordar especificamente a rediisão política propriamente dita. Mas mesmo considerando apenas êste restrito objetivo, não nos é dado nem desenvolver o aspecto da posição e da configuração racional da metrópole, nem analisar o aspecto das linhas perimétricas, exteriores e interiores.

Igualmente não nos é possível expor a justificação constitucional da reforma. Sômente diremos, quanto a esta, que a exposição subsequente não pretende apelar nem para a revisão constitucional, nem para que se tornem letra morta os seus preceitos. Nem apelaremos, ainda menos, para “o golpe de espada vitorioso”, que invocou corajosa e convictamente Fernando Melo Viana quando na presidência do Estado de Minas. É exatamente em nome das supremas normas da Carta Política, que se expõe o plano a seguir. Disto se convencerá facilmente quem tiver presentes, além de outros, os artigos 65, itens VIII (limites interiores, como a exegese do texto o demonstra) e IX, 66, itens I e VI, o artigo 1.º §§ 1.º e 3.º e os artigos 5.º, 7.º, item VII, letra e, arts. 141 e 144. E a mesma convicção decorre do conjunto de dispositivos que regulam a competência da União federal para legislar sobre os assuntos básicos da vida nacional. Em verdade, tal capacidade subentende (porque de outra forma a Constituição não teria sentido) a implantação, nos fundamentos geográficos da nossa ordem jurídica, de um circunscrição territorial, lógico e adequado, que não impeça, nem invalide, nem entorpeça, mas facilite convinavelmente a missão protetora e estimuladora do Poder Público. No exercício dêsse mandato é que o Estado há-de assegurar a todo o país, e não a uma parte dêle apenas (o que seria odioso e injusto), a “ordem” e o “progresso”, tal como está no próprio lema da nossa bandeira.

Baste-nos, portanto, — porque para mais não nos chega o tempo — verificar agora qual o reajustamento a que cumpre submeter o “quadro maior” da Federação. E apontar o que deva desde logo ser feito por iniciativa do Congresso Federal. Isto é, por meio, primeiro, da “lei orgânica” dos quadros territoriais, e, depois, pela legislação ordinária. Tudo na forma da sua iniludível competência e em atendimento aos mais enérgicos reclamos de ordem, equilíbrio, racionalidade e justiça que emergem da vida nacional, mas precisam ser atendidos segundo a mais suave forma de transposição que seja possível encontrar-se.

Já é do vosso conhecimento que o esquema preconizado pelo I. B. G. E. vem a ser, com pequenas alterações, o do plano Segadas Viana. Convém verificar como se apresenta êle em síntese.

Consideremo-lo primeiro em suas condicionantes gerais.

A bitola ou o “gabarito” que ao Brasil se impõe, para lhe assegurar por igual e efetivamente o progresso, quanto ao âmbito geográfico das unidades políticas, qual será êle? Como critério de justiça distributiva que é, e não pode deixar de ser, aí está implícito, antes de mais nada, o objetivo de implantar a justiça e a harmonia nos fundamentos da sua estrutura federativa. Mas a aplicação dêsse gabarito, como medida de “arte política” que há-de ser — e também não pode deixar de ser — terá de afastar previamente todo o risco de perturbar, na mínima forma imaginável, a ordem cívica e política da vida nacional. Vale dizer: tal aplicação não poderia em hipótese alguma destruir coisas já bem ordenadas, ferir interesses respeitáveis, desatender aos imperativos psicológicos dos grupos sociais deslocados em sua situação política, desde que tais sentimentos ou suscetibilidades merecessem respeito ou não julgassem adequadas e satisfatórias as compensações oferecidas.

Assim colocada a questão, a bitola que procuramos há-de ser obtida na consideração atenta das condições atuais do nosso quadro político em face das três determinantes, que foram de modo preciso assentadas e defendidas convincentemente pelo Conselho Nacional de Estatística.

Ei-las :

a) não ser pequeno demais o tamanho preferido, a fim de não se inutilizar a potencialidade construtiva que deve inerir à conceituação e configuração prática do Estado Federado, como poder regional;

b) não ser excessivo êsse tamanho, para não permitir que a Federação degenere em confederação, prenúncio infalível de secessão;

c) não ser rígido, sem deixar de ser relativamente uniforme; a fim de melhormente ser conseguida a equivalência territorial, levando em conta, na ordem geográfica, algo mais que a simples extensão territorial; mas de maneira a facilitar ao mesmo tempo a transposição do antigo para o novo quadro, sem com isto admitir, contudo, que a preocupação de *equivalência* política “atual” (coisa obviamente transitória em quaisquer têmos de rigorosa precisão) prejudique a “efetiva” a preocupação de *equivalência* política “atual” maior da Federação.

Daí resulta como a melhor solução — a solução realmente capaz de resistir a tôdas as críticas — aquêle padrão que coloca a área das Unidades Federadas entre os limites de 250 a 350 mil quilômetros quadrados. Como se vê facilmente, êsse padrão não permite às unidades que viessem a ser relativamente mais favorecidas em extensão, excedam elas as menos favorecidas em mais de 40%. Para um equilíbrio geopolítico em torno de uma área média de 280 a 300 mil quilômetros quadrados, torna-se evidente que é aquêle o padrão desejável. Os Estados-Membros ficariam em número, entre 20 e 30, como por muitos motivos convém ao caso particular do Brasil.

Tudo está, pois, em saber-se se a excelência teórica corresponde à excelência prática. Isto é, se a realidade política brasileira apresenta, de fato, condições que permitam sua transposição para um quadro que resultasse — e só resultasse — da aplicação de um dêsses dois recursos de adaptação: *associar* unidades atuais, respeitada sua integridade; *desmembrar* as grandes unidades de tal sorte que cada uma das suas partes pudesse, por força do desdobramento, receber “autonomia”, seja esta de sentido regional, como Estado-Membro, seja como Estado-Associado (de sentido sub-regional), a significar uma superestrutura da órbita municipal (de que o Brasil está evidente e urgentemente carecendo). Seria esta a “União Municipal”, nova unidade política autônoma. Vindo a fazer parte de um novo Estado-Membro, não se trataria de subordinação ou incorporação de nenhuma comunidade a outra, sob forma unitária; a nova Unidade viria, sim, a participar, como elemento subfederativo, apoiado na autonomia municipal e capaz de utilizar essa autonomia e pleno efeito, de uma Unidade compósita de mais elevada categoria. As comunidades assim associadas exerceriam sua autonomia, por um lado, diretamente, sob o contróle das Câmaras Municipais, e por outro lado, confiando-a ou delegando-a ao novo Estado-Membro que viesse a representá-las. Representá-las, porém, sob a condição de que, na vida dessa grande Unidade, pudessem as Unidades componentes interferir em igualdade de condições; portanto, sem superioridade ou inferioridade alguma, em face das demais unidades da mesma categoria, que constituíssem o Estado Federado. O que significa que as *Unões Municipais* ficariam unidas por laços subfederativos de alta expressão política, porque análogos aos da própria União Federal (4)

Assentadas essas premissas, cuja transcendente significação política é bem fácil de penetrar e admitir, teríamos as seguintes linhas de concordância entre o esquema que se pode traçar na base estabelecida e as determinantes do quadro territorial vigente.

Resumamo-las assim :

a) Já se encontram conforme àquele gabarito, em decorrência lógica da realidade nacional, e a exprimir como que um específico determinismo geopolítico brasileiro, os Estados do Rio Grande do Sul, São Paulo, Piauí e Maranhão. Quanto a êstes quatro Estados, nenhuma modificação a fazer, a não ser, possivelmente, uma permuta de território entre Maranhão e Piauí ou uma outra combinação econômica ou política entre os mesmos, mercê da qual se dê ao Piauí o franco escoadouro comercial de um bom porto, que lhe é indispensável como Estado marítimo;

b) Atingem precisamente o padrão os territórios unidos — quero dizer, “associados” ou

(4) A organização bicameral dos Estados-Membros daria aos Consórcios Municipais (ou Estados Associados) a conveniente representação paritária no respectivo Senado estadual.

subfederados, com as desejáveis garantias tôdas de equilíbrio político entre as comunidades covinculadas — dos Estados de:

— *Paraná e Santa Catarina*, que formarão o *Estado do Iguaçu*. Foi êste o definitivo e felicíssimo alvitre lembrado por Sílvia Romero, quando o seu vibrante patriotismo e poderosa inteligência deram em 1914 o brado de alerta sôbre a necessidade da redivisão racional do Brasil; alvitre êsse pelo qual se sugere para o novo Estado-Membro o nome do grande rio que corre — não como traço de separação mas de união — entre os dois Estados atuais;

— *Ceará, Rio Grande do Norte e Paraíba*, para formarem o *Estado do "Nordeste"*. Em correspondência que trocamos — pouco depois de 1930, o Presidente Epitácio Pessoa não se mostrou infenso a essa idéia, dizendo-me, porém, que não interviria no assunto com qualquer pronunciamento, como eu desejava, por achar que a responsabilidade da posição da Paraíba deveria caber às figuras políticas influentes na época. A denominação "Nordeste" foi oferecida por mim a próceres cearenses que a aceitaram por não julgarem feliz a sugestão anterior, do nome de Borborema, que é um acidente do território paraibano e não interessa "à região", como conviria que interessasse.

c) *Outros Estados* — os maiores da Federação — possuem áreas expressas em múltiplos do gabarito proposto. São, logo, de fácil divisão. O desmembramento dêles significa a apenas, em relação às novas unidades a instituir, o verem-se as Capitais dêses Estados (com as áreas que efetivamente elas lideram) desembaraçadas de um território que lhes é um pêso morto e em benefício do qual nada ou muito pouco podem atualmente fazer. Mas a tais Estados ficará a certeza de que ditos territórios, até agora nominalmente integrados em sua comunidade política, mas em verdade quase não participantes desta e em condições de abandono e isolamento que não podem continuar, se verão promissoramente elevados de categoria; e já na posse da autonomia ou de perspectiva de autonomia, vão receber possibilidades inéditas de progresso, acompanhadas de garantias seguríssimas de rápido desenvolvimento, para o próprio bem comum entre elas e para o bem geral da Federação. A tais Estados, porém, além de conservarem o nome histórico e a Capital, com a melhor parte da área atual, resultante da aplicação do "padrão nacional" para a "organização territorial" da Nação, se depararia ainda uma contrapartida de todo o ponto vantajosa.

Ou obteriam o alívio da sua situação financeira, em virtude da diminuição dos atuais encargos, que não encontram compensação em relação aos territórios vazios; ou então, se as regiões desmembradas já representassem fonte apreciável de receita ou um patrimônio de cuja privação pudesse resultar declínio de recursos e possibilidades de progresso para a unidade matriz, receberiam a segurança plena de ressarcimento ou compensação dos "deficits" invocados, graças a uma ajuda financeira liberalmente estipulada e a ser paga pelo tesouro da comunidade nacional. Estariam nesse caso os seguintes Estados:

— *O Estado de Goiás*. Êsse Estado já colocou à disposição do Governo Federal 75.000 km² para o novo Distrito Federal, mas deveria desdobrar-se, ainda, em duas unidades federadas. Isto não só porque assim o exige o

princípio de equivalência territorial como base do nosso sistema federativo, mas ainda pelo fato de que a configuração do território do Estado também aponta a medida como de óbvia conveniência geopolítica. As duas unidades seriam: "Goiás", que manteria, no seio da Federação, a tradição do grande Estado central; e "Tocantins", que se estenderia de determinada linha leste-oeste tirada a partir do novo Distrito Federal, em ponto a determinar. Cada uma dessas unidades ficaria com uma área territorial muito próxima do tamanho médio fornecido pelo padrão referido.

— *O Estado de Mato Grosso*. Êsse Estado é desdobrável em cinco Estados, dos quais dois seriam desde logo Estados-Membros. O plano traçado assim os enumera: como Estados desde logo, Mato Grosso (Capital, Cuiabá) e Rio Pardo, ou Maracaju (Capital, Campo Grande) (5); como Territórios ou Províncias, e com uma constituição territorial a ser bem estabelecida, — Araguaia, Guaporé e Mamoré.

— *O Estado do Amazonas*. A situação dêsse Estado teria de ser resolvida em conjunto com a do Acre (dêle saído), visto como essa unidade precisaria aumentar a sua área para alcançar o padrão. Seriam Estados desde logo, Amazonas (capital, Manaus), e Acre, tendo como capital Rio Branco ou outra cidade, já construída ou a construir, que viesse a ter posição geográfica em a qual se reconhecesse maior conveniência ao seu destino político. A parte restante do território amazonense — cerca de 1.320.000 km² se dividiria por quatro unidades (no plano primitivo — Solimões, Rio Branco, Purus e Madeira), com áreas bem conformes ao padrão, e que entre si teriam a média de 330.000 km². Foram configuradas "grosso modo", mas sua definitiva constituição geográfica deverá ser melhor examinada, tendo-se em vista sobretudo as facilidades de comunicações e para tomar em apêço a criação recente dos Territórios do Guaporé e do Rio Branco, os quais precisam ser modificados. O projeto, elaborado segundo as diretrizes de respeito à integridade dos municípios então existentes, previa, para essas unidades, 49 Consórcios Municipais (cada qual com a sua sede em ponto a ser bem escolhido), cuja área média seria precisamente de 40.000 km². A divisão, porém, poderia vir a fazer-se, agora, segundo uma distribuição melhor estudada, tendo como capitais, tôdas elas, localidades (já existentes ou a construir) com a melhor situação que fôsse encontrada, levando em conta os respectivos espaços geográficos e suas condições.

— *O Estado do Pará, finalmente*. O Pará permaneceria com 300 a 350 mil quilômetros quadrados, tendo como capital Belém. Cederia território, segundo o prudente critério preestabelecido, para dois fins. Primeiro, para elevar o Amapá ao gabarito da nova divisão do Brasil. Segundo, para constituir mais três unidades (Xingu, Tapajós e Tumucumaque), como Territórios, cuja configuração geográfica e cujas capitais — tôdas ainda a situar e construir — seriam assentadas mediante novos estudos. Sua área média orçará por quase 300.000 km². Isoladamente consideradas poderiam variar um pouco, mas dentro do gabarito "normal": "não menos de 250 mil e não mais de 350 mil quilômetros quadrados".

d) *O Distrito Federal, Minas Gerais e Rio de Janeiro* deveriam dar, de pronto, a solução para a imediata interiorização da Capital da República, mediante a formação de um Distrito Federal provisório em Belo Horizonte (mais tarde "Província Federal"). Por enquanto, o novo Estado seria a "associação" (união subfederativa) de Minas-Rio de Janeiro, com o nome de Mantiqueira, capital Guanabara (ou Minas Gerais, Capital, Rio de Janeiro). O reajustamento do quadro federativo, por ser mais sistemático e de enca-

(5) A formação dêses Estados, aliás, agora parece politicamente inafastável, tais as condições geopolíticas da região, qualquer que seja a marcha da redivisão brasileira.

minhamento menos urgente e também mais difícil de estabelecer em termos definitivos, exigiria que o caso dessas unidades se resolvesse implicando uma recomposição geral, que não se chocasse com as premissas políticas assentadas, mas viesse a propiciar certos grupamentos específicos, que interessariam também ao Espírito Santo e à Bahia. Assim, somente as zonas da "Mata" e do "Sul", de Minas Gerais, formariam, em definitivo, com o Estado do Rio e o atual Distrito Federal, o Estado de Minas ou da Mantiqueira, já referido. Feita a redivisão sistemática do Brasil, o "Oeste" e o "Noroeste" Mineiros formariam o Estado do Paranaíba (também fôra alvitado que lhe coubesse, a êle, conservar o nome de Minas Gerais), possivelmente com a capital situada no excelente ponto geopolítico que parece ser Patrocínio (salvo melhor estudo da questão). O nordeste do Estado de Minas, com o extremo Sueste da Bahia, e todo o Estado do Espírito Santo, teriam de "associar-se" subfederativamente para formar o grande Estado do Mucuri, cuja Capital, se não pudesse ficar em Teófilo Otôni — um excelente ponto geopolítico a muitos títulos, — muito bem ficaria certamente, tanto geográfica como politicamente, em qualquer ponto da zona da "Serra dos Aimorés", cujo domínio tanto Minas como o Espírito Santo reivindicam, e já pode ser considerada um *território comum*. Conviria apenas que o Município dessa capital se limitasse também (ou lhe ficasse tão próximo quanto possível) da subunidade federativa que, no novo Estado, viesse representar, no gôzo da autonomia sub-regional, a contribuição do Estado da Bahia. Não custa verificar que tôdas essas "unidades" teriam fácil composição dentro do pressuposto gabarito. Salvo, todavia, uma única exceção em todo o plano; mas exceção, essa, que outros fatores geográficos e políticos compensariam cabalmente, ao sentir unânime das partes interessadas e de todos os brasileiros. Tal exceção talvez viesse a ser o Estado da Mantiqueira (ou Minas Gerais, segundo um dos alvitres), o qual, possivelmente, viria a ficar, êle que já tem tão altas compensações de outra espécie, com um território pouca coisa abaixo do gabarito de 250 mil quilômetros quadrados.

e) O Estado da Bahia, além de participar da composição do novo Estado do Mucuri, precisaria entrar também na constituição do Estado do São Francisco, no qual se integrariam os Estados de Sergipe, Alagoas e Pernambuco. Permaneceria assim a Bahia com uma área muito próxima, senão igual, ao máximo do gabarito (350 mil km²), oferecendo ainda territórios autonomizados, isto é, com a categoria de Estados Associados, à composição subfederativa dos Estados do Mucuri e do São Francisco. O Estado do São Francisco seria constituído, como se disse, pelos Estados de Sergipe, Alagoas, Pernambuco e parte da Bahia. Os dois primeiros, dada a sua mínima extensão geográfica, ficariam formando outras tantas unidades subfederativas (Estados Associados) do novo Estado-Membro. Pernambuco, porém, se é certo que ficaria também, com o seu

nome e capital, nessa categoria, daria, todavia, ao novo Estado-Membro dois ou três dos seus elementos subfederativos. A parte proveniente da Bahia teria, é claro, organização correlata, formando dois ou três Estados-Associados. Isto para não se fugir, entre os Estados Associados formadores do Estado-Membro do "São Francisco", ao equilíbrio geopolítico exigido pelo tamanho de Sergipe e Alagoas. Tal divisão e a escolha das capitais das novas unidades autônomas, seria caso a estudar; como o seria também a divisão — e correlato sedimento das respectivas metrópoles — do território originado da Bahia. Geopoliticamente, a única coisa que se imporá de antemão é que se localizasse a Capital do Estado-Membro em ponto próximo à Cachoeira de Paulo Afonso, vindo o seu "município neutro" (não integrado nas unidades subfederadas) a limitar-se, assim, facilmente, com as quatro áreas unidas, provenientes dos quatro Estados que, em condições de perfeita paridade para os territórios "associados", viriam a contribuir para a formação do novo Estado-Membro.

Não é mister reproduzir aqui as felizes características do esquema que deve orientar a transposição do quadro atual para a nova divisão política do Brasil. Elas são suscetíveis, aliás, de variadas formas de aplicação. Estas poderiam ser estudadas tomando-se por base o Plano Segadas Viana e as alterações apoiadas pelos Conselhos de Geografia e de Estatística. Só pedirei, aqui, vossa atenção para duas coisas.

A primeira é que o elemento novo a considerar — a existência atual dos Territórios do Amapá, Guaporé e Rio Branco — não dificultaria a solução do problema. Êsses três Territórios, bem como o do Acre, sofreriam apenas um reajustamento dos respectivos limites, tendo por objeto lhes *aumentar* a extensão geográfica e dar-lhes novas condições de vida. O que — dadas as "condições políticas" em que se encontrariam, de muito lhes alargaria as possibilidades de progresso, situando-os adequadamente, desde logo, no grande quadro da reconstrução nacional. Focalizar-se tal objetivo, ali, seria, sobretudo, fazer obra de "colonização" e realizar o esforço pioneiro de "plantar cidades" e "abrir fazendas". Sim. "Cidades", em condições de presidir com eficiência a vida das subunidades de que se tornassem metrópoles sub-regionais ou sedes municipais. "Fazendas" (ainda que fôssem outras tantas "Colônias-Escola"), que iniciassem a ocupação e exploração agropecuária dos grandes vazios territoriais do Brasil.

O segundo ponto é o que se segue. O Brasil, feito o reajustamento, ficaria com dois Distritos Federais — o de Brasília e o de Belo Horizonte. Ou então, como prefere o General Juarez Távora — com um só "Distrito Federal" — a Unidade Metropolitana de Brasília, e uma "Província Federal" — a de Belo Horizonte (6). As circuns-

(6) Para essa "província" lembrei, há tempo, o nome de Lusitânia como justa homenagem à nossa origem lusa.

crições destinadas desde já, ou futuramente, aos foros de Estados-Membros, estas seriam 29. Tal número (que se intercala entre os limites acima fixados) não é, à evidência, nem pequeno demais nem grande em excesso, para a direção superior da coisa pública no seio de um regime federativo destinado a manter — flexivelmente quanto ao meneio, mas inflexivelmente quanto ao princípio — a unidade de uma República com oito e meio milhões de quilômetros quadrados e que não tardará a possuir cem milhões de habitantes. O tamanho médio dessas unidades seria de 290.000 km², valor êsse do qual não discreparia em mais de 20% a área de nenhuma das unidades federadas.

Aquelas 29 Unidades, das quais mesmo as mais atrasadas seriam em breve Estados-Membros, presidiriam as linhas de autoridade governativa e administrativa, que se iriam ramificando, a partir das Unidades Federadas e dos Territórios Federais, passando pelos Estados-Associados, chegando, depois, aos Municípios e Territórios-Municipais, para, daí, atingir, primeiro, os distritos e, depois, os subdistritos. O número parece extremamente feliz. Não oferece aos Estados-Membros base territorial que fôsse hoje bastante para insuflar pruridos separatistas. Risco, êsse, que sobreviria fatalmente com um número menor de unidades, logo, unidades com uma área maior. Mas também não apresenta numerosidade excessiva, que seria duplamente inconveniente. Primeiro, pelo conseqüente enfraquecimento político dos Estados-Membros, perante o Governo Federal. E segundo, pela diminuta e excessivamente desigual consistência econômica e social da maior parte das Unidades do quadro maior. Isto enfraqueceria o papel propulsor da civilização, que deve caber ao "Poder Regional", dos Estados-Membros, e obrigaria a União Federal — pelo menos deveria obrigá-la — a dispensar esforços distribuídos a título de suplementação de recursos, por um grande número de unidades deficitárias e que, ainda assim, não poderiam, com essa ajuda, possivelmente menos vigorosa, chegar tão cedo ao nível de povoamento, riqueza e progresso que as qualificasse como membros realmente construtivos da grandeza econômica e política da Federação.

Contando-se o Governo do Distrito Federal de Brasília, teríamos, portanto, 31 governos regionais. E outras tantas grandes metrópoles, como capitais, uma delas, a mais "central", sede de Governo Federal. Para os Estados ou Territórios, as respectivas metrópoles se distanciariam em média de 300 quilômetros das respectivas fronteiras. Não se podendo nem devendo pensar em unidades maiores ou menores em relação ao gabarito preconizado como base nos fatos geográficos e históricos, que não devem ficar aqui relegados ao esquecimento, essa distância, entretanto, não há-de ser considerada nem pequena nem excessiva. Ela não será excessiva com os progressos da civilização, que multiplicará e melhorará as vias de comunicação. E não poderia,

mesmo, ser menor, porque isto, exigindo um número maior de unidades políticas, seria coisa desaconselhável, como dissemos; além de tudo, porque nos faria perder as inestimáveis vantagens políticas que, por um feliz conjunto de circunstâncias, nos dá o gabarito preconizado. Por outro lado, nada aconselharia a dilatar aquêle distanciamento médio, tornando-se menor o quadro das Unidades Políticas, pois, sendo elas menos de trinta, o natural equilíbrio que êsse número nos dá ficaria prejudicado, e as grandes e poderosas unidades daí resultantes, agindo mais a vontade em um quadro menor, já poderiam articular com probabilidade de êxito um movimento separatista que seria nefasto à Nação Brasileira. Em resumo, pois, — repetimos — aquela distância média não é nem exageradamente grande nem pequena demais. Quanto mais progredirmos, melhor funcionará ela. E mesmo nas mais vantajosas condições em que a civilização houver de marchar ainda em grande parte do Brasil, aquêle distanciamento não será excessivo para a obra de colonização e efetiva "mise en valeur" de todo o nosso território, tendo êsse esforço como bases de operações — qual o terá — as trinta principais metrópoles afetas à potencialização regional dos nossos esforços construtivos. (7) Isto se faz tanto mais digno de atenção, quanto mais claramente se percebe que a capacidade dêsse esforço ficará de muito aumentado com a ação conjugada dos Governos da União Federal, dos Estados-Membros e dos Estados-Associados. Permitirá isto que nenhum ponto do território nacional fique fora do raio de propulsão civilizadora de uma das modernas metrópoles do bem hierarquizado quadro territorial previsto. E isto acontecerá, não, como conseqüência, em remoto futuro, da marcha não dirigida da civilização; e nem, também, na dependência de que esta se propague na lentidão das "manchas de óleo". Tudo se realizará, isto sim, com o ímpeto bandeirante redivivo, como instrumento, adequadamente construído e localizado, dessa mesma obra de civilização que o Brasil aguarda há quase cinco séculos.

IV — CONCLUSÃO

Está atingido, Senhores, o modesto objetivo que nos propusemos. Para encerrar esta exposição limitar-me-ei a repetir aqui — porque também vem a propósito — o que disse o ano passado perante o Comando e o Corpo Discente da Escola Superior de Guerra.

Todos os que ainda temos confiança nos destinos do Brasil, devemos manifestar uma esperança e formular um apêlo. E' justo que, quanto a isto, manifeste eu, aqui, uma atitude de plena

(7) Com as capitais dos Consórcios Municipais ou Estados-Associados, o quadro metropolitano brasileiro contaria, em excelente distribuição geográfica por todo o território nacional, cerca de 250 unidades, tendo cada uma destas últimas um raio médio de influência não superior a 100 quilômetros.

confiança, uma vez que falo diante de um auditório de concidadãos esclarecidos, conscientes dos problemas do Brasil, e patriotas sem jaça, que dedicaram suas vidas à segurança e engrandecimento da Pátria. Confiança, quero dizer, em que minhas palavras encontrem atenção, reflexão e confirmação, conquistando o voto, que me parece cabível e oportuno, em assentimento unânime.

O voto é este. Que os homens responsáveis pela direção da coisa pública, no interior brasileiro, percebam, afinal, a necessidade de dar sentido de civilização — racionalizando-a e recuperando-a — à “vida comunal” da República, cujo estado de morbidez mais ou menos generalizada está prejudicando a harmonia e o normal desenvolvimento de todo o corpo social da Federação. E compreendendo isto, também, os nossos líderes políticos, procurem todos conhecer, se ainda não o conhecem, — e conhecendo-o, estudá-lo — o esquema de reorganização nacional proposto pelo Conselho Nacional de Estatística com fundamento no bom senso, na prudência e na investigação e interpretação da realidade brasileira. Isto os levará a verificar-lhe o alcance, tanto político como social, administrativo e econômico. E então poder-se-á esperar, com certeza plena, que o pensamento de solidariedade nacional naquele esquema corporificado, venha a ser afinal compreendido, em sua perfeita clareza e inegável senso realístico, por todos os espíritos que se preocupam deveras com os destinos da Pátria. Depois disso, ninguém mais hesitará em optar pelo rumo certo. E ninguém mais se recusará a aceitar o movimento renovador de que a Nação carece. Os Poderes Legislativos virão ao encontro dos anelos nacionais. Porque esse movimento não mais os encontrará hesitantes, dado que já estará de todos entendido que o Plano de Base-ibgeano não reserva, a quem quer que seja, surpresas desagradáveis. Ao contrário, a todos garantirá a realização bela e fecunda de uma obra nacional urgentíssima e que carece de ser conduzida pela iniciativa inteligente, patriótica e enérgica dos nossos homens públicos.

E' preciso que pensem nisso quantos direta ou indiretamente têm a responsabilidade da ordem, oportunidade e eficiência nos planos de reorganização da vida nacional. E' vêzo muito nosso encararmos os condicionamentos primários da organização da República, como matéria de somenos, coisa sem importância, ninharias. Mas insta, ao invés, que os consideremos, agora, coisa bem séria, muito e muito séria. Para que a Nação acompanhe, nessa atitude, a lógica verdadeira, irretorquível, dos acontecimentos que nos estão alarmando, atordoando e sobressaltando. Porque — esta é a triste verdade — ainda não havíamos apreendido bem a fundo o que há de crítico, de dramático, de decisivo, de trágicamente ameaçador, principalmente para o Brasil rural, nesta hora amarga e confusa que estamos vivendo. E cumpre não perdermos de vista que estão em

jogo os fundamentos da Pátria; nada menos que as condições vitais para que ela não se desfaça.

Os municípios brasileiros talvez cheguem, por si mesmos, à constituição das Uniãos Comunaes. Aliás, a primeira delas — e precisamente com o designativo que usamos comumente — já se organizou no Estado da Bahia. E' o “Consórcio dos Municípios do Sudoeste”. Tem alta significação a iniciativa, embora levada a efeito de forma empírica e sem ainda explorar a fundo a força política da idéia. E a organização de outros está em curso. Contudo, se esse movimento continuar a êsmo, não dirigido nem coordenado, sem, consequentemente, se amoldar aos cânones que o devem orientar e ao caráter sistemático, em âmbito nacional e sem hiatos, de que forçoso é se revista, então talvez surja, não direi um mal maior, mas um mínimo bem, a par de um novo e evitável malefício, difícil de corrigir. E sobrevirão a desordem, o ilogismo e as aberrações de toda espécie, naquela delicada estrutura política da Nação, cuja missão basilar ninguém pode deixar de compreender.

Ora, se a Nação, neste como em todos os demais sentidos, não fôr reconstruída *agora como deve ser*, segundo um esquema orgânico de compreensão total, e de sentido nitidamente municipalista, donde deve promanar o rumo certo, seguro e tranqüilo, para a “reforma social” que se aproxima, ela estará sendo destruída. E haverá ou não inteligência e patriotismo, na atitude de cada um e de todos nesta gravíssima conjuntura em que nos encontramos, tão-somente conforme a atenção e o cuidado que soubermos dar às reivindicações justas da “campanha municipalista”, da “campanha de redivisão política da Federação”, da “campanha da nova Capital”, da “campanha em prol da cooperação intergovernamental”, da “campanha pela criação das Colônias-Escola”. E ainda, ou por fim, da campanha em favor da radical “reforma da administração federal”, como o verdadeiro ponto de partida da campanha por uma “ordem social mais humana e mais justa”. A participação de cada um na construção da grande Pátria que será o Brasil de amanhã, sob a condição de que os nossos erros políticos não lhe embarguem os passos, se medirá pela boa vontade e sincero esforço que empregar para ajudar todos aqueles movimentos, desde que bem compreendidos sejam eles no seu profundo alcance, no seu norte verdadeiro, na sua exata expressão, tanto nos aspectos formais quanto no sentido virtual e dinâmico.

Tenho concluído, meus senhores. Tudo que ficou dito, foi pensado e expresso na intenção de um Brasil melhor, menos errado e inerte, mais ordenado e dinâmico, menos infeliz e mais justo. Numa palavra, mais senhor de si. De um Brasil, em suma, não mais “frustrado” como o foi até agora, mas definitivamente “recuperado” para o seu magnífico destino histórico.

O Quinto Congresso Interamericano de Municipalidades

"Nosotros creemos que el Gobierno Municipal y la Planificación Municipal crecen del pueblo: de las necesidades del pueblo, de los derechos del pueblo". (Felisa Rincón de Gautier, Alcaldesa de San Juan de Puerto Rico — Presidente da Comissão Organizadora do Congresso)

REUNIU-SE em San Juan, capital do Estado Livre Associado de Puerto Rico, de 2 a 7 de dezembro corrente, o Quinto Congresso Interamericano de Municipalidades, congregando Delegados de quase todos os países do continente americano, sob a presidência da Alcaldesa D. Felisa Rincón de Gautier e com a presença do Governador Dr. Luiz Muñoz Marín.

Os primeiros dêsses conclaves tiveram por sede: em 1938, Havana, capital de Cuba; em 1941, Santiago do Chile; em 1950, Nova Orleans, Estados Unidos da América; em 1952, Montevideu, Uruguai. O sexto Congresso se reunirá em 1956, na República do Panamá.

Na exposição que funcionou durante a realização do conclave, expôs o Brasil farta coleção de fotografias e publicações sobre assunto de Administração Municipal e de propaganda turística.

Entre as publicações expostas, destacavam-se:

"Planejamento Geral dos Serviços Administrativos Municipais", de J. SOARES BILHARINHO; "Operation Município", de ARAÚJO CAVALCANTI; "Carta dos Municípios"; "Mensagem do D.A.S.P. aos Prefeitos e Vereadores do Brasil" (Roteiro Bibliográfico para Estudo da Administração Municipal), de ARAÚJO CAVALCANTI e FRANCISCO BURKINSKI; "A Planificação Municipal de Ourinhos" (Textos de Direito e Administração Municipal), de A. DELORENZO NETO; "Serviços Culturais e Sociais na Administração Municipal", de FRANCISCO BURKINSKI; "Classificação de Cargos no Âmbito Municipal", de E. PINTO PESSOA; "Municipalismo e Administração", de RAFAEL XAVIER; "Consórcio Intermunicipal para Proteção aos Menores Abandonados", de ALBERTO ANDALÓ; "O Município e a Valorização das Atividades Locais", de MANUEL DIÉGUES JR.; "Treinamento nos Governos Municipais", de C. E. de OLIVEIRA VALE; "Legislação Municipal e Descentralização Administrativa", de ANTÔNIO DELORENZO NETO;

"O Problema do Homem do Campo e da Recuperação do Solo", de OTÁVIO DE ARRUDA CAMARGO; revista "Brasil Constrói"; e folhetos de turismo.

A Delegação Brasileira, estava composta de líderes e técnicos do movimento municipalista — prefeitos, vereadores, deputados federais e estaduais, presidentes de associações de municípios, técnicos de Administração, advogados, médicos, engenheiros, economistas, jornalistas etc., todos dedicados há longo tempo à labuta pró-município. Todos tiveram atribuições definidas e colaboraram para a boa atuação do Brasil.

Há longos meses preparava-se a Delegação Brasileira, sob a orientação do técnico Araújo Cavalcanti, sendo a seguinte, a sua constituição:

Osmar Cunha, Prefeito de Florianópolis e Presidente da Associação Brasileira de Municípios; Osório Nunes, Técnico de Administração, Jornalista e Presidente do Conselho Deliberativo da A.B.M.; Cunha Bueno, Deputado Federal por São Paulo; Antônio Delorenzo Neto, Técnico de Administração Municipal e Membro do Conselho Fiscal da A.B.M.; Rui Ramos, Deputado Federal pelo R. G. do Sul; Deoclécio Duarte, Deputado Federal pelo R. G. do Norte; João de Paula Teixeira Filho, Prefeito de Goiânia; Sylvio Corrêa de Avellar, Técnico de Administração e Relações Públicas; Arnaldo Cerdeira, Deputado Federal por São Paulo; Francisco Machado Vila, Presidente da Associação de Municípios do R. G. do Sul; Edgard Amorim, Técnico de Administração e Finanças; Ives de Oliveira, Presidente da Associação de Municípios da Bahia; Ângelo Novi, médico e vereador em Laguna, Santa Catarina; Lomanto Júnior, Prefeito de Jequié, Bahia; Moreira Camargo, Presidente da Câmara Municipal de Vitória, Espírito Santo; Dhalia Camargo, Consultor Jurídico; Lourival Batista, Prefeito de S. Cristóvão, Sergipe; Oséas Martins, Delegado da A.B.M. no Amazonas e Deputado Estadual; Augusto Prado Franco, da Câmara Municipal de S. Cristóvão, Sergipe; Alfredo Hoffmeister, Vereador da Câmara de Porto Alegre; Virgílio Corrêa, Deputado Federal por Mato Grosso; Ribamar Machado, Deputado Estadual pelo Maranhão; Moacir Pereira Dutra, Vereador em Formosa, Goiás; Celso Peçanha, Deputado Federal pelo Estado do Rio; Ataíde Bastos, Deputado Federal por Mato Grosso; Lobo Neto, Vereador em Santo André, São Paulo; Carlos Vi-

nhas, Médico; Pontes Lima, Presidente da Câmara Municipal de Maceió, Alagoas; Lineu Vieira, Assistente do C.N.P.; Sandoval Godinho, Vereador no Estado do Pará; Ana Torres Moraes, Jornalista; Benedito Moreira, Tesoureiro da Delegação; e Ruz Cleto, Auxiliar de Administração.

Dentro dos Temas em pauta, foram apresentadas as seguintes teses, que foram discutidas com a participação de Delegados de vários países:

I — "Human Relations Between the Municipal Government and its Personnel", do Sr. RAMON TORRES BRASCHI, Diretor da Junta de Pessoal do E.L.A. de Puerto Rico:

Breve levantamento da situação da administração pública municipal nos Estados Unidos e América Latina, e recomendação para um movimento pela melhoria das condições das referidas entidades.

Exame do problema da administração de Pessoal no governo municipal em Puerto Rico, caracterizado por um estado de incipiência, mas cuidado por um grupo de prefeitos e especialistas para que seja reorganizado cientificamente com base no sistema do mérito.

Acentuada a importância das relações humanas no governo local, que deve ser desenvolvida em três direções: para cima, nas relações com superiores; para baixo, com subordinados; e em plano horizontal, entre elementos do mesmo nível.

Discussão dos vários problemas de administração de Pessoal, salientando a importância do fator humano e suas relações. Acentuação da importância do papel dos prefeitos, vereadores e administradores, assim como de todos os servidores, na responsabilidade por uma boa *performance*.

Recomendações:

1.^a) organização freqüente de reuniões, conferências e discussões, entre prefeitos e administradores locais;

2.^a) adoção de um plano de classificação de cargos e plano de pagamento, elementos que facilitarão a elaboração orçamentária e garantirão justiça no tratamento do pessoal;

3.^a) elaboração pela *Panamerican Commission of Municipal Cooperation*, para circulação entre prefeitos de todos os países representados no Congresso, de uma série de conceitos básicos de administração de Pessoal para serem adotados no governo local;

4.^a) estabelecimento de racionais regulamentos sobre procedimentos administrativos, que permitam aos funcionários de todos os níveis desempenho cabal das suas obrigações;

5.^a) manutenção de um sistema de treinamento de pessoal municipal;

6.^a) entendimentos para o intercâmbio de pessoal, por concessão de bolsas de estudos em países estrangeiros;

7.^a) e, enquadramento no ensino universitário dos problemas de Governo e Administração Municipal.

II — "Las Relaciones Humanas entre el Gobierno Municipal y la Ciudadania", pelo Dr. ARNALDO SEHVERET FERRER, da Universidade José Martí e do Colégio de Ciências Sociales y Derecho Público, da República de Cuba:

Estudo sobre o problema das Relações Públicas no Governo Municipal.

"El objetivo fundamental que debe perseguir el gobierno local al propiciar y mantener mejores relaciones humanas con los ciudadanos, es el de obtener mayor simpatía y una más amplia cooperación popular."

Duas clientelas humanas o Governo local deve cuidar de interessar — os empregados municipais e a população, integrada esta pelos contribuintes, profissionais, trabalhadores etc.

Ao primeiro grupo cabe dar uma administração de Pessoal científica, que lhes proporcione um estado físico, psíquico e moral ótimos, a fim de que esse estado se traduza em boa produção.

Quanto às Relações Públicas para com a população, cabe ao Governo Municipal organizar-se, funcionar e produzir bem, e cabe que se divulgue e se informe o povo de tudo o que se passa.

Por exemplo, interessa e cabe ao cidadão saber, de que forma são aplicados os tributos arrecadados; por que se dá preferência a uma obra sobre outra; por que se aumenta um imposto; por que se cria outro imposto; por que se cria um novo órgão na Administração.

Ligados ao Governo, pelo conhecimento e participação nos seus problemas, o cidadão se sentirá com responsabilidade na gestão dos mesmos, e assim, indivíduos e grupos estarão sempre dispostos a cooperar.

"Es tambien mui importante que el gobierno municipal, através de sus funcionarios y empleados, proporcione las mayores facilidades y la más correcta atención al ciudadano que acude a las oficinas municipales a plantear un assunto, resolver un problema, obtener informes, o aún expresar una queja. Nada hay más humillante para el ciudadano que sentir-se maltratado o ignorado por el funcionario público que está en la obligación de atender-le."

São pontos básicos de um programa de Relações Públicas no governo municipal:

1.^a) informação ao povo da atuação dos servidores municipais;

2.^a) informação periódica, utilizando imprensa, rádio, televisão;

3.^a) folhetos informativos da atuação dos governantes locais e da situação dos cofres públicos;

4.^a) manter bem organizados os departamentos de todos os níveis, com o objetivo de

prestar bom serviço e esmerada e eficaz atenção aos cidadãos;

5.^a) pedir opinião ao povo ou grupos interessados, sobre planos e obras, dando-lhe oportunidade de participação;

6.^a) prestação de serviços e obras de forma proporcional, equitativa e justa, tendo em vista a necessidade da coletividade, evitando a preferência e proteção injusta por determinadas zonas.

III — “As Relações Humanas entre o Município e os Cidadãos”, do Dr. ARTURO MORALES CARRIÓN, Subsecretário de Estado de Puerto Rico:

“A vida municipal é por essência, vida histórica e social. Está situada dentro de grandes correntes e grandes sucessos. Na América, tem sido nervo de seu crescimento, fator aglutinante de sua formação. Tem formado em boa medida, pôsto que, dentro de díspares concepções de governo, sua política, sua economia e sua cultura. Tem sido mercado e escola, base de avanço até terras virgens e repositório, a um só tempo, de hábitos e sentimentos, de valores e formas provincianas de vida, de profunda e firme raiz.”

E' imperativo de excepcional urgência em toda a América, que seja feita a movimentação dos recursos locais pelas próprias comunidades.

Recomendações:

- 1.^a) fomento do sentido da integração social;
- 2.^a) estímulo da atividade recreativa;
- 3.^a) uso da técnica, planejamento e relações públicas.

IV — “Maior Eficiência como Estímulo para Maior Autonomia”, do Dr. PEDRO MUÑOZ AMATO, Decano do Colégio de Ciências Sociais, da Universidade de Puerto Rico; ex-professor da Escola Brasileira de Administração Pública, da Fundação Getúlio Vargas.

Nessa tese foi salientado que todo o valor do Governo Municipal anular-se-ia desde que não houvesse eficiência administrativa para orientar a solução dos problemas sociais.

Em consonância com este pensamento, cabe zelar para que seja cumprido o propósito primário de toda organização política — servir eficientemente aos interesses e ideais do povo.

São apontados meios para promover a eficiência administrativa do Governo Municipal, pela utilização desses instrumentos da Ciência da Administração:

- 1.^o) planificação;
- 2.^o) administração de Pessoal;
- 3.^o) organização e métodos;
- 4.^o) relações públicas; e indicado por que, quando e como devem ser utilizados.

V — “Refomento Municipal”, do Dr. RAFAEL PICÓ, Presidente da Junta de Planificação de Puerto Rico:

Destacado de início que, para poder conduzir a obra de refomento municipal, há necessidade de organismos de planificação, e de ação que cubra tanto as áreas rurais como as urbanas, que se elabore planificação integral incluindo aspectos econômicos, fiscais, de obras públicas, urbanístico e outros.

Conceituada planificação integral, como a planificação que começa com os estudos dos aspectos econômicos e sociais da vida do país, região ou município e projeta seu desenvolvimento para o futuro.

São examinados os problemas da moradia pública, urbanização, áreas de caráter histórico, moradia rural, educação, água e luz, transportes e comunicações, saúde, recreação etc. e indicado o tratamento que devem receber:

*

Além da sua finalidade precípua, de estudo, debate, planejamento, de problemas de Governo e Administração Municipal, reunindo líderes e estudiosos do assunto, proporcionou o Quinto Congresso Interamericano de Municipalidades ensejo para o conagraamento dos representantes das três Américas.

A Educação de Base ou Fundamental no Brasil:

Educação e Trabalho – A Operação - Município e a Educação Rural

VICENTE FERRER CORREIA LIMA
(Continuação)

I — EDUCAÇÃO E TRABALHO

A análise objetiva da existência do Brasil e o confronto das épocas mais afastadas com a atual, mostra um curioso contraste entre os costumes, as mentalidades, as tendências e as aspirações dos dois cenários.

A ação renovadora do progresso foi destruindo a tradição, ao ponto de se poderem separar, nitidamente, as duas etapas da vida brasileira. Na primeira, está o mundo conservador que aceita as modificações exteriores, quando não lhe é possível destruí-las, sem conhecê-las na origem, na finalidade e nas conseqüências; enquanto na segunda, se encontra a ala moça que nada aceita sem raciocinar, sem investigar, antes de criar.

Aquela era está nos últimos estertores, não encontra mais ambiente e seus resquícios são mantidos, com esforços formidáveis, pelos que descreem da reforma social em marcha que representa o dinamismo do mundo atual, ávido de progresso.

Enquanto a mentalidade dos que se apegam à tradição permanece estática, esperando pela perpetuação de fatos e atitudes obsoletos, a corrente moderna surge, combativa, dinâmica, decidida a mostrar ao homem que de sua educação e de seu trabalho depende o fortalecimento da Pátria.

Dessa premissa, chega-se à verdade de que a evolução de um país e principalmente do Brasil se submete a dois fatores essenciais:

- a) a educação; e,
- b) o trabalho,

binômio que, adotado e resolvido, possibilitará a coordenação de esforços comuns com o conseqüente extermínio do individualismo, uma das causas do desajuste social destes dias.

A educação aludida neste trabalho, não é a educação tradicional, que visa exclusivamente a alfabetização, mas aquela que oferece ao homem a consciência de suas atitudes, a qualificação profissional, a idéia de seu valor, a convicção de sua independência e a necessidade de compreender, manter e desenvolver o espírito de solidariedade.

O homem existe em função do grupo social a que se filia, porque a interdependência econômica elimina o indivíduo, criando a obrigatoriedade das relações de grupo para grupo que se identifica pela região, pela profissão, pelos interesses e problemas comuns.

Até agora pouco se fez no Brasil nesse sentido e apenas há três anos é que, impulsionado pelo despertar de jovens idealistas, se veio descobrir a vasta lacuna a preencher em todo o território nacional.

Surgiu, então, a Campanha Nacional de Educação Rural, que, orientada, inicialmente, pelo sociólogo patricio José Artur Rios, e, em seguida, pelo professor Oscar Machado da Silva, saiu do asfalto, atravessou as cidades e foi atuar em pleno coração do Brasil: no meio rural.

A mocidade brasileira decretou a falência da escola tradicional, fábrica de cidadãos inconscientes, tímidos e despersonalizados, porque a população do interior merece mais que

“o filosofar do Estado democrático com o cidadão, inquietando-se com suas opiniões e nunca com seus interesses”. (1)

Assim, têm aparecido elementos que acreditam em um Brasil organizado e forte economicamente, batalhando no sentido de transformar o ensino literário em ensino profissional, a fim de que o cidadão se eduque e aprenda a trabalhar ao mesmo tempo. E' que a conjugação desses dois fatores — educação e trabalho — assegura ao indivíduo os seguintes conhecimentos:

- a) de sua vocação;
- b) das profissões regionais;
- c) das técnicas do trabalho, possibilitando-lhe comparar o rendimento da técnica com o da rotina;
- d) do valor da cooperação no rendimento do trabalho;
- e) do valor da atividade em comum, em face da realidade social de que o valor do homem está em função do grupo a que pertence.

(1) Plans — PHILIPPE LAMOUR — pág. 33.

Dessa forma, reconhece-se que o ensino tem uma função social quando aliada ao trabalho. Esse reconhecimento é tão mais lógico e mais tempestivo, quando se encara a realidade brasileira, adormecida nas zonas rurais, onde só se conhece o homem, abandonado à sua própria sorte, e o meio com as deficiências de:

- a) saúde e higiene;
- b) ensino;
- c) técnica de trabalho e o rendimento dêste;
- d) transporte;
- e) crédito;
- f) mercado para colocação dos produtos;
- g) habitação.

São essas necessidades que afligem as populações camponesas e cujo desaparecimento depende, primeiramente, de sua compreensão pelos comunitários para despertar-lhes o interesse e o espírito de solidariedade, sem o que, nada se conseguirá.

Para tal fim, utiliza-se a educação de base ou fundamental que atua junto ao povo através de motivações inerentes aos interesses coletivos.

O Brasil inicia nos dias atuais a solução desse magno problema, que outros povos já atacaram, quando:

“o Brasil, que poderia ter liderado, na América, um poderoso movimento de reforma de estruturas, aparece hoje debatendo problemas já por toda parte, inclusive na Índia e na China, superados. Nada mais admirável do que a pertinácia com que as elites políticas brasileiras têm adiado, sob os mais especiosos motivos, essa reforma social, subordinando o bem comum do país a seus interesses de classe. Essa oposição, essa resistência surda, embora consciente, tem sido o grande fator de retardamento na solução do problema agrário brasileiro”. (2)

Eis uma verdade que ainda agora se verifica em relação ao problema da educação rural, após recente mudança de Governo no país.

O atual Ministro da Educação e Cultura entregou o setor da educação rural ao cidadão paulista Carlos Pasquale que, em contraste com as atitudes iniciais tomadas, parece disposto a comprometer a eficiência da Campanha Nacional de Educação Rural. Trouxeram ambos idéias novas que acarretarão a reforma de um sistema que está experimentando, há apenas três anos, o processo de educação de base ou fundamental junto ao povo, para a recuperação e o desenvolvimento das grandes e pequenas comunidades rurais.

Tal reforma jamais poderá ser para melhor porque, se as técnicas e os meios de atuação imaginados por doutos no assunto, com o conhecimento prévio do homem e do meio, estão errados, calcule-se o que não sairá da teoria desse ilustre professor, habituado aos problemas educacionais das elites na Capital do Estado de São Paulo, e que, em consequência, desconhece o homem e o meio rural brasileiro.

Em todo o caso, o Brasil espera que esse educador medite sobre o seguinte trecho, antes de fazer qualquer adaptação:

“Para os problemas da economia rural, adotamos os mesmos institutos, escolas, campos de demonstrações, sindicatos, exposições, que se encontram em outros países”. (3)

Não é para acreditar-se nas esperanças de aperfeiçoamento do serviço, esposadas pelo professor Pasquale que, para demonstrar o desejo de acertar bem, antes de qualquer reforma, deveria conhecer de perto as condições de vida de uma população inteira, habitando regiões diametralmente opostas e suportando necessidades as mais variadas. A educação de base ou fundamental adota técnicas especiais na recuperação do homem, exatamente porque os interesses, os problemas, as condições de vida, as tendências e aspirações do povo, variam de região para região, de zona para zona e de grupo para grupo.

O Brasil não precisa de dialética, porém, de diretrizes, bem brasileiras, para a atividade humana com o intuito de

“Fornecer ao comércio e à indústria, à agricultura e às administrações públicas e privadas homens qualificados. E consideramos como tais, homens que, graças às suas aptidões físicas, morais, intelectuais, sociais, fisiológicas, artísticas, poderão ocupar funções correspondentes a seu gosto, suas tendências, suas necessidades econômicas presentes e futuras.” (4)

Essa conquista, que está em função do tempo, o Brasil fará, embora lutando contra o espírito conservador que ainda o trai.

II — A OPERAÇÃO-MUNICÍPIO E A EDUCAÇÃO RURAL

Em trabalho anterior, escrito sobre a educação de base ou fundamental, foi apontado o único direito até agora deferido às laboriosas populações rurais do Brasil: o direito de viverem na miséria e morrerem no abandono.

Defendeu-se, por outro lado, a necessidade de lhes proporcionar um outro direito; o de poderem integrar-se na grande comunidade brasileira.

Neste estudo procurou-se mostrar que a recuperação e o desenvolvimento das grandes e pequenas comunidades rurais do Brasil, se subordinam a dois fatores: educação e trabalho. Focalizou-se o órgão que, no momento, cuida desse grave problema rural, para duvidar-se dos resultados futuros desse serviço, iniciado com êxito há três anos, caso se verifique a mudança dos métodos e das técnicas ainda em fase experimental.

Nesse curto período de existência, a Campanha Nacional de Educação Rural tem o terceiro administrador. Os dois primeiros, conhecedores do problema, o atacaram sem divergências; o atual, porém, neófito em administração pública e alheio às realidades rurais, as quais não podem ser idênticas às observadas na Capital do Estado de São

(2) *Rumo da Reforma Agrária* — Separata dos “Arquivos de Direito Social” — pág. 5 — JOSÉ ARTUR RIOS.

(3) *O Problema Nacional Brasileiro* — ALBERTO TORRES — pág. 91.

(4) *L'Orientation Professionnelle* — JULIEN FONTÈGNE — pág. 10.

Paulo, parece possuir idéias novas, que poderão causar a desorganização de um dos mais úteis trabalhos inaugurados em favor do homem do campo, "êsse desconhecido".

Diante dessa instabilidade, que ameaça afetar a um trabalho sério e proveitoso para as regiões subdesenvolvidas do país, inclusive e principalmente do norte e do nordeste, urge encaminhar-se o problema vital dessa coletividade para a órbita da "Operação-Município", cuja elevada finalidade é:

"forçar investimentos na direção do interior, especialmente no setor rural e naqueles que com êste se relacionam". (5)

E' chegado o momento de os municípios concretizarem sua independência pela solução de um sem número de problemas, entre os quais o mais importante está o da educação, pois, sem esta, a solução de todos os outros será dificultada pela falta de compreensão, quer do problema em si, quer das medidas a adotar e finalmente dos resultados a obter.

Os municípios brasileiros, células mater da Pátria, na tirada demagógica dos que só pensam em si, desejam com a "Operação-Município", apenas, que a União lhes devolva uma parcela, em obras e serviços, daquilo que lhes é retirado sob a forma de impostos. Esperar pela rediscriminação das rendas, através da reforma constitucional, é protelar o início de empreendimentos que os homens da Capital vêem como verdadeiros fantasmas.

A vantagem suprema das recomendações do III Congresso Nacional de Municípios está na descentralização administrativa e executiva das tarefas para o seu próprio meio, a fim de demonstrar-se que o capiau é mais capaz, mais reto e mais diligente do que os intelectuais, os diletantes e os teóricos dos grandes centros, destituídos de critério econômico e social.

O Brasil moço, assim pensando, quer que se dê ao Município o que lhe pertence e deixa a importância dos cargos políticos para os que praticam o sagrado direito de fazerem constantes afirmações e desmentidos porque, como é óbvio, não sabem para onde vai o Brasil velho de sua mentalidade e que contrasta com o atual.

Nessa forma realista, impregnada de Brasil, arquitetada por técnicos que sabem raciocinar e investigar para criar, se traduz a angústia de inteligências férteis, de espíritos sãos, que vivem atormentados com o desprezo com que as elites encaram os problemas sociais, econômicos e educacionais do país.

(5) LUCIANO F. MESQUITA — "Revista do Serviço Público" — Julho 1954 — pag. 87.

A adoção desse esquema, trará às zonas rurais a segurança de que as reformas ministeriais não alterarão o ritmo dos trabalhos previstos, porque as obras e os serviços serão executados, sem o caráter de dádiva, através de instrumentos hábeis, pelos próprios municípios ou em convênio com associações civis ou religiosas ou outras entidades, localizadas na área municipal.

Convertido em lei o projeto de autoria do Deputado Jarbas Maranhão, ora em estudos no Parlamento Nacional, estará assegurada a educação profissional do rurícola, através de processos e técnicas especiais, já experimentados e comprovados praticamente, e possibilitado o equacionamento, para a devida solução, dos demais problemas que tornam o homem do interior cada dia mais miserável e mais submisso.

A execução do plano de obras e serviços municipais, nos moldes preconizados pelo projeto Jarbas Maranhão, implicará, entre outras virtudes, nas seguintes:

- a) na educação das populações rurais, com a conseqüente mudança do sistema cultural dominante;
- b) no aumento da produção agropecuária porque, com a educação profissional, aprende o rurícola os processos da técnica e do melhor aproveitamento da terra;
- c) no conhecimento e utilização dos recursos materiais que o cercam, com o auxílio da técnica e da economia, em proveito das atividades agropecuárias, uma vez que as torna menos onerosas, evitam o esgotamento do solo e o extermínio dos característicos raciais dos rebanhos;
- d) no conhecimento e prática de medidas que preservam a vida do homem contra as doenças e parasitas, aumentando-lhes a capacidade e o rendimento do trabalho;
- e) no desaparecimento de milhares de dotações orçamentárias destinadas a obras municipais, as quais nada representam, porque não obedecem a um plano, nem à prioridade quanto à sua utilidade e muito menos ao critério de igualdade de direitos dos municípios;
- f) na descentralização administrativa e executiva dos empreendimentos, fugindo à centralização atual, praticada pelo Governo Federal, a qual constitui sério entrave à realização de serviços no interior, além de torná-los antieconômicos;
- g) em controle mais eficiente, tanto dos trabalhos, como do emprego dos recursos;
- h) na adoção de critério justo na distribuição de recursos, tendo em vista as regiões subdesenvolvidas do país;
- i) na unidade de planejamento, de orientação, de execução e de fiscalização ou controle das obras e dos serviços.

DOCTRINA

As Conquistas do Direito Comparado e a sua Aplicação no Campo do Direito Administrativo

ARNOLD WALD

O extraordinário desenvolvimento do direito comparado nos últimos tempos teve uma influência incontestável sobre os estudos de direito administrativo.

Há dois anos, o Professor GEORGES LANGROD publicava na "Revista do Serviço Público" (1) e em *La Ley* (2) de Buenos Aires um interessante artigo programático intitulado "Método comparativo e ciências administrativas". As sugestões que então fazia, no plano doutrinário, nosso dileto amigo e ilustre mestre da Universidade de Sarrebruck, transformaram-se hoje em recomendações votadas por congressos internacionais e submetidas, por intermédio do Comitê Internacional de Direito Comparado filiado à UNESCO, aos diversos governos interessados.

Efetivamente, a história do direito comparado entrou, em 1954, numa nova fase. O século passado caracteriza-se no campo do direito comparado, por estudos intuitivos e desorganizados. Não havia, na realidade, comparatistas mas tão-somente estudiosos de direito estrangeiro. E os nomes dos institutos refletem esta preocupação. Em 1801, Napoleão criara um centro de legislação estrangeira. Também de legislação estrangeira são as cadeiras criadas no Colégio de França e na Universidade de Paris em meados do século passado. Posteriormente, passa-se da curiosidade intuitiva ao estudo científico e é o Congresso de Paris de 1900 que marca esta transformação. (3) O espírito aguçado de RAYMOND SALEILLES iria procurar, nas normas pertencentes a determinado sistema jurídico, a *mens legis*, a vontade do

legislador. A interpretação sistemática iria revelar todos os perigos das comparações de textos. A semelhança ou a diferença dos textos legais de dois países por si sós muito pouco significam. O conhecimento da jurisprudência, da doutrina, do funcionamento real das instituições é necessário ao comparatista. Os mesmos nomes se aplicam a institutos diversos. Temos uma certa dificuldade em entender a missão do contrato nas relações entre empresas nacionalizadas na Rússia soviética, já que não podemos cogitar no caso de possível responsabilidade civil. Mas RENÉ DAVID nos revela que o contrato passa então a ter uma função exclusivamente psicológica de reafirmação pelas partes das transações já estipuladas pelos planos quinquenais. Contava-nos o Professor ALPHONSE DE VREESE, desembargador na Corte de Apelação de Gand, que a legislação belga não permite a investigação de paternidade do filho adulterino, ao contrário do que acontece na Alemanha. Uma sentença alemã que considerasse procedente uma tal ação seria, pois, contrária à ordem pública belga não devendo ser homologada. Acontece, todavia, que o único alcance da sentença na Alemanha se refere aos alimentos e a lei belga, embora negue ao filho adulterino a possibilidade do reconhecimento, concede-lhe os alimentos. Por outro lado, textos análogos podem esconder diferenças reais de grande importância. As normas francesas e brasileiras em matéria de responsabilidade civil dos administradores de sociedades anônimas são grosso modo parecidas. Na prática, por uma questão de misoneísmo jurídico e de constituição familiar das nossas companhias, a nossa jurisprudência evidencia que as normas citadas não tem aplicação generalizada. (4)

A partir do congresso de 1900, em que se destacaram SALEILLES e seus discípulos EDOUARD LAMBERT e HENRI LEVY-ULLMANN o direito com-

(1) "Revista do Serviço Público" de março de 1952.

(2) *La Ley*, Buenos Aires, 1952, tomo 66.

(3) Cf. FELIPE DE SOLA CANIZARES na sua excelente "Iniciación al derecho comparado", Barcelona, 1954, que faz um resumo histórico, no seu 2.º capítulo, p. 48-93, e MARC ANCEL na brochura "La tendance universaliste dans la doctrine comparative française au début du XXIème siècle", estudo minucioso publicado num livro em homenagem ao Professor Rabel-Sonderdruck aus *Festschrift für Ernst Rabel*, Band 1, Tübingen, 1954.

(4) ARNOLD WALD — *La responsabilité civile des administrateurs des sociétés anonymes en droit comparé*, relatório apresentado ao 4.º Congresso organizado em Paris, em agosto de 1954, pela Academia Internacional de Direito Comparado.

parado deixou de ser uma simples justaposição de normas pertencentes a sistemas jurídicos diversos. Compreendeu-se que representava um esforço de síntese maior. Não era a simples adição de normas de países diversos. Não era direito estrangeiro. Era uma "geografia do direito" na palavra feliz do Professor HAROLDO VALADÃO, uma comparação de direito que nos levaria à aproximação sistemática das instituições existentes nos países civilizados. Discutiu-se muito naquela época, em polêmicas fecundas se o direito comparado era ciência ou método, vencendo, neste ponto uma corrente eclética que considerava a comparação das normas jurídicas ao mesmo tempo como método aplicável aos diversos ramos do direito e como ciência autônoma. O direito comparado também foi compreendido como um primeiro passo para a unificação do direito, para a sua harmonização. SALEILLES visava alcançar, pelas suas pesquisas comparativistas, "o direito comum da humanidade", LAMBERT — "o direito comum legislativo", LEVY, ULLMANN — "o direito mundial", entendendo-se sob tais rubricas a unificação teórica ou pragmática do direito, a previsão do direito de amanhã. (5)

As idéias lançadas no início do século germinaram pouco a pouco. Entre as duas guerras, assistimos à criação e ao desenvolvimento de numerosos institutos de direito comparado. Equipes foram se formando que abandonavam o campo das abstrações para se dedicar às pesquisas de ordem prática. LAMBERT em Lião, RABEL em Berlim, GALGANO em Roma, GUTTERIDGE em Cambridge deram novo impulso ao direito comparado. Na América Latina, surgiram posteriormente os centros de Córdoba ligado aos nomes do inesquecível MARTINEZ PAZ, de CORDEIRO ALVAREZ, de ROBERTO GOLDSCHMIDT, o de México, dirigido por GARCIA LOPEZ e secretariado por JAVIER ELOLA, e enfim o nosso Instituto Brasileiro de Direito Comparado e Estudos Legislativos.

As cátedras de direito comparado se multiplicaram.

Assistimos à elaboração dos primeiros grandes tratados de direito comparado de RENÉ DAVID e de ARMINJON, NOLDE e WOLFF que dissecam os diversos sistemas jurídicos. Em França, uma série de introduções ao direito estrangeiro estão sendo publicadas. Caberá a JACQUES BERNARD HERZOG fazer a parte referente ao direito brasileiro que o ilustre procurador da República conhece profundamente. Depois do esplêndido trabalho de GUTTERIDGE "*Comparative law. An Introduction to the comparative method of legal study and research*", FELIPE DE SOLA CANIZARES, comerciante e comparatista publica sua excelente "*Iniciación al derecho comparado*". Em 1949, o Professor SAN TIAGO DANTAS já podia assinalar o início dos estudos comparativistas no Brasil que se concretizou numa série de artigos e monografias com ampla repercussão no estrangeiro.

Mas dos esforços individuais passamos ao planejamento e à coordenação dos trabalhos. Foi este o alcance do recente congresso de Munich, em que compareceram 46 delegados de organismos de direito comparado de diversos países. Reuniram-se os congressistas no *Kongressbau* do *Deutsches Museum* de 23 a 31 de julho de 1954 sob a presidência de HESSEL YNTEMA, professor da Annx Arbour University e tendo como relatores o Conselheiro MARC ANCEL e o professor RENÉ DAVID. (6) As discussões levaram a diversas conclusões de primordial importância para o desenvolvimento do direito comparado. Transformou-se o Comitê Internacional filiado à UNESCO numa *clearing house* do direito comparado, ficando a seu cargo a função de coordenação e de racionalização dos trabalhos dos institutos que por sua vez deveriam procurar uma certa especialização para atender as "limitações necessárias" a que já se referia GUTTERIDGE e sem as quais o direito comparado levaria à dispersão e ao diletantismo.

As principais conclusões do congresso de Munich podem ser resumidas da seguinte maneira:

1.º) O plenário mandou fazer o levantamento dos institutos e centros de direito comparado existentes com informações quanto à sua organização, recursos e finalidades, programas de trabalho e possibilidades de intercâmbio de pesquisadores, de publicações e de bibliografias.

2.º) Convidar o comitê internacional a encorajar e provocar estudos sobre o plano internacional de certos assuntos de atualidade pelo trabalho comum de equipes de pesquisadores e pela colaboração de especialistas de diversos países.

3.º) Recomendar a constituição de uma comissão especial encarregada de realizar a coordenação do trabalho dos diversos institutos.

4.º) Aconselhar a criação de cátedras de direito comparado nas faculdades de direito e de cursos de direito nacional para estudantes estrangeiros nos diversos institutos de direito comparado.

5.º) Recomendar aos Comitês Nacionais que elaborem relatórios anuais da atividade jurídica dos seus respectivos países do ponto de vista da legislação, jurisprudência e doutrina e que os mandem ao comitê internacional.

Vemos, pois, a importância destas decisões concretas que têm importância, menos pelo seu conteúdo real do que pelo sintoma que indicam, a saber, a possibilidade de uma racionalização internacional do trabalho dos diversos institutos.

Parece-nos ser tal conquista do direito comparado de maior relevância para o direito administrativo e para a ciência da administração. A

(5) MARC ANCEL, *op. cit.*, p. 17.

(6) ANOLD WALD — Relatório apresentado ao Comitê Nacional de Direito Comparado, in "*Jornal do Comércio*" de 28-X-54.

ciência administrativa não pode adotar o método experimental. A única experiência que lhe seja possível fazer é aquela que lhe oferece a comparação dos diversos sistemas existentes que se explicam por fatores especiais. O método comparativo é essencial no estudo da administração. É, todavia, necessário lembrar o que já dissemos a respeito do direito comparado. A comparação não é apenas estudo do que se faz no estrangeiro. É mais do que isso. O conhecimento da legislação e dos sistemas existentes em outros países é indispensável mas não suficiente. A comparação é um elemento de síntese maior, é uma elaboração mental sobre os dados fornecidos. Não é pura observação, é aplicação da indução e da dedução. Também não será lícito estudar normas isoladas. Cabe a ressalva feita em matéria estritamente jurídica: "trata-se de comparar a realidade... salientando contrastes entre as semelhanças aparentes". (7) Por outro lado, deve ser feita a integração da norma em determinado sistema ao qual pertence. Já o mostramos no campo do direito privado. O mesmo acontece quanto à administração. Lança o Professor LANGROD a tal respeito uma expressão feliz: "Não comparamos os mecanismos, comparamos os climas da administração". A palavra *clima*, a que ANDRÉ MAUROIS deu importância na técnica do romance e que os historiadores adotaram para descreverem uma época e integrar um fato no meio temporal e espacial em que ocorreu, tem importância no campo jurídico e administrativo. Antes de analisar uma instituição, havemos de localizá-la no seu sistema, no seu clima. Não podemos estudar um instituto jurídico sem situá-lo no seu ambiente próprio. Por isto é que o estudo do direito comparado há de ser iniciado pelo conhecimento dos grandes sistemas jurídicos. Absurdo seria querer compreender a teoria inglesa da responsabilidade civil extracontratual — os *torts* — sem previamente conhecer a sistemática do direito anglo-saxão, sem saber o que significa realmente a *common law*.

Os estudos de direito administrativo, na nova fase de expansão que tiveram no Brasil nos últimos anos, passaram a ter um cunho nitidamente comparativista. E, de fato, já GOODNOW reconhecia que o método comparativo era o único que

permitisse um conhecimento real do direito e da ciência administrativa. O tratado substancial de TEMISTOCLES CAVALCANTI como os ensaios de BILAC PINTO são trabalhos de direito comparado. Quando quisemos estudar as sociedades de economia mista, as empresas públicas ou a acumulação de funções públicas, tivemos que recorrer ao manancial do direito comparado para sobrepujar o nosso direito positivo e procurar as soluções *de jure constituendo*. A coordenação dos trabalhos dos organismos de direito comparado haverá, pois, de influir no desenvolvimento da ciência administrativa. Seções especiais de direito público já existem em alguns centros de pesquisas como o Instituto de direito comparado de Paris e o de Tubingen. No Brasil, exercem função análoga, no campo do direito constitucional comparado, a seção jurídica do Centro de Pesquisas da Casa de Rui Barbosa e o Instituto de direito público e ciência política da Fundação Getúlio Vargas. Nada existe ainda no campo do direito administrativo, cabendo ao nosso Comitê Nacional de Direito Comparado a missão de manter os contatos entre estudiosos brasileiros e estrangeiros de direito administrativo. Neste campo, uma iniciativa feliz foi a do Instituto de Direito Comparado de Barcelona presidido por SOLA CANIZARES que acaba de dedicar um número da sua revista de direito comparado ao problema do contencioso administrativo e do conselho de Estado. A parte brasileira foi feita pelo DR. CELESTINO SÁ FREIRE BASILIO. Outros esforços no mesmo sentido não de ser feitos. A existência de cadeiras de direito administrativo comparado e de administração comparada já é uma realidade. Sente-se a necessidade de uma renovação dos estudos administrativos com base no método comparativo. E para tanto não bastam as recomendações dos congressos internacionais. Nem os esforços individuais. Precisamos coordenar, no plano nacional, primeiro, e no internacional, em seguida, o trabalho dos técnicos.

E' no labor dos seminários e dos institutos, na reunião dos comitês que se realiza o trabalho da cristalização, o acôrdo quanto ao método a ser empregado para que possamos aplicar no domínio da administração pública as conquistas do direito comparado, aproveitando a experiência alheia, adaptando-a às nossas realidades e encontrando, por além das formas diversas, soluções comuns para os problemas administrativos de hoje e fundamentos análogos em que não de ser basear as futuras reformas.

(7) LANGROD — *Método comparativo e ciências administrativas* in "Revista do Serviço Público", de março de 1952.

Mandado de Segurança e Regime de Aulas

OLIVEIRA E SILVA

O mandado de segurança, entre nós, vai assumindo a condição de remédio para todos os casos, os mais extravagantes, os mais inadequados, aqueles de que nunca poderia cogitar o espírito do legislador.

Criado para a defesa urgente do direito líquido e certo, isto é, do que não pode sofrer uma lúcida oposição, pela sua cristalinidade e força inquestionável, o mandado de segurança, pelo uso e abuso quotidianos, cresce como avalanche ameaçadora, incapacitando juízes e tribunais de atender, celeremente, à solução das demandas comuns.

No que concerne aos problemas da educação, tornou-se de frequência tão alarmante, que diretores de institutos de ensino e bancas examinadoras se vêem na contingência de informar até sobre a suposta injustiça de notas, nos tempos atuais em que a regra é o despreparo, a incultura do aluno, apressado em obter um diploma, de qualquer modo, contanto que se despeça dos livros, de uma vez.

Seria injusto admitir-se que os chefes de família não colaborem nesse desígnio de obter aprovações, a todo o preço, em nome de razões de natureza econômica, embora as consequências desastrosas no futuro dos filhos. Se se trata de concurso em qualquer escola universitária, ministérios ou autarquias, o que se verifica é uma percentagem de reprovações que deveria corar, de pudor, a pobre juventude brasileira, em grande parte fascinada pelo cinema, a praia e o futebol.

O que sucedera às que, entre nós, cursaram o Anexo do Instituto de Educação da Prefeitura do Distrito Federal, merece comentários, em face do que dispusera a Lei n.º 706, de 1952, que não estabeleceria, porém, regime escolar especial.

Como é sabido, nos institutos subordinados ao Ministério da Educação (a que ficam sujeitos os de ensino normal da nossa Prefeitura), o ano escolar se divide em dois períodos letivos:

1.º) de 1.º de março a 30 de junho;

2.º) de 1.º de agosto a 30 de novembro.

Impetraram, por seus pais, um mandado de segurança contra a Secretaria da Educação Municipal, as alunas reprovadas em 1953. Iniciaram o curso, excepcionalmente, em virtude da referida lei, em janeiro do mesmo ano para terminá-lo em 31 de julho seguinte, começando a 1.º de agosto, as aulas da segunda série.

Como se vê, a lei municipal n.º 706, promulgada pela Presidência da Câmara de Vereadores, com prévio assentimento do Ministério da Educação, a pretexto de falta de vagas naquele Instituto, adotara um regime antipedagógico de duas

séries num ano só. E, como não criara regime escolar especial, ou seja um curso de segunda época para as alunas reprovadas, estas se valem da medida de um mandado de segurança para cura de suas notórias deficiências culturais.

Se a Lei n.º 706, de 1952, beneficiando as alunas do Instituto de Educação, com duas séries de seu curso num ano só, não instituiu, para as reprovadas, exames de segunda época, onde a certeza e liquidez do direito das apressadas impetrantes do mandado de segurança àqueles exames?

O fato das pacientes, já reprovadas em disciplinas da admissão, gozarem do benefício excepcional de um curso-relâmpago, deveria dar-lhes a modéstia e o bom senso de se prepararem para uma segunda época normal.

O regime de exceção da Lei n.º 706, de 1952, evidentemente incompatível com a moralidade do ensino, atendera a uma situação de emergência, pela falta de vagas no Instituto de Educação. De um regime abusivo nasce o abuso com que se procura assegurar, judicialmente, um direito sem nenhuma certeza ou liquidez, pois não se encontra expresso na referida lei.

Tratando-se de um "currículum" especial, claro é que, no silêncio da lei, descabe às postulantes pleitear analogias com outros preceitos legais. E pretender justificar a reprovação com "o rigorismo dos examinadores", é tudo o que há de mais inconsequente e lamentável, porque a norma deve ser o rigor e não a frouxidão.

Assim entendeu, em decisão unânime, a 1.ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Distrito Federal, ao julgar improcedente aquele mandado de segurança.

Sem dúvida que um dos maiores males do Brasil, embora a criminosa desatenção geral, está na pobreza da formação intelectual de nossa juventude, principalmente no setor do magistério. Que irá fazer, amanhã, uma geração que se entrega a entusiasmos desportivos, desprezando a cultura do espírito?

Não precisa uma nação apenas de atletas para a sua defesa, na guerra e na paz, ou de mulheres eugenicamente sadias, em condições de produzir uma esplêndida prole, salvo se pretende soçobrar ou se exaurir, previamente derrotada nos paralelos inevitáveis com os outros povos.

Por isso, os nossos legisladores não se devem desaperceber do perigo de instituir calendários escolares especiais, estimulando o imediatismo do diploma a qualquer preço. Em matéria de ensino, todo o rigor é necessário para a própria salvação de uma juventude despreparada na luta pela sua sobrevivência.

PARECERES

CONSULTOR GERAL DA REPÚBLICA

Sigilo Administrativo. Informações
ao Congresso Nacional

I

Solicita o Ministro da Fazenda o parecer da Consultoria Geral da República sobre a prestação de informações ao Congresso Nacional, nos casos em que essas envolvem matéria sigilosa.

A consulta é formulada visando expressamente à interpretação do art. 13, item 4, da Lei n.º 1.079, de 10 de abril de 1950, em face do que dispõe o art. 201, § 4.º, do Decreto n.º 24.239, de 22 de dezembro de 1947, reproduzindo preceito da Lei n.º 154, de 25 de novembro do referido ano de 1947, a propósito do sigilo que as repartições fazendárias devem manter em torno das declarações do imposto de renda.

O art. 13, item 4, da citada Lei n.º 1.079 assim está redigido:

“Art. 13. São crimes de responsabilidade dos Ministros de Estado:

4. não prestarem dentro em 30 dias e sem motivo justo a qualquer das Câmaras do Congresso Nacional, as informações que ela lhes solicitar por escrito, ou prestarem-nas com falsidade.”

E o § 3.º do art. 201, do regulamento do imposto sobre a renda, na redação que lhe deu a Lei n.º 154, de 25 de novembro de 1947, tem a seguinte redação:

“Art. 201, § 3.º. Nenhuma informação poderá ser dada sobre a situação financeira dos contribuintes, sem que fique registrado, de que se trata de requisição feita por magistrado, no interesse da justiça.”

II

Em princípio, são públicos os negócios administrativos. Os serviços públicos, como escreveu Sá Filho, devem desenrolar-se em ambiente de publicidade, que é um dos dogmas da democracia.

A exceção à regra geral há de resultar de expressa disposição de lei.

E' o conceito que decorre de norma que se exalta à categoria constitucional, do art. 141, § 36 da Carta Política do País quando assegura a expedição das certidões requeridas pelos particulares para esclarecimentos de negócios administrativos, salvo se o interesse público impuser sigilo.

Como escreveu autorizado comentador da nossa Constituição Federal, “a lei pode definir esse interesse público e mencionar as espécies em que se deve guardar segredo ou reserva”. E remata: “Só há sigilo onde resulte de lei ou da Constituição” (PONTES DE MIRANDA, “Comentários à Constituição de 1946”, 2.ª ed., vol. IV, pág. 436).

No caso de que se trata, a saber, revelação das declarações do contribuinte do imposto sobre a renda, há, como se viu, preceito legal vedando-a expressamente, “salvo requisição feita por magistrado, no interesse da justiça”.

E' a única exceção de ordem legal, de sorte que o aplicador da lei não pode mudar o critério estabelecido a respeito pelo legislador ordinário.

No que concerne às informações solicitadas pela Câmara dos Deputados, ou Senado, há, porém, que distinguir entre as decorrentes de atribuição de ordem constitucional conferida a qualquer dessas Câmaras, a saber, das investigações referidas no art. 53 da Constituição Federal e as resultantes de requerimentos formulados isoladamente por membros do Congresso por intermédio da mesa da respectiva Casa do Parlamento.

Para ser mais claro, quando a Câmara ou o Senado instituem “comissões de inquérito sobre determinados fatos”, valendo-se de atribuição que o legislador constituinte lhes conferiu, a administração pública está obrigada a prestar-lhes todos e quaisquer esclarecimentos requisitados, mesmo havendo, como no caso, literal preceito proibitivo. E' que tais investigações são de ordem superior, se alçam à categoria constitucional, se superpõem a dispositivos legais que vedem em linha de princípio os esclarecimentos pretendidos.

Quando, porém, a informação é solicitada por particulares ou isoladamente por um membro do Congresso, há de ter integral império o preceito legal proibitivo da divulgação. Ainda que o pedido de esclarecimento, nesse caso, fôsse formulado pela Câmara dos Deputados, ou pelo Senado, haveria o “motivo justo”, de que fala o artigo 13, item 4 da lei 1.079, de 10 de abril de 1950, excusando o Ministro de prestar a informação solicitada.

Não cabe aqui discutir as excelências ou os defeitos de nossa legislação a respeito. Enquanto ela vigorar, por construção de ordem constitucional, com fundamento nos poderes implícitos, a exceção ao dispositivo legal há de dar-se, apenas, nos casos referidos, de instituições de comissões de inquérito de que trata o art. 53 da Constituição Federal, porque sempre se entendeu, mesmo em falta de expresso dispositivo constitucional, que para fazer leis, fixar forças armadas, autorizar abertura de créditos, votar orçamentos, instituir emissões de curso forçado, aprovar tratados e nomeações de embaixadores e ministros, aprovar e suspender intervenções nos Estados-membros, julgar as contas do Presidente da República e outras tantas atribuições graves, impõem, como discursava Pontes de Miranda, que a Câmara dos Deputados ou o Senado possam informar-se, suficientemente, através de instrumentos eficientes, como as comissões de inquérito, para as quais, concluiremos, não haja, de nenhuma forma, nem mesmo escudado em preceito legal, qualquer sigilo ou reserva, porque aqui se trata de dar toda a eficácia a um Poder político de incomensurável relevância nos negócios do país, o Poder Legislativo.

E' o meu parecer, s. m. j.

Rio de Janeiro, 30 de setembro de 1954. — A. Gonçalves de Oliveira, Consultor Geral da República.

Nota: Pelo Aviso 531 de 4-11-54, o Sr. Ministro comunicou haver aprovado este parecer.

CONSULTOR JURÍDICO DO D.A.S.P.

Salário - Família. Retroatividade da Lei n.º 1.149, de 30-6-1950

PARECER N.º 86/54

A consulta renova matéria já examinada em parecer por mim exarado no processo n.º 7.195/51 e publicado no "Diário Oficial" de 29 de janeiro de 1953. Trata-se da possibilidade de habilitação *post-mortem* ao salário-família. Mostrei, na oportunidade, que a concessão da vantagem é direito personalíssimo do funcionário que não se transmite, por via hereditária. A lei especial (art. 34 da Lei n.º 488 somente autoriza a *manutenção* de salário-família concedido em vida ao respectivo titular.

2. Esta orientação, que mereceu a anuência do então Diretor-Geral do D.A.S.P. ("Revista de Direito Administrativo", vol. 32, p. 343), foi ainda agora, confirmada em decisão do atual titular no processo n.º 6.661-54, aprovando parecer da D.P., que assim se manifestou:

"Discordando, porém, do referido parecer, alega a Divisão do Interior do Ministério da Justiça e Negócios Interiores que não há necessidade de "se esclarecer desde logo se o servidor falecido se habilitou ou não à concessão do salário-família aos seus dependentes, pois a interpretação do disposto no artigo 34 da Lei n.º 488, de 15 de novembro de 1948, que melhor se coaduna com a finalidade do salário-família seria, a meu ver a que não fizesse depender da habilitação do servidor falecido o direito de seus filhos menores à percepção do dito salário, posteriormente a sua morte." (fls. 11)

Não obstante, é preciso considerar que qualquer benignidade de interpretação deve encontrar limite nos próprios termos da lei. Dêsse modo, se o artigo 34 da mencionada Lei número 488, de 1948, se refere, expressamente, à continuação de pagamento (o que pressupõe, dado o caráter personalíssimo do direito de habilitação prévia e exercício anterior do mesmo), não há como aplicar-se a interpretação teleológica, inteiramente desnecessária, em face da clareza do texto."

(Diário Oficial, 7-10-1954, p. 16.487.)

3. Não encontro nas ponderações feitas no presente processo novos argumentos de ordem jurídica que me convençam de desacôrto na colocação legal em que asentei o meu raciocínio. Não basta a inegável finalidade social do benefício para que o intérprete possa corrigir a lei naquilo em que a entende imperfeita.

4. No Estado de Direito a ação do Poder Executivo, normativa ou distributiva, não pode superar os antipianos legais. Se à lei se traçou um critério, não é lícito ao intérprete repudiá-lo e construir, dedutivamente, outra norma substitutiva.

5. O Estatuto define o salário-família como direito acessório ao vencimento ou remuneração (art. 118, número IV) e pessoalmente concedido ao funcionário (artigo 138 e seguintes). Não se trata, por outro lado, de favor automaticamente atribuível pela existência de dependente. A legislação complementar condiciona-o a ato de vontade do servidor, que poderá ou não dê-lo se utilizar.

6. A Lei n.º 488, de 15 de novembro de 1948 não autorizou senão que

"Ocorrendo o falecimento do servidor público civil ou militar, o salário-família continuará a ser pago a seus filhos menores, até que atinjam a maioridade."

7. A seu turno, a Lei n.º 1.149, de 30 de junho de 1950, ampliou essa sobrevivência do salário-família aos dependentes de servidores falecidos antes da Lei número 488. A tese de que essa retroação possa alcançar situação anterior a criação da vantagem não me parece exata e nesse sentido me pronunciei em parecer número 17/54 (Diário Oficial de 15-3-54, p. 4.074).

8. Pelos fundamentos expostos, mantenho, assim, o meu ponto de vista anterior, que me parece fiel ao sentido e ao conteúdo da legislação em vigor.

E' o meu parecer.

S.M.J.

Rio de Janeiro, 13 de outubro de 1954. — Caio Ta-cito, Consultor Jurídico.

Afastamento em virtude de Processo Administrativo. Efeitos quanto aos vencimentos

PARECER N.º 34/54

I

O art. 215 do Estatuto estabeleceu o prazo máximo de 90 dias para a suspensão preventiva de funcionário indiciado em processo administrativo.

2. Determina, ainda, o art. 225 que, excedido o prazo de 20 dias para decisão do processo, o indiciado "reassumirá automaticamente o exercício do cargo ou função, aguardando aí o julgamento".

3. Ressalva, porém, a lei a hipótese de alcance ou malversação de dinheiros públicos, em que "o afastamento se prolongará até a decisão final do processo administrativo" (art. 225, § 2.º).

4. A consulta envolve duas indagações essenciais:

a) a dilatação do afastamento, no caso de alcance ou malversação de dinheiros públicos, é ilimitada, ou se restringe ao prazo máximo da suspensão preventiva?

b) dito afastamento importa a perda da retribuição do cargo?

5. A D.P., deste Departamento propõe a seguinte solução a esses quesitos:

I — o afastamento de indiciados em inquérito administrativo, excedente do prazo de suspensão preventiva, quando acusados de alcance ou malversação de dinheiros públicos não terá o caráter de suspensão e será determinado por simples despacho do *Ministro de Estado* ou *autoridade equivalente* e durará até que seja finalmente decidido o processo, devendo figurar nos autos o motivo circunstanciado por que foram excedidos os prazos legais;

II — durante tal afastamento, o acusado não perceberá quaisquer vantagens, que lhe serão, entretanto, reconhecidas se do processo resultar a sua inocência."

6. Sugere, no entanto, a minha audiência, ao que assistiu o Senhor Diretor-Geral.

II

7. A instauração de processo administrativo, para apurar irregularidades no serviço público, é dever funcional expresso e, sem a sua verificação, não podem ser aplicadas as penas de suspensão por mais de 30 (trinta) dias, demissão, destituição de função, ou cassação de aposentadoria, ou disponibilidade (art. 217 e seu parágrafo único).

8. O rito processual está minuciosamente discriminado e as suas fases sujeitas a prazos peremptórios (artigo 220, parágrafo único; art. 222 e §§ 2 e 3).

9. No tocante à decisão, embora fixando-lhe prazo certo, admitiu, implicitamente, a lei o seu excesso, sujeitando-o, porém, a reassunção imediata do cargo, salvo na hipótese de alcance ou malversação de dinheiros públicos.

10. Nesse último caso, o afastamento subsistirá até à decisão final do processo administrativo, que não ficou, porém, subordinado a prazo determinado.

11. Parece-me, assim, exata a conclusão da D.P. de que o afastamento em causa não se confunde com a suspensão preventiva. Esta última visa a impedir a influência do indiciado na apuração da falta (art. 215). Aquela presume, ao contrário, que se tenha ultimado a apuração, pendente apenas de decisão.

12. Também entendo que, durante aquêle afastamento, não poderá o funcionário haver a retribuição do cargo que não se acha exercendo. Analogicamente, a solução deve ser a mesma que o art. 216 adotou, com referência ao funcionário preventivamente suspenso, por mim examinada em parecer n.º 33/54: somente caberá a percepção do vencimento ou remuneração no caso de ser declarada a inocência do indiciado.

Rio de Janeiro, 5 de abril de 1954. — *Caio Tácito*, Consultor Jurídico.

Acumulação. Participação em Órgãos de Deliberação Coletiva

PARECER N.º 36/54

Consulta o Ministério da Agricultura, em virtude de iniciativa do interessado, se, à vista do art. 190 do atual Estatuto, é lícito ao Sr. Diretor-Geral do Departamento Nacional da Produção Mineral participar, simultaneamente de quatro órgãos de deliberação coletiva.

2. Verifica-se dos autos que a referida autoridade figura, como membro nato, por força de lei, do Conselho Nacional de Minas e Metalurgia e da Comissão Permanente de Crenologia e como representante do Ministério da Agricultura, designado pelo Exm.º Sr. Presidente da República, no Conselho Nacional do Petróleo e na Comissão de Exportação de Materiais Estratégicos.

3. O art. 190 do atual Estatuto determina que "o funcionário não poderá exercer mais de uma função gratificada, *nem participar de mais de um órgão de deliberação coletiva*". Colocada no capítulo da acumulação, visa obviamente essa norma a impedir que se realize, sob forma colegial, aquilo que a Constituição vedou genericamente, ou seja, a simultaneidade de exercício de funções públicas incompatíveis.

4. A legislação anterior já consagrava, aliás, preceito semelhante. O art. 1.º, parágrafo único, do Decreto-lei número 1.539, de 24 de agosto de 1939, impediu a percepção de mais de uma gratificação pelo exercício em órgão de deliberação coletiva. Mais tarde, o art. 1.º da Lei número 563, de 18 de dezembro de 1948, reafirmou o princípio, proibindo aos servidores públicos da União, civis ou militares, a participação em mais de um órgão dessa natureza, quando remunerada.

5. O dispositivo atual retirou, porém, a ressalva e generalizou o impedimento, sem cogitar de sua feição remunerada ou gratuita. Em sentido literal, não é apenas o gozo da vantagem pecuniária, mas a participação em si mesma, que se tornou proibida.

6. Caberá, apenas, considerar os casos em que a participação é uma decorrência natural e obrigatória, por via legal, do cargo exercido. A organização administrativa aconselha que, na composição de certos órgãos coletivos, se incluam, como membros natos, os ocupantes de determinados cargos de direção ou de natureza técnica. Nessa hipótese, a participação no órgão de deliberação coletiva não é um novo *munus* público, mas apenas um prolongamento do cargo.

7. Não parece que o sentido da proibição estatutária — cujo objetivo essencial é a vedação das acumulações obliquamente alcançadas pela forma indicada — deva conduzir à revogação da lei especial que fixou a presença compulsória em comissões ou órgãos colegiados, se dela não resultar a acumulação de vantagens.

8. Dentro da exegese teleológica do dispositivo, não se deve voltar contra o interesse público a norma destinada a coibir a exacerbação de acumulações subreptícias e vantajosas.

9. Penso, assim, que o art. 190 do Estatuto comporta o entendimento de que nêle se proíbe mais de uma participação, gratuita ou onerosa, em órgãos de deliberação coletiva, salvo a hipótese em que, por força de norma especial, o ocupante de determinado cargo seja membro nato de mais de um órgão colegiado, não podendo, em qualquer caso, perceber remuneração por mais de um dêles.

Finalmente, não poderá o funcionário que já figure, obrigatoriamente, em um ou mais órgãos de deliberação coletiva, ser designado para integrar outro, em que a sua participação não tenha aquêle caráter compulsório.

11. À luz dessa hermenêutica, deve o consulente ser imediatamente afastado dos órgãos em que se acha investido mediante designação voluntária, a saber, o Conselho Nacional do Petróleo e a Comissão de Exportação de Materiais Estratégicos.

12. Nos demais, em que é membro nato, por força de lei, poderá continuar, desde que não acumule quaisquer vantagens nas duas situações, devendo optar pelo proveito pecuniário de uma delas, se ambas forem remuneradas.

13. Como, por outro lado, a tese exposta envolve aspectos de grande repercussão na vida administrativa federal, parece-me conveniente que as conclusões acima focalizadas sejam condensadas em decreto executivo que regulamentamente o referido artigo n.º 190 do Estatuto. Caso seja

aprovada essa sugestão, deverá ser feita, em separado, a elaboração dos estudos necessários à consecução desse objetivo, sem prejuízo da imediata solução do caso concreto, ora analisado.

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

Rio de Janeiro, 10 de abril de 1954. — *Célio Tácito*,
Consultor Jurídico.

ACÓRDÃOS

TRIBUNAL FEDERAL DE RECURSOS

Aposentadoria. Aplicação de Lei Nova

A aposentadoria se rege pela lei vig. ao tempo de sua concessão. E' direito eventual que pode ser modificado pelo Estado por lei nova, de imediata aplicação às relações do comércio jurídico na sociedade desde que não atinja as situações jurídicas, definitivamente constituídas, nem a execução de atos perfeitamente consumados na vigência da lei anterior.

Relator: Exmo. Sr. Ministro Alfredo Bernardes.

Recorrente: Dr. Juiz da 4.ª Vara da Fazenda Pública, ex-officio.

Apelante: União Federal.

Apelado: Silvio Pereira.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos da apelação cível n.º 4.348, Distrito Federal, em que figuram como recorrente o Doutor Juiz da 4.ª Vara da Fazenda Pública, ex-officio, Apelante: União Federal e apelado, Silvio Pereira:

Acordam os Ministros da Segunda Turma do Tribunal Federal de Recursos por decisão unânime, em negar provimento ao recurso de ofício e ao voluntário, para confirmar a sentença apelada que julgou procedente a ação e líquido e certo o direito do autor Silvio Pereira à aposentadoria pleiteada, tudo na conformidade das notas taquigráficas retro, que este integram.

Rio, 27 de maio de 1953. — *Abner de Vasconcelos*, Presidente. — *Alfredo Bernardes*, Relator.

RELATÓRIO

Silvio Pereira, brasileiro, casado, escrevente juramentado da Justiça do Distrito Federal, exercendo as funções de seu cargo na Segunda Vara da Fazenda Pública, cartório do 2.º Ofício, requereu ao Senhor Presidente da República a sua aposentadoria no cargo de Escrivão Criminal, com todos os benefícios contidos na Lei n.º 1.301, de 28 de dezembro de 1950, visto contar mais de 35 anos de serviço. Esse pedido foi indeferido por entender a Administração ser incomputável, para efeito da aposentadoria, o tempo de serviço do requerente no Lóide Brasileiro, cuja situação, à época, era de sociedade de direito privado. Desacolhida a sua pretensão na esfera administrativa, intentou Silvio Pereira a presente ação para anular o aludido despacho de indeferimento, em a qual sustenta que os 10

anos, 5 meses e 19 dias de serviço prestado ao Lóide devem ser contados como tempo de serviço público, porque o dito Lóide foi sempre ligado à União, perfazendo, em todos os seus moldes, os característicos de uma entidade paraestatal e o tempo de serviço prestado às organizações paraestatais, computam-se integralmente para efeito de aposentadoria e disponibilidade (Estatuto dos Funcionários Públicos, art. 98).

Contestando a causa alegou a União que à época em que o Autor servia no Lóide Brasileiro este, estava incorporado ao Patrimônio Nacional. Todavia, o Decreto número 13.420, de 1919, estabeleceu que os empregados do Lóide não teriam em caso algum, qualquer que seja o seu tempo de serviço, as regalias e predicamentos de funcionários públicos. Sendo expressa a lei nesse sentido é óbvio, sustenta a Ré, que o autor não pode contar para a pretendida aposentadoria o tempo de serviço prestado naquela organização.

Por sentença de fls. 31, esta ação foi julgada procedente porque o recém promulgado Estatuto dos Funcionários Públicos, no art. 80, alínea V, manda computar integralmente para efeito de aposentadoria e disponibilidade "o período de trabalho prestado a instituição de caráter privado que tiver sido transformado em estabelecimento do serviço público". E' certo, portanto, neste momento, afirma a sentença, o direito do Autor à aposentadoria pleiteada, eis que o novo Estatuto (Lei número 1.711, de 28 de outubro de 1952) tem efeito imediato.

Contra a referida sentença foi manifestado apêlo tempestivo por parte da União Federal, em o qual se afirma que o novo Estatuto dos Funcionários rege, apenas o futuro, desde que nêle não diz que os seus textos ou qualquer de suas disposições, têm efeito retroativo. Não cabe, assim, ao intérprete ou aplicador fazê-lo remar no tempo e, dessa forma, subordinar ao seu regime, situações anteriores. O apelado contra-arrazoou de fls. 39 a 43 (lê) e, nesta instância assim se pronunciou o eminente Subprocurador Geral da República (fls. 47 a 49 — lê).

E' o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Alfredo Bernardes — A União Federal não contesta que frente ao disposto no art. 80 inciso V do novo Estatuto dos Funcionários Públicos, seria contar-se, para efeito da aposentadoria do autor Silvio Pereira, o tempo que ele serviu no Lóide Brasileiro. Sustenta, porém, que essa contagem, não pode ter nova, que a autoriza, não atinge as situações jurídicas definitivas.

mente constituídas, hipótese que é a dos autos, pois a pretensão do funcionário de obter aposentadoria por complemento de tempo de serviço, computado o que prestou no Lóide Brasileiro, foi repelida, definitivamente, nas diversas instâncias Administrativas “e isso antes de entrar em vigor os novos Estatutos”.

Realmente ao tempo da propositura da demanda (27-10-52) ainda não vigia o atual Estatuto, sancionado no dia 28 daquele mesmo mês e ano. E' matéria pacífica, no entanto, que a aposentadoria se rege pela lei vigente ao tempo de sua concessão. Consequentemente, cumprindo ao Dr. Juiz a *quo* decretar ou não a aposentadoria do Autor só poderia fazê-lo de acôrdo com a lei nova.

O direito a uma aposentadoria eventual pode ser modificada pelo Estado. Foi o que aconteceu. O novo Estatuto dos Funcionários Públicos mandou computar integralmente para efeito de aposentadoria e disponibilidade:

“— o período de trabalho prestado à instituição de caráter privado que tiver sido transformada em estabelecimento de serviço público” (art. 80, n.º V).

Se o autor abandonasse a via judiciária para ingressar, outra vez, na administrativa, por certo seria atendido na sua pretensão de contar para efeito de aposentadoria o seu tempo de serviço prestado no Lóide Brasileiro, instituição de caráter privado, transformada em estabelecimento de serviço público. Seria atendido, digo eu, porque é ponto assente na técnica hodierna, que a lei nova tem aplicação imediata às relações do comércio jurídico na sociedade, desde que não atinja as situações jurídicas, definitivamente constituídas nem a execução dos atos perfeitamente consumados na vigência da lei anterior (Espínola e Espínola Filho, Lei de Introdução ao Código Civil, vol. 1.º — página 370).

A aposentadoria só depois de concedida é bem patrimonial do aposentado; é propriedade que o funcionário conquista; é direito adquirido, e por isso mesmo intangível pela lei nova.

Antes, porém, de sua concessão o que existe é um direito eventual à aposentadoria, modificável pelo Estado, a

qualquer tempo, por meio de leis novas. Tais leis tem aplicação imediata, às novas aposentadorias, porque não atestam contra direito adquirido, nem contra ato jurídico perfeito.

Pelo exposto, nego provimento ao recurso de ofício e à apelação voluntária para confirmar a sentença apelada.

VOTO

O Sr. Ministro Elmano Cruz (Revisor) — Sr. Presidente, estou de acôrdo com o Relator e, para justificar ainda meu voto quero fazer referência a duas decisões de ordem administrativa do Dasp, uma delas publicadas no *Diário Oficial* de 6.ª-feira, 8 de maio de 1953, página número 8.624, no processo n.º 2.027-53, de consulta feita pelo Ministério da Marinha ao Dasp sobre a possibilidade de contar tempo de serviço no Lóide, e a outra no processo n.º 1.103-53, consulta do Ministério da Aeronáutica ao Dasp, também sobre contagem de tempo de serviço prestado ao Lóide. Esta última se encontra no *Diário Oficial*, seção I, de sábado, 23 de maio de 1953, página 9.424, processo de interesse de Rubens de Oliveira, servidor do Parque Aeronáutico do Campo dos Afonsos. Nestes dois casos, mandou-se computar o tempo de serviço prestado ao Lóide antes da incorporação dêste ao Patrimônio Nacional e mandou-se contar, integralmente, o tempo, desde que o servidor continuava a prestar serviço à União na data da vigência do Estatuto.

Assim, face essas decisões de ordem administrativa que refletem o entendimento do Executivo estribado no art. 80 do Estatuto dos Funcionários Públicos baixado com a Lei n.º 1.711, de 28-10-52, ponho-me de acôrdo com o Relator.

DECISÃO

(Julgamento da Segunda Turma em 27-5-952).

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte:

Por unanimidade, foi negado provimento a ambos os recursos. O Sr. Ministro Abner de Vasconcelos acompanhou o voto do Senhor Ministro Relator. Presidiu o julgamento o Exmo. Sr. Ministro Abner de Vasconcelos.

Contribuição para o Ipase não incide sobre Vencimentos dos Juizes

Contribuição compulsória para o Ipase, arguição de inconstitucionalidade acolhida, quanto aos descontos feitos em vencimentos dos magistrados da Justiça comum, apenas, sujeitos aos impostos gerais; não assim no atinente aos Juizes da Justiça do Trabalho, cuja situação de garantias há que ser aferida pelo aspecto da legalidade, conforme tratamento diferente instituído pela Magna Carta; devolução do processo à Turma, a fim de que se prosiga, ali, no julgamento.

Relator: Exmo. Sr. Ministro Edmundo de Macedo Ludolf.

Recorrente: Juízo da 2.ª Vara da Fazenda Pública, *ex-officio*.

Apelantes: Ipase e União Federal.

Apelados: Exmo. Sr. Ministro Cândido M. C. Lobo e outros.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos de apelação cível n.º 4.224, dêste Distrito, relativamente à matéria constitucional, em que recorre *ex-officio* o Juízo da

2.ª Vara da Fazenda Pública, enquanto figuram como apelantes o Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado e a União, sendo apelados o Ministro Cândido Mesquita da Cunha Lobo e outros:

Acorda o Tribunal Federal de Recursos, em sessão plenária, colhêr em parte, por maioria de votos, a arguição de inconstitucionalidade, conforme consta das respectivas notas taquigráficas, aqui integrantes, ficando ordenada a remessa dos autos à 1.ª Turma, para os fins devidos.

Rio, 1.º de julho de 1953. — Sampaio Costa, Presidente. — Macedo Ludolf, Relator, vencido, em parte.

VOTO

O Senhor Ministro Macedo Ludolf (Relator) — Senhor Presidente, como tive ocasião de salientar no relatório, a matéria de que se trata já foi amplamente discutida no seio dêste Tribunal através da Apelação Cível número 1.424, cuja decisão, indo ao Supremo Tribunal Federal, em grau de recurso extraordinário, ficou integralmente mantida. Reconheceu-se, então, que a Constituição vigente assegura irredutibilidade de vencimentos aos magistrados, apenas sujeitos aos impostos gerais. Esse aspecto é que nos cabe, agora, abordar novamente diante do debatido pelas partes.

Vou procurar me reportar às considerações que expus naquela primeira oportunidade.

Disse eu então:

"No momento, o nosso julgamento situar-se-á apenas à questão de inconstitucionalidade argüida. Como sabem os meus colegas — e o próprio processo tanto evidenciou, quer pela alegação trazida a Juízo pelas partes interessadas, quer diante da longa e substancial sentença proferida — através das Constituições republicanas, a começar pela de 1891, ficou assegurada aos magistrados brasileiros a irredutibilidade de vencimentos. Isto constituiu e constitui um princípio de garantia, admitido pelo legislador constituinte, como o alto sentido de conveniência ou de necessidade para o bom e perfeito desempenho da nobre função de julgador. A nossa Constituição primitiva, no regime republicano — como também todos nós conhecemos — moldou-se pelo regime norte-americano, no que toca a esse princípio dominante, além de tantos outros imprescindíveis ao regime. A norma ficou inserida na Constituição de 1891, e até hoje se conserva, apenas modificada em sua redação pela Constituição de 1934, ocasião em que se estabeleceu dita irredutibilidade, mas sujeitos os magistrados aos impostos gerais. Esta última expressão "gerais", empregada com caráter restritivo, ficou retirada da Carta Política de 1937, mas restabelecida pelo Pacto Supremo de 1946.

Assim é que verificamos em seu art. 95, n.º III, o seguinte:

"Art. 95 — Salvo as restrições expressas nesta Constituição, os juizes gozarão das garantias seguintes:

.....
III — Irredutibilidade dos vencimentos, que, todavia, ficerão sujeitos aos impostos gerais"

Portanto, esse é um ponto sobre o qual não pode haver a menor dúvida, tal a clareza e precisão com que o legislador procurou deixar inscrita a matéria na nossa Lei Maior.

A Legislação ordinária referente ao assunto, deve ser examinada para um mais completo ajuizamento do caso.

Verifiquemos, em primeiro lugar o Decreto-lei 288, de 23-2-1938, em cujo art. .º assim dispõe:

"São contribuintes obrigatórios do IPASE:

- a) os funcionários civis efetivos, interinos ou em comissão;
- b) os extranumerários que executem serviços de natureza permanente;
- c) os empregados do próprio Instituto."

Quer dizer, é uma legislação que vinha justamente regular a situação dos funcionários públicos perante essa instituição criada.

O art. 4.º seguinte preceitua:

"São contribuintes facultativos do IPASE os que exercerem função pública, ou civil, ou militar, federal, estadual ou municipal, inclusive os membros do Poder Legislativo e do Executivo."

Além desse decreto-lei, surgiu, posteriormente, o de número 3.347, de 12 de junho de 1941, decreto esse que veio instituir definitivamente o regime dos benefícios de família dos segurados do Estado.

No seu art. 2.º, está expresso:

"São obrigatoriamente segurados do IPASE, para efeito do regime de benefícios neste decreto-lei instituído:

- a) os funcionários públicos civis e os extranumerários da União como tais definidos pelos Decretos-leis 1.713, de 28 de outubro de 1939, n.º 240, de 4 de fevereiro de 1938, e n.º 1.909, de 26 de dezembro de 1939;

- b) os empregados do IPASE, das demais entidades paraestatais, autarquias ou outros órgãos assemelhados por ato do Governo."

Através dessa legislação, o que para logo se verifica é que o legislador apenas se referiu a funcionários públicos, sendo que o decreto-lei há pouco citado, de n.º 288, em seu art. 4.º, que tive ocasião de ler e desejo frisar novamente, dispõe o seguinte:

"São contribuintes facultativos do IPASE os que exercerem função pública, ou civil, ou militar, federal, estadual ou municipal, inclusive os membros do Poder Legislativo e do Executivo."

Além dessa legislação, surgiu ainda por último o decreto que foi trazido à baila nos debates e que veio regular a situação dos ministros do Tribunal Federal, ficando estes declaradamente isentos da contribuição para o IPASE.

Tal Decreto, de n.º 6.788, de 1944, por força do qual ficaram excluídos daquela contribuição, ora impugnada, os referidos ministros, assim o fez exatamente porque os mesmos são órgãos do Poder Judiciário, segundo conceituação incontestável de um dos interessados. E é realmente verdade manifesta que não se pode ocultar, porque devemos considerar acima de tudo que os magistrados, embora possam ser considerados, dentro de entendimento genérico, como funcionários públicos, evidentemente estão integrados num dos poderes da Nação — são órgãos de um dos nossos poderes soberanos. Assim, precisam ter tratamento compatível com a investidura de que se acham possuídos.

Dentro desse entendimento, estou em que não é possível que, encarando bem, focalizando devidamente essa leg. que acabo de mencionar ao Tribunal, se possa enquadrar em seus dispositivos a situação dos magistrados para obrigá-los a contribuir para o IPASE, pois que, além dessa situação de ordem capital a que venho de me referir, é de notar que o próprio tratamento dispensado aos membros do Egrégio Supremo Tribunal Federal vem, mais uma vez, confirmar tal entendimento. Devemos partir do princípio também de igualdade de tratamento entre todos aqueles que exercem a função judicante.

Penso eu que o fato de serem os ministros do Supremo Tribunal Federal aqueles que exercem a sua função no mais alto Tribunal do país, não quer dizer que tenham situação especial, diferente dos que também exercem função judicante, com igual responsabilidade, afastando, portanto, qualquer possibilidade de tratamento desigual.

O legislador não podia nunca ter esse propósito. Apenas foi visada a situação do Supremo Tribunal, por circunstâncias não exteriorizadas, mas que deviam realmente ser consideradas no sentido adotado. De qualquer maneira, não devemos colocar os magistrados em geral, nessa situação de sujeição imposta pelo ato de Poder Público, ora atacado nesta causa.

A contribuição para o IPASE, também como ficou amplamente esclarecido, e a própria União, através de seu ilustre representante assim se referiu em suas alegações, não é nada mais, nada menos senão um prêmio de seguro.

Os magistrados com vencimentos irredutíveis, apenas sujeitos aos impostos, não podem ser tidos como segurados obrigatórios do mesmo IPASE, sendo inconstitucional e nulo o ato governamental que lhes impôs essa obrigatoriedade, incluindo-os entre os demais contribuintes.

Estou disso convencido, e o convencimento resulta de pronto, como já acentuei, do próprio princípio que vem sendo mantido em todos os períodos por que temos atravessado, na fase republicana do país.

A sentença, como viram os meus eminentes colegas, amplamente procurou demonstrar esse ponto de vista da impossibilidade de se obrigar os juizes à contribuição que é, digamos mais uma vez, um prêmio de seguro instituído, porque visa benefício de caráter social a cargo de uma instituição privada, eis que, embora criada por lei, a instituição que atende apenas à situação do funcionário público. De modo que, a meu ver, não é possível qualquer interpretação que possa desviar o assunto para a hipótese de exceção prevista no cogitado dispositivo constitucional, ou seja, a obrigatoriedade do pagamento de impostos gerais, porque, evidentemente, não se trata disso; trata-se de mera contribuição para fins beneficiadores ponto que foi, também, examinado pelo digno representante da União Federal, S. Exa. entretanto, encanou a questão sob o aspecto moral, sob o aspecto de solidariedade que, absolutamente, não pode servir de razão de decidir numa situação como esta.

Temos, acima de tudo de respeitar a letra expressa de nossa lei suprema, que assegura, de modo absoluto, a irredutibilidade de vencimentos dos magistrados, apenas sujeitos aos impostos gerais. Desde que não se trata de impostos gerais e sim de mera contribuição, é evidente que não se pode obrigar os juizes a satisfazê-la e aqueles que têm interesse em não contribuir podem reclamar e o fazem por meio desta ação que a meu ver, está perfeitamente regular. Eu, por exemplo, atendendo a motivos de ordem pessoal, já não acompanharia aqueles que se opõem a isso. Mas, como ia dizendo, não temos que encarar aí, outro aspecto, senão aquele que deflui do princípio constitucional.

De modo que, com essas considerações, acolho a arguição de inconstitucionalidade, porque entendo que não se pode obrigar os autores desta causa a uma contribuição contra a qual se rebelam."

Sr. Presidente, essas considerações que se estenderam no voto que acabo de expor, parece-me que atendem a todos os argumentos que foram ainda há pouco abordados pelo ilustre advogado do IPASE.

S. Exa. procurou focalizar o sentido social da controvérsia, entendendo assim que diante do aspecto sobretudo de solidariedade humana, e envolvendo até a garantia da família, não era possível dar a isenção pleiteada pelos magistrados acionantes.

Todavia, cumpre esclarecer mais uma vez, que não estamos encarando esse aspecto, fora do âmbito da falada inconstitucionalidade, o que a meu ver, encerra hoje no assunto uma norma já pacífica, atendendo a decisão que proferimos na apelação aludida, existindo, ainda, outras decisões a respeito.

O ponto a ser especialmente examinado, na presente assentada, é se dentre esses demandantes, figurando dois membros do Tribunal Superior do Trabalho, estariam estes no gozo da isenção pleiteada. O tema da remuneração dos membros da Justiça do Trabalho foi recentemente aqui debatido e o que se decidiu, afinal, foi que, aflorada a questão constitucional quanto a irredutibilidade dos vencimentos desses integrantes da Justiça especializada, não haveria como e por que proclamar a inconstitucionalidade que decorresse de uma redução de proventos. Isso foi devidamente fixado, diante das peculiaridades então realçadas, atendendo a que havia uma lei, de 1946, que estabeleceria, equiparação de vencimentos pelo menos entre esses dois autores a que me referi e os Ministros do hoje Superior Tribunal Militar. Considerou-se, então, que a matéria versava mais sobre o sentido de legalidade e não de constitucionalidade. Mas, no caso ditas peculiaridades não interferem. O que temos de verificar é se, integrada a Justiça do Trabalho, pela Constituição de 1946, no âmbito do Poder Judiciário, estão, ou não, seus componentes sujeitos a sofrer diminuição de seus vencimentos, compulsoriamente.

O art. 122, § 5.º da Constituição tem sido muito focalizado, neste tocante, porque ali procurou o legislador constituinte estabelecer um regime à parte, quanto às garantias e vantagens que devem ser atribuídas aos juizes trabalhistas. Mas, não resta a menor dúvida de que, embora esse regime especial, o fato é que, hoje eles fazem parte do Poder Judiciário nacional. Sobre tudo os dois colegas que propõem a ação são juizes efetivos, membros togados do Tribunal Superior do Trabalho, e não é possível, diante dessa inovação criada pelo Pacto Supremo atual, quanto à inclusão daquela justiça no âmbito do Judiciário, negar a esses dois autores as mesmas vantagens, os mesmos direitos e as mesmas prerrogativas asseguradas aos magistrados em geral.

Esse ponto é que, segundo tive ocasião de expressar na Turma, trouxe o caso à apreciação do Tribunal Pleno. Os Srs. Ministros votantes concordaram com isso, desde que existe matéria constitucional sujeita ao pronunciamento nosso. De forma que o pleito veio a ser examinado agora em virtude de preceito regimental, destacando-se a referência aos dois membros do citado Tribunal Superior, de que se cogita.

Entendo eu que eles estão no mesmo pé de igualdade dos demais demandantes. A arguição de inconstitucionalidade se impõe envolvendo todos. Dou, assim, por essa arguição, voltando o processo à Turma para apreciação dos demais aspectos e respectivo prosseguimento.

VOTO

O Sr. Ministro Cunha Vasconcelos — Reconheço e proclamo a inconstitucionalidade do desconto, em relação aos juizes da Justiça comum. Não a reconheço, entretanto, em relação aos juizes da Justiça do Trabalho. Não reconheço porque entendo que a Constituição não na conferiu. Irredutibilidade de vencimentos é predicamento do cargo e não direito patrimonial. Nem mesmo, *data venia*, se poderá invocar disposição da lei antiga para defender situação posterior, por uma razão simples: a lei ordinária revoga-se ou derroga-se por outra lei. Se parto do ponto de vista de que irredutibilidade de vencimentos é predicamento do cargo e não direito patrimonial, não tenho que falar em direitos adquiridos.

Realmente, Senhor Presidente, a hora vai muito avançada. O advogado, da tribuna, versou aspectos que deviam merecer a atenção do Tribunal. Infelizmente, não é possível. O Tribunal está fatigado e a hora vai avançada. O que compete decidir, no momento, é isto: há inconstitucionalidade, ou não, no desconto?

Considero que há inconstitucionalidade em relação aos magistrados da Justiça comum. Em relação aos juizes da Justiça do Trabalho não, porque, repito e sintetizo toda uma tese nisto: a irredutibilidade de vencimentos não é direito patrimonial, mas predicamento de cargo. E se uma lei ordinária deu, outra lei ordinária podia tirar. E' meu voto. No mais, a Turma decidirá.

VOTO

O Sr. Ministro Henrique D'Avila — Sr. Presidente, o que está em causa, a esta altura, é tão-somente a arguição relativa à impossibilidade de ser feito o desconto nos vencimentos de magistrados em favor do IPASE.

O Sr. Ministro Cunha Vasconcelos, com segurança e propriedade, salientou que a exigência era inconstitucional, apenas no que tange aos magistrados da Justiça Comum, e nunca em relação aos da Justiça do Trabalho; porque este Tribunal, em julgamento recente, de que V. Exa. participou, decidiu que os juizes do Trabalho não gozam do predicamento da irredutibilidade constitucional de vencimentos, assegurado aos juizes em geral, pelo art. 95, inciso III, da Carta Magna. Fui voto vencedor naquela oportunidade e não tenho motivos para me retratar. Por isso, e *data venia* do Relator, ponho-me de acordo com o Sr. Ministro Cunha Vasconcelos. Frente ao cânone constitucional só os magistrados de justiça comum estão imunes à aludida contribuição.

Há um outro aspecto relevante do problema a enfrentar, Sr. Presidente. Prende-se à natureza da contribuição exigida pelo IPASE. A Turma, todavia, é que toca encará-lo; para, afinal, decidir se são ou não, passíveis de repetição, prêmios de seguro; quando, como no caso, correu o segurador todos os riscos inerentes ao negócio.

VOTO

O Sr. Ministro Alfredo Bernardes — Sr. Presidente, acompanho o voto do Senhor Ministro Cunha Vasconcelos.

VOTO

O Sr. Ministro Abner de Vasconcelos — Sr. Presidente, é a primeira vez que sou chamado a me pronunciar a respeito desta tese jurídica.

Embora a unanimidade dos votos que acabam de ser proferidos e da decisão do Supremo Tribunal Federal, *data venia*, Sr. Presidente, por coerência pessoal de atitudes, discordo da inconstitucionalidade.

A cobrança de cota de previdência social não é impôsto, não concorre para a diminuição dos vencimentos do magistrado. E' cota de beneficiamento, de uma instituição que a própria Constituição criou em favor do funcionalismo público, e o magistrado é um funcionário.

O Sr. Ministro Cunha Vasconcelos — Mas privilegiado, nesse particular. Foi o único que a Constituição quis amparar. Aliás, devo dizer a V. Exa., não é amparo individual, por isso frisei que irredutibilidade de vencimentos não constitui direito patrimonial, mas predicamento do cargo. E' que a Constituição, considerando altos motivos de ordem pública, de interesse nacional coletivo, entendeu que ao desempenho das funções de magistrado é necessário o amparo dos três predicamentos.

Ora — perdoe-me V. Exa. a intervenção — nós, magistrados, temos o dever, de zelar pela inteireza desses predicamentos, porque, se formos consentir, abrindo exceções: hoje aqui, amanhã acolá; hoje em torno de cotas, amanhã em torno de taxas e depois de amanhã em torno de impostos, estaremos destruindo o que a Constituição julgou essencial ao exercício da judicatura.

O que a Constituição quer é que, de qualquer modo, não se possa constranger o magistrado, pela possibilidade de redução dos seus vencimentos. Não é prerrogativa pessoal; é garantia da função. Agora mesmo, tivemos a Lei 1.474, que determinou empréstimo, desconto compulsório no impôsto de renda. Qual o magistrado, ciente e consciente não das suas prerrogativas, mas das prerrogativas do seu cargo, que concordaria em atender compulsoriamente àquela contribuição? Por que? Porque ele deve manter intactos aqueles predicamentos do seu cargo, que não são seus, são da função.

O Estado pode compeli-me, pode obrigar-me a contribuir para uma obra de previdência — mesmo de assistência à família — da qual não queira eu participar? Pode o Estado obrigar-me a isso, quando tenho a garantia, no exercício do meu cargo, de irredutibilidade de vencimentos? *Data venia*, não.

O Sr. Ministro Abner de Vasconcelos — Sr. Presidente, a contribuição de previdência social não é impôsto. Não sendo impôsto, não se pode dizer que, fundamentalmente, constitua infração constitucional. Não é, evidentemente, contrária ao texto básico essa cobrança.

O Sr. Ministro Cunha Vasconcelos — Se fôsse impôsto não constituiria infração à Constituição.

O Sr. Ministro Abner de Vasconcelos — Conforme a natureza do impôsto.

O Sr. Ministro Cunha Vasconcelos — Não, impôsto em geral.

O Sr. Ministro Abner de Vasconcelos — Por isso mesmo já está em juízo, provocada por vários modos, a apreciação do impôsto sobre a renda, que pesa sobre os Juizes, por aí verdadeiramente se trata de impôsto. Mas não quero abordar esse aspecto. Quero frisar, simplesmente, o caso da previdência social, cujo ônus não tem significação de impôsto, mas de cota que vem em benefício da família, direito universal de assistência, de acordo com a própria natureza dos nossos melhores sentimentos.

O Sr. Ministro Cunha Vasconcelos — Que importam as imposições do direito universal, quando temos que decidir face ao direito nacional, face à Constituição Brasileira?

O Sr. Ministro Abner de Vasconcelos — Não me parece, por isso, Sr. Presidente, que seja inconstitucional a cobrança da cota de previdência social em relação aos magistrados.

Quanto à situação constitucional dos Ministros do Trabalho, entendo que eles gozam das mesmas prerrogati-

vas que os magistrados comuns. A Constituição, no artigo 95, engloba todos eles; ele os considera partes do sistema judiciário. E a todo o sistema judiciário aplicam-se aqueles três princípios fundamentais. Portanto, não posso fazer uma distinção, quando a Constituição não a faz.

Sr. Presidente, *data venia*, meu voto é contrário à alegação de inconstitucionalidade. Não a acolho.

DECISÃO

(Julgamento do Tribunal Pleno em 19-6-53.)

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte:

Por maioria de votos, acolheram a arguição de inconstitucionalidade do desconto de previdência sobre os vencimentos dos magistrados da justiça comum, vencido o Sr. Ministro Abner de Vasconcelos; quanto aos juizes do Trabalho o julgamento fica adiado por falta de *quorum*. Impedido o Sr. Ministro Cândido Lobo. Não compareceu, por motivo justificado, o Sr. Ministro Afrânio Antônio da Costa. Presidiu o julgamento o Exmo. Senhor Ministro Sampaio Costa.

VOTO

O Sr. Ministro Afrânio Antônio da Costa — A razão por que fui convocado a pronunciar-me nesta assentada está na certidão de fls. 179 verso:

"Por maioria absoluta de votos, acolheram a arguição de inconstitucionalidade do desconto de previdência sobre os vencimentos dos magistrados da justiça comum, vencido o Sr. Ministro Abner de Vasconcelos; quanto aos juizes do trabalho o julgamento fica adiado por falta de *quorum*."

Rejeito a arguição. O art. 94 da Constituição Federal completando a estruturação do Judiciário, órgão integrante dos Poderes Constitucionais da República nêle incluiu os Juizes e Tribunais do Trabalho.

Entretanto, não estendeu à Justiça Trabalhista a intangibilidade tanto assim que no artigo 95 consigna: "salvo as restrições expressas nesta Constituição os juizes gozarão das garantias seguintes

A restrição em relação à Justiça do Trabalho está no artigo 122 § 5.º: "A constituição, investidura, jurisdição, competência, garantias e condições de exercício dos órgãos da Justiça do Trabalho serão reguladas por lei, ficando assegurada a paridade de representação de empregados e empregadores".

E' assim evidente que as garantias não são as de ordem constitucional, previstas no artigo 95, porque a própria Constituição em seu artigo 122, § 5.º, mandou-as fixar por lei ordinária.

A questão deve ser apreciada e resolvida pelo aspecto da legalidade e cabe à Turma decidir se há texto de lei aplicável e como deve ser aplicado à espécie.

Rejeito a arguição.

DECISÃO

(Julgamento do Tribunal Pleno em 1-7-53.)

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte:

Por maioria absoluta de votos acolheram a arguição de inconstitucionalidade de desconto de previdência, sobre os vencimentos dos magistrados da justiça comum, vencido o Sr. Ministro Abner de Vasconcelos; e, também, por maioria absoluta de votos, rejeitaram a arguição falada sobre os vencimentos dos juizes do Trabalho. O Sr. Ministro Afrânio Costa tomou parte, na 2.ª parte do julgamento, para completar o *quorum*. O Sr. Ministro Djalma da Cunha Melo votou de acordo com o Relator. Impedido o Sr. Ministro Cândido Lobo. Presidiu o julgamento o Exmo. Sr. Ministro Sampaio Costa.

Equiparação de Vencimentos. Quando não é Cabível

Lei que equipara vencimento é lei de fixação de vencimento. Se a lei é revogada, ou derrogada por outra lei, evidente é que o aumento posterior de qualquer das classes equiparadas não significa aumento correspondente às demais.

Relator: O Exmo. Sr. Ministro Cunha Vasconcelos.

Recorrente: Dr. Juiz de Direito da 3.^a Vara da Fazenda Pública, ex-officio.

Apelante: União Federal.

Apelados: Hamilton de Sousa e outros.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível número 3.470, do Distrito Federal:

Acordam, por unanimidade, os juizes da 1.^a Turma do Tribunal Federal de Recursos, na conformidade das notas taquigráficas retro, em dar provimento aos recursos para julgar improcedente a ação.

Custas ex-lege.

Rio de Janeiro, 30 de janeiro de 1953. — *Macedo Ludolf*, Presidente, — *Cunha Vasconcelos Filho*, Relator.

RELATÓRIO

Hamilton de Sousa e outros, funcionários da Secretaria do Tribunal Regional Eleitoral, do Distrito Federal, propuseram ação ordinária contra a União Federal, com o fim de ser esta condenada a pagar-lhes vencimentos idênticos aos dos funcionários da Secretaria do Tribunal Federal de Recursos, fundados no disposto na Lei n.º 5.622, de 28-12-28, artigo 1.º § 3.º e antecedentes jurisprudenciais, que invocam.

A União Federal contestou às fls. 121 e seguintes, sustentando que a Lei n.º 5.622, de 1928, foi expressamente revogada pela Lei n.º 284, de 28-10-36.

E o juiz decidiu que esta forma:

“Considerando que não há falar, no caso dos autos em fixação de novos padrões de vencimentos sem lei que a autorize, com infringência do art. 65, inciso IV, da Lei Maior, uma vez que o Decreto-lei n.º 5.527, de 28 de maio de 1943, em pleno vigor ao ordenar a observância da equivalência de funções entre cargos autárquicos e federais, para os efeitos de estabelecer um tratamento remunerativo igual, tem como pressuposto necessário a consideração dessa identidade entre os próprios cargos federais; Considerando que outra não pode ser a interpretação teleológica da lei (art. 5.º da Lei de Introdução), visto como é evidente sua vontade de determinar sejam os vencimentos fixados, tendo em vista a identidade de funções entre os cargos públicos; Considerando que se harmoniza esse princípio da assemelhação de estipêndios, em vista da identidade de funções, deduzido da lei, com os cânones da igualdade perante a lei e da igualdade no acesso aos cargos públicos a isonomia e a isotimia a que se refere Nitti (*La Democratie*, vol. I, págs. 41 e segs.) insertos nos arts. 141, § 1.º, e 184 da Lei Maior; Considerando ainda que a mesma Constituição de 1946, no art. 157, inc. II, proíbe diferença de salário para um mesmo trabalho por motivo de idade, sexo, nacionalidade ou estado civil; Considerando que esse postulado de direito constitucional e social não poderia deixar de ser adotado em direito administrativo, como na realidade tem

sido (Exposição de Motivos número 1.100 no *Diário Oficial* de 6-9-51, pág. 13.317), por força do princípio fundamental de direito público de que o Estado está obrigado a

(G. Jellineck, *Teoria General del Estado*, trad. da 2.^a edição alemã, 1943, pág. 302); Considerando que o princípio da igualdade informa ademais todo o sistema jurídico, desde o âmbito do direito civil (Ripert, *o Regimen Democrático*, e o *Direito Civil Moderno*, trad. de J. Cortezão, ed. 1937, pág. 93), até a esfera maior do direito internacional (Carta das Nações Unidas, artigos 1.º, inc. 2.º, e 2.º, inc. 1.º); Considerando que a jurisprudência do Excelso Pretório e do Egrégio Tribunal de Justiça do Distrito Federal é copiosa, no sentido de ordenar a assemelhação de vencimentos no caso de ocorrer identidade de funções ou equivalência de responsabilidades entre os cargos públicos; Considerando que como já se decidiu, não importa saber propriamente se existe diferença de hierarquia entre os dois tribunais para reconhecer-se equiparação de vencimentos aos funcionários que integram seus quadros administrativos, mas se ocorre semelhança de funções entre os respectivos cargos (Supremo Tribunal Federal, Ac. de 7 de agosto de 1946, na Ação Rescisória n.º 153); Considerando que, na verdade, se verifica diversidade de tratamento remunerativo entre os funcionários do Tribunal Federal de Recursos e do Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal que exercem cargos de funções equivalentes; Considerando que não só os cargos isolados como os de carreira devem ser ajustados em ambos os quadros, de maneira a conferir-se aos primeiros, que tenham funções equivalentes, igualdade de vencimentos e aos últimos o mesmo número de classe, com igual escalonamento de padrões; Considerando que no caso de inexistir cargo de igual denominação no quadro administrativo do Tribunal de Recursos, a equiparação deve ser feita tendo-se em vista a semelhança de funções e responsabilidades; Considerando o mais que dos autos consta: Julgo a ação procedente para determinar sejam equiparados os vencimentos dos cargos de que são os Autores e assistentes titulares aos dos cargos do quadro administrativo do Tribunal Federal de Recursos, de funções equivalentes e para condenar a União Federal a pagar-lhes as diferenças de vencimentos e gratificações, a partir das respectivas nomeações, juros de mora e custas, como se apurar em execução” (fls. 173-5).

E recorreu de officio.

Note-se, de passagem, que não houve audiência de publicação da sentença. Tendo marcado, na de instrução e julgamento, o dia 3 de dezembro para publicar sua sentença, só a baixou, entretanto, o juiz, a 31 do referido mês. Há, à fls. 176v., uma certidão em que se declara que a sentença foi publicada no *Diário da Justiça* de 5 de janeiro de 1952.

A 5 de fevereiro, recorreu a União, com as razões de fls. 177 e seguintes, respondidas às folhas 185 e seguintes.

A Subprocuradoria assim oficiou: (fls. 199 — *lê*).

VOTO

O Sr. Ministro Cunha Vasconcelos (Relator) — A sentença reconheceu um direito inexistente. Nem a Lei 5.622, de 1928, nem a de n.º 5.527, de 1948 em que se apoiou o magistrado oferece base invulnerável ao julgado.

Quanto à primeira, já dissemos alhures:

“Ganharam os Autores, integralmente quanto ao pedido principal, a ação confirmada pelo Acórdão proferi-

do na apelação cível número 7.086, porque limitaram, tal pedido, ao período de vigência da lei n.º 5.622, de 28 de dezembro de 1928, que determinara a assemblação quanto aos vencimentos de cargos de iguais atribuições (art. 1.º, § 3.º). Essa lei, entretanto, não subsistiu a 31 de dezembro de 1936, pela superveniência da lei 284, que, como exaustivamente demonstrou a Ré a revogou, implícita, explícita e até redundantemente. Revogada a lei determinante da assemblação e estabelecidos novos padrões de vencimentos — cessada estava a assemblação judicialmente reconhecida. Os efeitos da assemblação, na hipótese, não podiam deixar de ser transitórios, atendido a que os vencimentos do funcionalismo público são susceptíveis de modificações, para mais ou para menos, pelo legislador — sem cabimento, no caso, o disposto no art. 3.º das Disposições Transitórias da Lei n.º 284, pois os vencimentos dos cargos dos autores não foram padronizados em quantia inferior a que lhes era tabelada antes da dita lei.

Resumindo: a lei n.º 234 fixou os vencimentos do funcionalismo público civil — e, depois dela, não encontra guarida a invocada assemblação, com apoio no artigo 1.º § 3.º da lei n.º 5.622, de 28 de dezembro de 1928.

Assim, aliás, o entendeu e proclamou o Egrégio Supremo Tribunal Federal, ao julgar a Ação Rescisória número 74, pelo Venerando Acórdão de 2 de janeiro de 1941 (Sentença proferida, no Juízo da 3.ª Vara da Fazenda Pública, na ação intentada por Teófilo Gonçalves Pereira e outros).

Quanto à Lei n.º 5.527, de 1943 no mandado de segurança a que se refere a Subprocuradoria Geral da República, assim nos fundamentamos, na fixação do alcance dessa lei;

"Sr. Presidente, no caso da Apelação Cível n.º 2.459, meu voto de Relator foi reconhecendo o direito invocado pelos autores. Esse voto é longo e dispenso-me de reproduzi-lo. No caso presente, afigura-se-me, entretanto, que não posso ficar coerente com aquele voto então proferido. O Sr. Ministro Mourão Russel, na votação da referida apelação cível, concordou com meu voto, opondo, entretanto, uma restrição": até a vigência da Constituição de 1946". Afastou-se do pensamento do Relator que, não obstante a advertência, foi mantido, porque a esse Relator se afigurou que nada autorizava a restrição na espécie de caso concreto, uma vez que a União Federal não impusera redução alguma de vencimentos, e aqueles reconhecidos por força da equiparação haveriam que subsistir.

Nesta hipótese, ocorre-me um argumento que em parte, contraria o que disse eu naquela ocasião e determina o meu voto neste momento, argumento esse que já foi referido pelo Sr. Ministro Relator: O art. 26, § 3.º da Constituição vigente estabelecia que os vencimentos dos desembargadores do Tribunal de Justiça não poderiam ser inferiores à maior remuneração dos magistrados de igual categoria nos Estados. Posteriormente, veio a Emenda n.º 1 de 1950, adotando um critério de proporcionalidade, tendo por base os vencimentos dos Ministros do Supremo Tribunal Federal. Retirou, por consequência, a subordinação em que o § 3.º, na redação primitiva, colocava a União, face aos Estados, na fixação dos vencimentos dos desembargadores do Distrito Federal. E' a própria Constituição que está assim dispondo, já agora contrariando, por essa forma, o que era necessário na vigência da Constituição anterior caso da Apelação Cível número 2.499). Então, a União impunha sua orientação aos Estados chamados Estados Membros.

Parece-me, Sr. Presidente, que em face dessa Emenda n.º 1, não é possível manter-se aquele entendimento, a menos que se possa sustentar que o Congresso Nacional, emendando a Constituição, procedeu inconstitucionalmente. Seria um problema transcendente a ser cuidado, para que eu pudesse manter o pensamento constante de meu voto na Apelação Cível n.º 2.499.

Nessa conformidade e para que isso importe em reatuação do voto proferido na aludida apelação, porque as situações são inteiramente outras, também denego o

Mandado de acôrdo com o Senhor Ministro Relator (Mandado de Segurança n.º 1.282 — Distrito Federal).

Lei ordinária derroga-se ou revoga-se por outra lei ordinária. Ora, se uma lei estabeleceu a igualdade de remuneração, tendo em vista a identidade de funções, essa lei opera, enquanto vigente. Se entretanto, lei posterior, melhora vencimentos, de determinada classe, terá derrogado em relação a essa classe, aquela lei geral é também do Código Civil.

Os vencimentos dos funcionários de ambas as secretarias estão fixados em leis, uma posterior à outra. Por que a assemblação se não se trata de vencimentos irreduzíveis? Os Ministros do Tribunal de Contas devem ganhar sempre tanto quanto ganham os do Tribunal de Recursos — o que significa que qualquer variação, para mais, nas vantagens dos segundos, beneficia os primeiros, pois se assim não fôra, a irreduzibilidade estaria desatendida. Os curadores de justiça do Distrito Federal tiveram seus vencimentos igualados aos dos juizes de direito, o que não significa que qualquer novo aumento aos juizes se estenda, necessariamente, aos curadores. A lei que igualou se exauriu. Operou como se dissesse: os vencimentos dos curadores são fixados em X. Invocou-se o padrão para efeito de fixação e não como o sentido de definir uma igualdade permanente. A lei de assemblação define direitos no momento de sua publicação e não impede alterações posteriores. Lei comum não é Constituição.

Dou provimento aos recursos necessário e voluntário, para o efeito de haver a ação como improcedente.

VOTO

O Sr. Ministro Djalma da Cunha Melo — Também dou provimento às apelações, para haver como improcedente a lide. A sentença recorrida subverteu a ordem jurídica, invadindo a esfera de competência de outro Poder, o Legislativo, para dar aos autores, aos proponentes desta ação, remuneração diversa da fixada em lei. Constitui verdadeiro absurdo pretender-se que este Tribunal é igual ao Supremo, ou que o Tribunal Regional Eleitoral do Distrito é igual a este. A leitura da Constituição, na parte referente ao Poder Judiciário, mostra as enormes diferenças entre esses tribunais, entre outras coisas no que respeita à jurisdição as atribuições e até à remuneração dos juizes respectivos. O princípio de isonomia consiste precisamente em quinhão desigualmente os desiguais, na medida em que desiguam (Ruy, Oração aos Moços). Logo, não pode em princípio servir de arrimo à pretensão ajuizada nem a sentença. Quando todos os pequenos funcionários estão a carecer de aumento de vencimentos, aparecem leis de favor, melhorando meia dúzia deles, via de regra os que estão já a perceber vencimentos em conta e, o que é pior, porque ilegal e injusto, aparecem sentenças aumentando vencimentos de grupinhos, aumentando a balbúrdia. Clamarei, sempre que possível, contra leis de favor e contra sentenças exorbitantes, ilegais. E se chamado a manifestar-me sobre uns ou sobre outros, tudo farei para que restem sem virtude operante alguma. Sei que muitos apelam para o Judiciário porque descrentes do Executivo e do Legislativo, porque Executivo e Legislativo ainda não tomaram a sério o dever de pôr ordem em questão de vencimentos dos servidores públicos, pondo um termo às remunerações principescas, desmesuradas, constitutivas de verdadeiro escárnio num País pobre, sob inflação, acabando com as sinecuras, restabelecendo a hierarquia na remuneração e dando aos servidores das letras iniciais salários que lhes assegurem uma vida digna de ser vivida. Só o Executivo e o Parlamento podem entretanto levar a efeito essa reforma moralizadora. O Judiciário aumentando vencimentos fixados em lei é que não pode ser. E' uma prática ilegal, desvirtuadora. *Est modus in rebus.*

VOTO

O Sr. Ministro Mourão Russel — Os Srs. Ministros Relator e Revisor, em seus votos, já examinaram a questão em seus vários prismas. O Sr. Ministro Relator de-

monstrou, de maneira indiscutível, a questão da natureza legal ou seja a falta de apoio em lei para que fôsse feita a equiparação pretendida. Citou S. Excelência inclusive o julgamento na Apelação Cível n.º 2.499 e no Mandado de Segurança n.º 1.464, em que o Tribunal já deu interpretação definitiva na questão relativa à Lei n.º 5.527 de 1943 e fatos ocorridos após a Constituição de 1946. Por ocasião do julgamento da Apelação Cível número 2.499 manifestei-me no sentido de que não tem nenhuma aplicação após a Constituição de 1946, o disposto na Lei n.º 5.527, porque, após a Constituição de 1946 a União não pode interferir de modo algum, na situação dos Estados, não podendo haver a partir dessa data, nenhum elemento de apoio à Lei n.º 5.527. O Ministro Revisor colocou a questão sob outro prisma, também de interesse para o Tribunal, prisma esse que me leva a examinar a minha posição no julgamento de casos semelhantes. Tenho já por duas vezes sustentado perante este Tribunal a possibilidade do Judiciário apreciar e decidir a questão de isonomia e assim fiz no julgamento do Mandado de Segurança n.º 1.464 contra o Ministro da Aeronáutica em que admiti que Assistentes Jurídicos do Ministério da Aeronáutica porque exerciam idênticas funções. Posteriormente, por ocasião do julgamento da Apelação Cível n.º 2.499, de que fui Relator e, posteriormente, Revisor, no julgamento dos embargos, vim a sustentar a possibilidade do Judiciário aplicar o princípio da isonomia a fim de proceder a equiparação de vencimentos. Entretanto, no caso em apêço não posso aplicar com segu-

rança e certeza o princípio de isonomia para afirmar que as funções e atribuições exercidas pelos funcionários deste Egrégio Tribunal Federal de Recursos sejam idênticas às exercidas pelos funcionários, ora autores da ação, pertencentes ao Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal. Como afirmei em outros julgamentos, somente quando não paire a menor dúvida quanto a funções e atribuições dos autores às quais pretendem equiparação, é que o Judiciário pode e deve aplicar o princípio de isonomia. Ora, no caso dos autos, de acordo com o explanado pelos eminentes Ministros que me antecederam, esse elemento de igualdade de funções e de responsabilidades e atribuições idênticas não perfeitamente definido. Assim, não vejo possibilidade de se aplicar o princípio de isonomia a fim de chegar à conclusão de que devem ser equiparados os vencimentos dos autores ora apelados, aos funcionários do Tribunal Federal de Recursos. Por estas razões, Senhor Presidente, estou de inteiro acordo com os votos proferidos pelo Relator e Revisor para dar provimento a ambos os recursos.

DECISÃO

(Julgamento da 1.^a Turma em 30-1-53.)

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte:

Foram providos os recursos, para se decretar a improcedência da ação. Votação unânime. Presidiu o julgamento o Excelentíssimo Sr. Ministro Macedo Ludolf.

Questões Apresentadas na Prova de Habilitação para Dentista de qualquer Ministério - P.H. 2073

Esta prova terá a duração de 4 horas

PROVA ESCRITA

QUESTÕES DE MÚLTIPLA ESCOLHA

Cada questão que segue consiste numa afirmação ou numa exposição que se completa quando for juntada uma das cinco linhas abaixo da aludida afirmação ou explicação.

O trabalho consiste em ler com atenção a primeira parte da questão e escolher uma das cinco linhas.

Exemplo: Questão: Entre os seguintes metais, o mais usado em Odontologia é:

- zircônio
- berilo
- ouro
- chumbo
- vanádio

Eis o exemplo. Lendo as cinco respostas, vê-se logo que a única aceitável é a resposta "ouro". Então, antes da palavra ouro coloque um sinal X.

Assim:

- zircônio
- berilo
- x
- ouro
- chumbo
- vanádio

Nota — Esta parte da prova contém 50 questões e vale até 50 pontos.

1. O anestésico empregado em Odontologia para anestesia troncular contém um vaso-constritor para:
 - combater o efeito da substância anestésica sobre o coração
 - diminuir a hemorragia no campo operatório
 - evitar dores pós-operatórias
 - protelar a difusão do anestésico injetado
 - aproveitar o efeito bacteriostático do anestésico
2. O que determina a maior dureza dos Raios X é:
 - intensidade da corrente
 - miliamperagem
 - resistência da ampola
 - o número de Watts consumidos
 - resina acrílica
3. Os tecidos da boca toleram melhor:
 - ligas de ouro
 - ligas de cromo-cobalto
 - ligas de platina
 - amálgama de cobre
 - resina acrílica
4. O emprego de verniz isolante antes da obturação com cimento de silicato tem como finalidade:
 - evitar a evaporação da água do silicato
 - evitar a penetração de silicato nos canalículos dentinários
 - evitar a penetração de ácido nos canalículos dentinários
 - evitar a descalcificação da dentina
 - estabelecer adesividade da obturação

5. Dentre os fatores abaixo, qual o indispensável para que haja formação de tártaro dentário:
 - excesso de vitamina C
 - falta de vitamina C
 - excesso de ácido oxálico na saliva
 - presença de globulinas na saliva
 - presença de tiocianatos na saliva
6. O endurecimento do alginato é um processo:
 - químico
 - térmico
 - de cristalização
 - mecânico
 - de dessecação
7. Dentre os seguintes itens, assinale aquele que não é causa etiológica da pulpíte:
 - irritação química
 - invasão microbiana
 - irritação térmica
 - irritação traumática
 - hipersensibilidade dentinária
8. A dose de segurança para os pacientes, em face dos Raios X, na prática do radiodiagnóstico dentário habitual é de:
 - 3.600 miliampêres-segundos
 - 600 miliampêres-segundos
 - 90 miliampêres-segundos
 - 30 miliampêres-segundos
 - 15 miliampêres-segundos
9. A abrasão pode ocasionar:
 - paradentose
 - dentina secundária
 - pericementite
 - oclusão traumática
 - torsi-versão
10. Um paciente portador de infecção focal dentária vem sendo tratado há dez dias com dois comprimidos de 0,5 g. de sulfá, de quatro em quatro horas. Feita uma extração dentária, apresenta, vinte e quatro horas depois, os seguintes sinais: fraqueza mal-estar, dor de garganta, com induto pultáceo e certo aumento dos ganglios linfáticos cervicais. Em qual das seguintes hipóteses urge pensar:
 - bacteremia por manipulação de foco
 - ativação de foco e propagação à garganta
 - simples resfriado
 - granulopenia por intoxicação
 - metástase de neoplasma
11. Assinale, dentre as seguintes, a que não é indicação para extração:
 - dentes inclusos em portador de dentadura
 - dentes com destruição de mais de dois terços do paradênciao
 - dentes com abscessos crônicos
 - dentes implantados em área de ósteo-necrose
 - dentes com tubérculo de Carabelli
12. Assinale o que ocorre quando as dentaduras de resina acrílica são guardadas fora d'água:
 - mudam de cor
 - modificam o tamanho

- soltam os dentes
 - ficam gretadas
 - ficam porosas
13. Em caso de excesso de salivação emprega-se :
- urotropina
 - cilotropina
 - atropina
 - pilocarpina
 - adrenalina
14. Em qual dos seguintes estados pode ocorrer a necrose da papila gengival :
- estomatite afetosa
 - estomatite cremosa
 - paradentose
 - estomatite gravídica
 - estomatite mercurial
15. A pequena marca em relevo que os filmes dentários apresentam serve para :
- prender o grampo para revelar
 - diferenciar o filme, na câmara escura, do restante invólucro
 - distinguir, em qualquer filme, o lado da emulsão sensível
 - servir como ponto de referência para localização da área radiografada
 - indicar o grau de sensibilidade do filme
16. Qual dos seguintes estados mórbidos ou condições patológicas representa maior perigo de contágio para o cirurgião dentista :
- placas mucosas
 - epulis
 - queilite
 - xerostomia
 - goma sifilítica
17. O aumento da inclinação das cavidades glonóides da articulação têmporo-mandibular, ocasiona :
- aumento do raio da curva de Spee
 - diminuição do raio da curva de Spee
 - aumento da inclinação das cúspides dentárias
 - aumento do over-bite
 - diminuição da dimensão vertical
18. As hipoplasias do esmalte em dentes decíduos são encontradas mais freqüentemente :
- nas superfícies vertibulares dos incisivos superiores
 - na coroa dos caninos
 - nas superfícies oclusais dos molares
 - nos pontos de contato dos incisivos
 - nos pontos de contato dos molares
19. Numa radiografia, a imagem mais rádiotransparente é :
- do esmalte
 - da dentina
 - da polpa
 - do cimento
 - do osso alveolar
20. As impressões em alginato devem ser passadas para gesso imediatamente após a remoção da bôca, para :
- evitar contração do material
 - evitar distorção do modelo
 - evitar a proliferação de germens
 - evitar a formação de fendas ou gretas
 - evitar a decomposição do material
21. Dentre as condições abaixo, qual não dificulta a extração dentária :
- dente com cisto radicular
 - dente com dentina friável
 - dente com anquilose
 - dente com raízes divergentes
 - dente com exostose
22. Placas fibrinosas, esbranquiçadas, facilmente removíveis, situadas nos pilares da garganta, úvula e parede da faringe, são características de :
- leucoplasia
 - difteria
 - noma
 - monilíase
 - tuberculose
23. Na moldagem indireta para incrustações, o material que dá maior exatidão é :
- cêra
 - gesso
 - godiva
 - hidrocolóide
 - composição de Dietrich
24. O traçado do arco gótico serve para determinar :
- inclinação das cavidades glenóides
 - relação cêntrica
 - dimensão vertical
 - over-bite
 - curva de compensação
25. A presença de grande número de lactobacilos acidófilos na saliva, pode representar :
- bloqueio do sistema retículo-endotelial
 - falta de anticorpos
 - predisposição à cárie
 - predisposição à estomatite aftosa
 - predisposição à paradentose
26. O chamado "risso sardônico" faz pensar, de preferência em :
- trismo infeccioso
 - trismo traumático
 - tétano
 - paralisia facial
 - meningite
27. Um molde em alginato mantido imerso em água :
- aumenta de volume
 - diminui de volume
 - retarda o endurecimento do gesso
 - aumenta o endurecimento do gesso
 - aumenta a expansão do gesso
28. Dentre os seguintes estados qual não ocasiona dor :
- pulpite
 - pericementite
 - perturbações circulatórias dos vasos pulpares
 - neurite
 - degeneração gordurosa da polpa
29. Após quinze minutos, uma obturação a silicato atinge a
- 5%
 - 10%
 - 40%
 - 70%
 - 100%
- da resistência que atingirá catorze meses depois.
30. Em qual dos seguintes estados menos esperaríamos encontrar reação ganglionar cervico-facial :
- epiteloma da língua
 - cancro duro
 - doença de Hodgkin
 - abscesso dentário crônico
 - trismo decorrente de tétano
31. A abrasão dentária é :
- defeito congênito
 - conseqüente ao tártaro dentário
 - deficiência de vitamina
 - conseqüente à acidez da saliva
 - mero desgaste mecânico
32. Exclua uma das seguintes forças, que não seja aplicada na extração dentária :
- força de pressão
 - força lateral
 - força de torsão
 - força rotativa centrífuga
 - força de tração

33. Na redução de uma luxação têmporo-mandibular, os movimentos são :
- para baixo e para trás
 - para cima e para dentro
 - para fora e para cima
 - para cima e para frente
 - para baixo e para diante
34. Uma dose diária de fluoreto, útil na profilaxia da cárie e sem perigos, seria de :
- um micrograma
 - mil microgramas
 - vinte e cinco mil microgramas
 - um decigrama
 - uma grama
35. O amálgama com baixo teor de mercúrio, comparado com o de alto teor de mercúrio, vem a ser :
- mais fraco
 - mais forte
 - igualmente resistente
 - mais solúvel no meio bucal
 - menos solúvel no meio bucal
36. Qual dos seguintes elementos anatômicos não pode ser confundido com um cisto, na interpretação radiográfica :
- buraco palatino anterior
 - fossa nasal
 - divertículos de seio maxilar
 - alvéolo de extração dentária recente
 - buraco mentoniano
37. Noma é :
- infecção sífilítica
 - neoplasma maligno
 - lesão de fundo tuberculoso
 - processo gangrenoso
 - leucemia linfática
38. As manchas de Koplik têm relação com :
- sarampo
 - varicela
 - escarlatina
 - cachumba
 - período secundário da sífilis
39. Numa radiografia mostrando as superfícies proximais dos dentes, uma lesão por cárie mais facilmente se confundirá com :
- obturação a silicato
 - tártaro dentário
 - bolsa piorrécica
 - dentina secundária
 - nódulo pulpar
40. Gengivas tumefeitas, túrgidas a ponto de cobrir os dentes, sensíveis e sangrando ao mais leve toque, de coloração vermelho-violácea e mesmo equimótica, associadas à fetidez do hálito e sensibilidade dolorosa dos ossos, faz pensar em :
- deficiência de vitamina C
 - gengivite hipertrófica pelo Dilantin Sódico
 - gengivite arsenical
 - gengivite gravídica
 - gengivite traumática
41. A dentina secundária é formada por :
- fibras do paradência
 - odontoclastos
 - odontoblastos
 - restos epiteliais de Malassez
 - cementoblastos
42. O hidróxido de cálcio é empregado modernamente como :
- pó dentifrício
 - capeador da polpa
 - obturador de canal
 - obturação provisória
 - hemostático tópico
43. Uma concavidade atingindo a dentina na face vestibular de um incisivo central superior, com superfície polida, de fundo duro e bordos lisos, é :
- erosão
 - cárie
 - abrasão
 - cavidade deixada pela queda de obturação
 - mancha de Koplik
44. O ácido para-amino-benzóico e seus derivados tem ação :
- solubilizante das sulfanilamidas
 - sinérgica das sulfanilamidas
 - impiediente das sulfanilamidas
 - corretivo das sulfanilamidas
 - fixador das sulfanilamidas
45. Para qual dos seguintes tumores deve o cirurgião dentista estar mais atento, diante de alteração da ponta da língua :
- épulis
 - rânula
 - leio-mioma
 - epitelioma espinho-celular
 - sarcoma
46. O emprêgo de barbitúrico antes da anestesia ocasiona :
- propensão à hemorragia
 - maior resistência à infecção
 - vaso-constricção local
 - facilidade de formação do coágulo
 - potencialização da anestesia
47. Na dentadura decídua, a curva de Spee
- é inexistente
 - tem metade do raio daquela da dentição permanente
 - tem um terço do raio daquela da dentição permanente
 - tem dois terços do raio daquela da dentição de leite
 - é igual à da dentadura permanente
48. Assinale, dentre os seguintes itens, aquele que não influi na escolha dos primeiros molares permanentes como chave de oclusão :
- são os dentes em torno dos quais irrompem os demais dentes permanentes
 - são os dentes maiores e mais fortes
 - são favoravelmente colocados para o esforço oclusal
 - atuam na separação das arcadas
 - são os dentes de raízes mais compridas
49. Assinale, dentre os seguintes itens, aquele menos comprometido pela respiração bucal :
- força de plano inclinado
 - pressão muscular
 - pressão atmosférica
 - pneumatização dos seios
 - força de contato proximal
50. Dentre as seguintes causas de fracasso no tratamento da paradentose, assinale a menos verdadeira :
- tentativa de tratamento de dentes condenados
 - técnica deficiente e falta de continuidade
 - imprecisão no diagnóstico
 - omissão da radioterapia
 - falta de cooperação do paciente

QUESTÕES ALTERNATIVAS

Cada uma das seguintes questões contém uma afirmativa. Esta pode parecer-lhe aceitável, verdadeira, exata ou correta.

Se assim fôr, faça um sinal X antes da palavra "certo".

Se, inversamente, a afirmação contida na questão lhe parecer inaceitável, falsa, errada, incorreta, ou impossível, ponha um sinal X antes da linha onde diz "errado".

Se deixar uma questão em branco, será interpretado que o candidato concordou com a afirmação contida na questão.

Nota — O número de pontos que poderá ganhar nesta segunda prova vai de zero a cinquenta.

1. A estabilidade de côr de uma liga de ouro no meio bucal é tanto maior quanto mais dura a liga.
— certo
— errado
2. Numa radiografia, uma obturação cervical pequena, de cimento de silicato, forrada com óxido de zinco e eugenol pode ser confundida com nódulo pulpar.
— certo
— errado
3. Na hiperemia pulpar o limiar de excitação elétrica é abaixo do normal.
— certo
— errado
4. Para se colocar uma coroa metálica deve-se proceder à pulpectomia a fim de evitar degeneração da polpa por choques térmicos.
— certo
— errado
5. A simples manipulação de um canal infectado pode provocar bacteremia.
— certo
— errado
6. A excessiva formação de cimento nas raízes dentárias é chamada cementsoma.
— certo
— errado
7. No diabético é contra-indicada a anestesia troncular.
— certo
— errado
8. Numa radiografia, a apófise coronóide pode ser interpretada como um dente incluso.
— certo
— errado
9. Deve-se aproveitar o estado do choque para fazer a redução e contensão das fraturas.
— certo
— errado
10. A anestesia regional na criança é contra-indicada pela impossibilidade de localização dos pontos de referência.
— certo
— errado
11. O teor de cálcio e fósforo contidos na saliva protege os dentes contra a cárie dentária.
— certo
— errado
12. A intoxicação crônica pelo mercúrio pode acarretar a perda de dentes.
— certo
— errado
13. Denomina-se complexa a cavidade por cárie em que há comprometimento concomitante do esmalte, dentina e polpa.
— certo
— errado
14. O pó e o líquido dos cimentos de silicato não são afetados pelos vapores dos óleos essenciais.
— certo
— errado
15. Uma restauração metálica próxima a uma obturação a cimento de silicato, estando a saliva em fase de acidez, é capaz de gerar corrente elétrica.
— certo
— errado
16. A novocaína é duas vezes e meia mais tóxica do que a cocaína.
— certo
— errado
17. A cultura negativa com material do canal radicular não prova sua esterilidade.
— certo
— errado
18. A doença cardíaca não acarreta maior predisposição para a hemorragia.
— certo
— errado
19. A mucosa da boca tolera melhor a vulcanite rosa do que a resina acrílica.
— certo
— errado
20. Os cistos dentários são mais freqüentes nos pacientes com reação de Wassermann positiva.
— certo
— errado
21. Os cimentos de silicato são menos solúveis no meio bucal que os cimentos de oxifosfato.
— certo
— errado
22. O tártaro dentário só se forma na superfície dos dentes naturais.
— certo
— errado
23. Na anestesia infra-orbitária, por via oral, a agulha deve ser introduzida no canal infra-orbitário.
— certo
— errado
24. O sulfato de potássio a 2% acelera o endurecimento do gesso.
— certo
— errado
25. Para haver pulpíte há necessidade de exposição pulpar.
— certo
— errado
26. A solução anestésica em meio ácido é melhor tolerada pelos tecidos do que em meio alcalino.
— certo
— errado
27. Os fluoretos ingeridos pelas mães durante o aleitamento são encontrados no leite.
— certo
— errado
28. Na hiperementose a membrana pericementária se mantém intacta.
— certo
— errado
29. Numa radiografia, a reabsorção alveolar senil pode ser interpretada como uma forma de paradentose.
— certo
— errado
30. As formas de paradentose horizontais respondem melhor ao tratamento do que as denominadas verticais.
— certo
— errado
31. A hemossedimentação constitui precioso índice para determinar a capacidade de coagulação do paciente que vai ser operado.
— certo
— errado

32. O cancro duro não é acompanhado de reação ganglionar.
— certo
— errado
33. A presença de umidade nas placas de manipulação acelera o endurecimento dos cimentos.
— certo
— errado
34. O cálcio administrado após a formação dos dentes não tem valor terapêutico na profilaxia da cárie.
— certo
— errado
35. Nos pacientes tuberculosos, o bacilo de Koch não é comumente encontrado nos abscessos dentários.
— certo
— errado
36. Nas dentaduras de resina acrílica existe sempre perda da estabilidade dimensional.
— certo
— errado
37. O processo mais exato para o diagnóstico do abscesso pulpar é a radiografia.
— certo
— errado
38. O uso de antibióticos não cria imunidade aos germes sensíveis.
— certo
— errado
39. O gesso quando endurece sofre uma contração.
— certo
— errado
40. O aumento da dimensão vertical acarreta diminuição da potência mastigatória.
— certo
— errado
41. Os fluoretos são substâncias tóxicas.
— certo
— errado
42. Nas obturações a cimento de silicato só se faz o bisel nas cavidades de colo.
— certo
— errado
43. Os antibióticos produzem mais anticorpos do que as vacinas.
— certo
— errado
44. A hipoplasia do esmalte ocorre após a erupção do dente.
— certo
— errado
45. As deformações decorrentes das mudanças térmicas na bôca são maiores nas dentaduras de base metálica que nas dentaduras de resina.
— certo
— errado
46. O recozimento das ligas de ouro e cobre diminui o seu limite proporcional.
— certo
— errado
47. A dentadura de base metálica tem como grande inconveniente a sua boa condutibilidade térmica.
— certo
— errado
48. As cáries observadas durante a gravidez correm por conta de mobilização do cálcio dentário.
— certo
— errado
49. A respiração bucal se associa geralmente ao tipo de má oclusão da classe II, Divisão I ou disto-clusão.
— certo
— errado
50. As obturações nos dentes de criança são suscetíveis de cair com mais facilidade, em virtude do crescimento dos dentes.
— certo
— errado
51. O tratamento cirúrgico dos cistos só deve ser tentado depois de esgotados os demais processos.
— certo
— errado
52. Ácido acetil-salicílico é a mesma coisa que aspirina.
— certo
— errado
53. O óxido de zinco apresenta um eventual perigo de conter arsênico.
— certo
— errado
54. Eugenol é a mesma coisa que óleo de cravo.
— certo
— errado
55. Nevralgia é uma nevrite dos nervos periféricos.
— certo
— errado
56. As obturações a cimento de silicato são contraindicadas nos dentes anteriores dos respiradores bucais.
— certo
— errado
57. A angina de Ludwig é uma doença do soalho da bôca.
— certo
— errado
58. Na pulpíte habitualmente há gânglios linfáticos palpáveis e sensíveis.
— certo
— errado
59. Nos molares inferiores, o corno pulpar mais suscetível de exposição durante o preparo da cavidade é o mesio-lingual.
— certo
— errado
60. Parede axial de uma cavidade é aquela que forma o teto da câmara pulpar.
— certo
— errado
61. Durante a rizólise dos dentes decíduos, a câmara pulgar diminui de volume.
— certo
— errado
62. As inclusões dos caninos mandibulares ocorrem menos freqüentemente que as inclusões dos caninos superiores.
— certo
— errado
63. O Tricresol-formol é mais irritante que o Paramono-clorofenol canforado na terapêutica dos canais radiculares.
— certo
— errado
64. Numa dentadura com dimensão vertical muito diminuída a cabeça do côndilo fica forçada muito para trás.
— certo
— errado

65. Um foco de infecção que se mantém após a extração de um dente é uma infecção focal.
— certo
— errado
66. Os dentes decíduos extranumerários não são frequentes.
— certo
— errado
67. Uma inflamação pode produzir uma hiperplasia do osso.
— certo
— errado
68. A operação de Caldwell-Luc é executada para a remoção do terceiro molar superior incluso.
— certo
— errado
69. A má-oclusão nunca ocorre na dentição decídua.
— certo
— errado
70. A presença de número e relação adequados de dentes são fatores necessários para o crescimento normal dos maxilares.
— certo
— errado
71. O tipo de má-oclusão decorrente da sucção do polegar geralmente é a classe III.
— certo
— errado
72. As coroas de jaqueta sem ombro são particularmente indicadas nos incisivos inferiores.
— certo
— errado
73. Nos casos de mordida baixa as coroas de resina acrílica são mais indicadas que as de porcelana fundida.
— certo
— errado
74. Durante o endurecimento, o amálgama de cobre expande mais que o de prata.
— certo
— errado
75. É um requisito mecânico essencial nas dentaduras parciais (aparelhos tipo Roach) serem rijas as barras palatina e lingual.
— certo
— errado
76. A hiperfunção da hipófise pode ocasionar má-oclusão, mesmo após a erupção dos dentes permanentes e completo desenvolvimento orgânico.
— certo
— errado
77. O estrangulamento pulpar pode decorrer do simples uso de um separador de dentes.
— certo
— errado
78. Uma coroa dentária pode sofrer fratura sem que daí resulte qualquer exposição de dentina.
— certo
— errado
79. É uma finalidade precípua da odontologia preventiva surpreender as cáries incipientes.
— certo
— errado
80. A vitamina K tem relação com a formação da protrombina.
— certo
— errado
81. A tintura de iodo envelhecida contém ácido iodídrico.
— certo
— errado
82. O trioximetileno é polímero do formol.
— certo
— errado
83. O ácido nicotínico produz indutos dentários escuros.
— certo
— errado
84. Nas dentaduras artificiais os dentes de resina provocam menos reabsorção da estrutura óssea que os de porcelana.
— certo
— errado
85. A reabsorção de raio só pode ocorrer nos dentes decíduos.
— certo
— errado
86. O torus palatinus é um tumor maligno da abóbada palatina.
— certo
— errado
87. Granuloma não é neoplasma.
— certo
— errado
88. O torus mandibularis só ocorre na face lingual da mandíbula.
— certo
— errado
89. A via de escoamento do pus dos abscessos dentários segue sempre a força da gravidade.
— certo
— errado
90. A iontoforese dissocia electroliticamente os compostos medicamentosos empregados.
— certo
— errado
91. O cisto radicular pode ocorrer em dente de polpa hígida.
— certo
— errado
92. A irradiação ultravioleta como fator na produção de vitaminas só está demonstrada com relação à vitamina D.
— certo
— errado
93. Em caso de trismo é impossível fazer a anestesia por infiltração de nervo dentário inferior.
— certo
— errado
94. A associação da cânfora ao fenol tem por fim aumentar sua ação antisséptica.
— certo
— errado
95. Uma das vantagens da resina acrílica é a de não haver possibilidade de causar reações alérgicas.
— certo
— errado
96. Os dentes com dentina opalescente são mais resistentes à cárie.
— certo
— errado
97. Os dentes com inclinação demasiada não são aconselhados para pilar de pontes fixas.
— certo
— errado
98. O movimento ortodôntico pode acarretar reabsorção da raiz.
— certo
— errado
99. A parodontose não é uma infecção específica.
— certo
— errado
100. A halitose é um sinal patognomônico da parodontose.
— certo
— errado

Questões Apresentadas no Concurso para Coletor - C. 147

LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA E DE FAZENDA

Duração : 3 1/2 horas

Complete o sentido das frases que se seguem, preenchendo com palavras ou expressões adequadas os espaços pontilhados.

\$ — Denominam-se impostos aqueles nos quais o contribuinte de direito se confunde com o contribuinte de fato, e impostos aqueles suscetíveis de fácil e imediata translação.

\$ — Denomina-se imposto aquele que mantém sempre a mesma taxa, embora aumente o volume da matéria coletável, e imposto aquele cuja taxa aumenta quando aumenta o volume da matéria coletável.

\$ — O imposto sobre vendas e consignações é da competência privativa dos na discriminação constitucional de rendas, sendo todavia arrecadado pela, no Distrito Federal, sob a antiga denominação de

\$ — Pagarão obrigatoriamente o selo por verba os papéis em que o selo devido excedeu a importância de Cr\$, e será permitida a cobrança do selo pela mesma forma quando o seu valor exceder a Cr\$

\$ — Pela legislação do imposto de venda em vigor as firmas individuais são equiparadas às e sujeitas ao imposto proporcional de, mais o adicional de, sobre os lucros apurados no ano anterior.

\$ — O lançamento *ex-officio* do imposto de renda terá lugar quando o contribuinte:

- a)
- b)
- c)

\$ — O transporte de pedras preciosas de um para outro Estado da União só poderá ser feito mediante organizadas pelo interessado e expedidas pelas

Sublinhe a resposta exata às seguintes perguntas:

\$ — A taxa de previdência social incide sobre todas as mercadorias importadas do exterior?

SIM

NÃO

\$ — O imposto de consumo é sempre cobrado proporcionalmente ao valor da mercadoria ou artigo tributado?

SIM

NÃO

\$ — E' inconstitucional a cobrança da taxa de Educação e Saúde nos papéis sujeitos unicamente a selo estadual?

SIM

NÃO

\$ — O selo penitenciário é cobrado em todos os papéis e documentos sujeitos a selo federal?

SIM

NÃO

\$ — As operações de compra e venda de pedras preciosas em bruto estão sujeitas a impostos federais?

SIM

NÃO

\$ — Os juros de apólices federais estão sujeitos ao imposto de renda?

SIM

NÃO

Assinale com uma cruz, nos parêntesis, a resposta ou as respostas certas.

\$ — Pagam imposto *ad-valorem*, de acordo com a legislação do imposto de consumo em vigor, os seguintes produtos:

- () Cigarros nacionais
- () Cerveja
- () Calçados nacionais
- () Bengalas
- () Lâmpadas
- () Brinquedos
- () Vinagre

\$ — Estão isentos do imposto de consumo os seguintes produtos:

- () Álcool-motor
- () Cimento
- () Botões
- () Tamancos
- () Charque
- () Queijos
- () Papel para imprensa

\$ — Os artigos de produção nacional, quando exportados para o exterior, estão

- () Sujeitos a imposto de consumo *ad-valorem*
- () Sujeitos à selagem direta
- () Isentos do imposto de consumo
- () Isentos da fiscalização aduaneira

\$ — São rendimentos da cédula C, sujeitos ao imposto proporcional de 1%, nos termos da legislação do imposto de renda

- () Dividendos de ações nominativas
- () Vencimentos de funcionários

- () Retiradas mensais fixas levadas a Despesas Gerais
- () Lucros comerciais
- () Honorários médicos
- \$ — Os devedores remissos da Fazenda Nacional estão impedidos de
 - () Exercer o direito de petição
 - () Obter patente de registro
 - () Receber vencimentos, quando funcionários
 - () Adquirir selos do imposto de consumo
 - () Exercer o direito de voto
- \$ — O executivo fiscal para a cobrança da dívida ativa da União deve ser requerido nas comarcas do interior pelos
 - () Coletores federais
 - () Promotores públicos
 - () Juizes municipais
 - () Escrivães privativos
 - () Delegados fiscais
- \$ — São papéis isentos do imposto do selo
 - () Requerimentos de férias e licenças
 - () Passaportes individuais
 - () Petições às autoridades judiciárias
 - () Papéis para a habilitação do casamento civil
 - () Recursos fiscais
- \$ — Far-se-á revalidação do selo, mediante sua cobrança em dôbro, nos casos seguintes:
 - () Utilização de selo falso
 - () Rasura ou emenda na inutilização da estampilha
 - () Inutilização da estampilha por pessoa incompetente
 - () Aplicação da estampilha fora do prazo
 - () Uso de estampilha imprópria
- \$ — São pagas em selo penitenciário
 - () Multas por infração da lei do selo
 - () Multas penais impostas pelos juizes criminais
 - () Fianças criminais quebradas ou perdidas
 - () Selo das certidões passadas em cartório
 - () Selo dos passaportes

PROVA DE PRÁTICA DE SERVIÇO

Complete o sentido das frases que se seguem, preenchendo com palavras ou expressões adequadas os espaços pontilhados.

- \$ — O julgamento das reclamações contra o lançamento do imposto de renda é da exclusiva competência dos, de cujas decisões cabe recurso voluntário para o, dentro do prazo de
- \$ — Deverá ser lavrado um contra o comerciante que agredir ou injuriar um

agente fiscal do imposto de consumo no exercício de suas funções, auto êste que deverá ser encaminhado ao pela repartição local.

- \$ — Em cada um dos Conselhos de Contribuintes tem assento um, que poderá interpor recurso para das decisões tomadas por maioria de votos e contrários aos interesses da Fazenda Nacional.
- \$ — Nenhum recurso voluntário será encaminhado sem o das quantias exigidas, salvo quando a importância em litígio fôr superior a Cr\$, caso em que será permitida a fiança idônea.
- \$ — A falta de recolhimento da renda da coletoria no prazo marcado, sujeita o coletor, pela mora, ao além da sobre a importância indevidamente retida.
- \$ — Das decisões relativas à contravenção do registro, cabe recurso voluntário:
 - a) para as das que forem proferidas pelos chefes das repartições arrecadadoras nos respectivos Estados;
 - b) para o das que forem proferidas pelas Delegacias Fiscais, Recebedoria do Distrito Federal e Alfândegas.

- \$ — Para a prestação de suas contas, deverão os coletores federais enviar mensalmente às Delegacias Fiscais um do mês anterior e, anualmente, um, após o encerramento do ano financeiro.

Assinale com uma cruz, nos parêntesis, a resposta cu as respostas certas.

- \$ — Quando fôr lavrado um auto de infração pelo coletor federal, o preparo do processo respectivo caberá
 - () À Delegacia Fiscal do Tesouro Nacional
 - () Ao escrivão da coletoria
 - () Ao agente fiscal do imposto de consumo
 - () Ao inspetor fiscal
 - () À repartição fiscal mais próxima.
- \$ — São livros de existência obrigatória nas coletorias federais
 - () livro de registro das circulares do Ministério da Fazenda
 - () livro de receita do selo por verba
 - () protocolo especial para registro dos autos de infração
 - () protocolo especial para registro dos lançamentos ex-officio do imposto de renda
 - () livro especial para a receita da taxa de previdência social
- \$ — São atribuições do coletor federal
 - () julgar os autos de infração lavrados em sua jurisdição
 - () fornecer recibo das importâncias arrecadadas

- () assinar as partidas do Caixa Geral
 () fazer a escrituração dos livros e talões da coletoria
 () proceder à revisão das declarações de rendimentos.

MATEMÁTICA E CONTABILIDADE

Tempo de duração: 3 horas

Complete as frases que se seguem com palavras ou expressões que couberem em cada caso.

\$ — O exercício financeiro compreende o _____ mais o período _____.

\$ — O saldo da conta Caixa deve ser sempre _____ e exprime

- () — os pagamentos da Caixa
 () — o numerário existente
 () — as vendas a dinheiro

Nota: Marcar com uma cruz no parêntesis a resposta certa.

\$ — Constitui a renda ordinária:

1. _____
 2. _____
 3. _____
 4. _____

\$ — Enumere as verbas do orçamento da despesa:

1. _____
 2. _____
 3. _____
 4. _____
 5. _____

\$ — Classifique, de acordo com o nosso orçamento, as seguintes rendas, colocando dentro do parêntesis o número correspondente:

- (1) — Tributária
 (2) — Industrial
 (3) — Patrimonial
 (4) — Diversas Rendas
 (5) — Extraordinária
 () — Imposto do Sêlo e afins
 () — Taxa de previdência Social
 () — Direitos de importação
 () — Renda da Imprensa Nacional
 () — Taxa de Educação e Saúde
 () — Cobrança da Dívida Ativa.

\$ — Escreva dentro do parêntesis a letra A se a conta deve figurar no Ativo dos Balanços e a letra P se for no Passivo:

- () — Selos vendidos
 () — Caixa

- () — Reservas
 () — Caixa de selos adesivos
 () — Coletoria c/selos consumo
 () — Imóveis
 () — Tesouro Nacional c/selos
 () — Móveis e Utensílios.

\$ — A e B fundam uma sociedade em nome coletivo com o capital de Cr\$ 100.000,00. A entra com o seu capital em dinheiro e B com Cr\$ 25.000,00 em dinheiro; Cr\$ 15.000,00 em mercadorias e Cr\$ 10.000,00 móveis e utensílios.

Faça na primeira fôlha de Diário os lançamentos referentes à abertura da escrita.

\$ — Faça na segunda fôlha de Diário os lançamentos necessários para registrar as seguintes operações da Coletoria de S. Fidélis:

(1) — Arrecadação

	Cr\$
Taxa de educação e saúde	2.000,00
Imposto do Sêlo	1.000,00
Rendas Extraordinárias diversas	3.000,00
Imposto de Renda	500,00

(2) — Recolhimento ao Banco do Brasil do saldo do dia anterior 3.500,00

(3) — Pagamento de pessoal mensalista 1.100,00

(4) — Percentagens pagas:

	Cr\$
ao Coletor	450,00
ao Escrivão	300,00
	750,00

\$ — Levante na fôlha de papel almaço, o Balancete da Coletoria, com os elementos da questão anterior, figurando o recolhimento do saldo apurado ao Banco do Brasil.

\$ — O movimento da Coletoria de Caxambu foi o seguinte:

	Cr\$
Arrecadação do Imposto de Consumo	5.000,00
Pagamento de pessoal contratado ..	1.300,00

Estas operações foram escrituradas da seguinte forma:

DEVE		HAVER	
Out.	14	Renda Ordinária Rendas Tributárias b) Imposto de Consumo arrecadado nesta data... 3.000,00 — X — Min. da Fazenda I — Pessoal II — Pessoal Extranumerário 1.300,00 04 — Contratados	

O candidato deverá corrigir e acertar a conta acima.

MATEMÁTICA

\$ — Calcule as expressões abaixo dando a resposta em fração ordinária irredutível:

a) $0,05 + 2,3 + 0,0001 - 1,01 = \underline{\hspace{2cm}}$

b) $(2,1 \times 3,02) - (2,2 \div 1,01) = \underline{\hspace{2cm}}$

$2,02 \times 0,02 \div 0,001 = \underline{\hspace{2cm}}$

\$ — Faça as seguintes operações:

a) $0,001 \text{ h}_1 + 24,6 \text{ d}_1 + 0,06 \text{ da}_1 = \underline{\hspace{2cm}} \text{ m}^3$

b) $3,10 \text{ m}_2 - (0,03 \text{ cm} \times 0,20 \text{ dm}) = \underline{\hspace{2cm}} \text{ -ha}$

\$ — Um grupo de tarefeiros faz um determinado serviço em 12 dias, trabalhando 6 horas por dia. Trabalhando 4 horas por dia, um grupo duas vezes mais ativo fará o mesmo serviço em dias.

\$ — Um objeto, comprado por Cr\$ 75,00, foi vendido com um lucro de 20% sobre o preço de venda. O preço de venda foi _____.

\$ — Cr\$ 36,00 são os juros de Cr\$ 200,00 colocados a 6% ao ano, durante meses.

\$ — O valor atual de uma letra de Cr\$ 540,00 descontada por fora 40 dias antes do vencimento, à taxa de 4,5% ao semestre, é de _____.

\$ — Dividindo-se 72 em partes inversamente proporcio-

nais a $\frac{1}{3}$ e $\frac{1}{5}$, obtêm-se _____ e _____.

\$ — Estando o câmbio a _____ por libra, £ 6-5-8 valem Cr\$ 452,40.

Espírito Público, Entusiasmo e Eficiência

SYLVIO CORRÊA DE AVELLAR

Com referência à Circular DG-8/54, de 10 de dezembro de 1954, do Diretor-Geral da Fazenda Nacional.

Em qualquer entidade de trabalho, além dos elementos básicos, como sejam os meios materiais, a estruturação, a regulamentação, a divulgação e outros, há que cuidar do "*esprit de corps*", que compreende entusiasmo, cooperação, dedicação, espírito público, proporcionando um ambiente que se traduza em bem-estar do elemento humano e eficiência na consecução dos fins da empresa.

Esse *modus-vivendi* no trabalho, que é de interesse geral, deve ser criado pela participação de todos os elementos — local limpo, saudável, confortável e agradável; material adequado e satisfatório; normas e ordens de serviço científicas, inteligentes e humanas; chefia democrática, séria, inteligente, humana; programa de relações públicas interno e externo e muito importante, a participação individual de cada empregado.

A participação direta do empregado se traduz no seu comportamento, pela revelação da sua noção de responsabilidade, pelo cumprimento do dever, pela prática dos preceitos da educação, da fraternidade, pela observação da disciplina e da hierarquia, pelo uso da liberdade dentro da ordem e do respeito ao direito coletivo. Por sua vez, a cada grau de chefia cabe zelar pela permanência desse *status*.

De tal modo cresce, dia a dia, o vulto de trabalho, pela sua extensão e pela variedade. De tal modo se amplia a atividade funcional como a atividade privada do indivíduo que, há necessidade de, periodicamente, ser conclamado o corpo pessoal da empresa a revigorar a prática e uso desses elementos que tornam a vida melhor.

Muito apreciamos o concitamento que vem de ser feito pelo Diretor-Geral da Fazenda Nacional em Circular DG-8-54, de 10 de dezembro, cujos períodos vamos reproduzir.

São as seguintes, as recomendações contidas no referido documento, que é dirigido aos Diretores e demais Chefes de Repartição do Ministério da Fazenda:

a) Fiel observância do horário legal, pelo aproveitamento máximo do tempo de trabalho, de acordo com as disposições contidas no Decreto número 6.192, de 30 de agosto de 1940 e na Lei n.º 2.188, de 3 de março de 1954, regulamentada pelo Decreto n.º 35.447, de 30 de abril de 1954, que é de trinta e três horas semanais — desde que não haja regime especial — e de quarenta e três horas semanais para os ocupantes de cargos isolados e de funções gratificadas. Essas normas legais disciplinam, genericamente, a conduta individual do servidor, em relação ao tempo de duração do trabalho por decorrer de sua atitude particular em grande parte, o melhor rendimento do conjunto dessas atividades, que constitui, invariavelmente, uma resultante dos propósitos desenvolvidos pelo servidor, isoladamente;

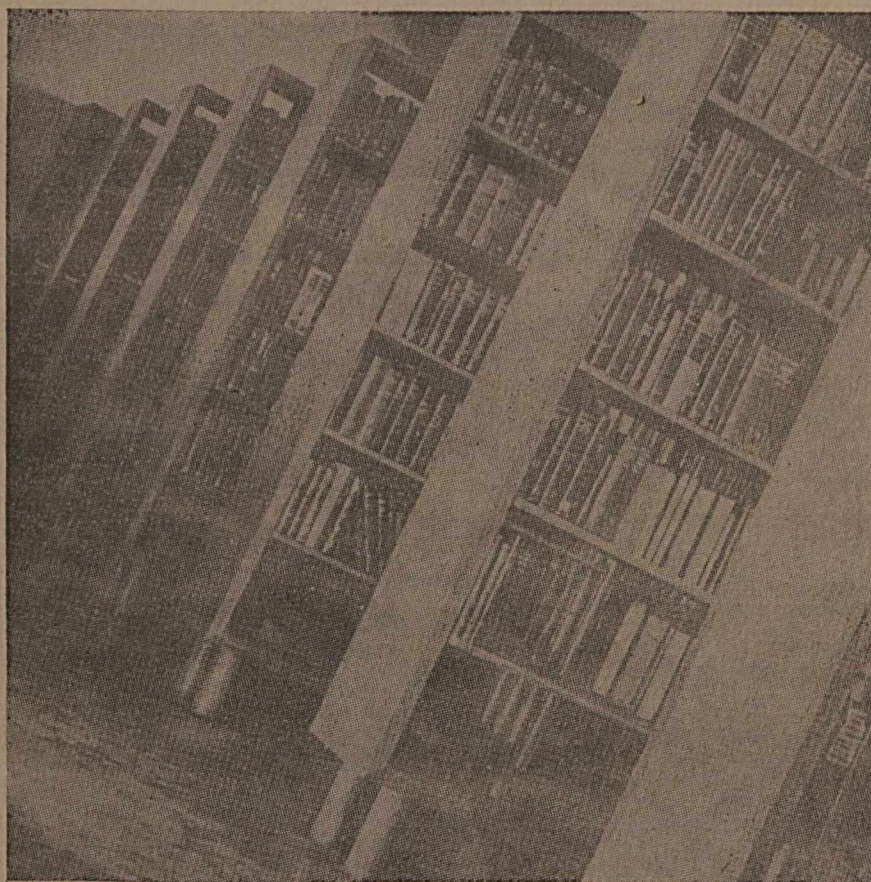
b) Que sejam organizados mapas mensais, de fácil manejo e compreensão, a fim de que cada Diretor ou Chefe de Repartição, na sua atividade específica, possa verificar se os métodos de trabalho adotados oferecem, realmente, meios de progressiva melhoria dos serviços, uma vez que as dificuldades atuais e os problemas de ordem econômico-financeira e social só poderão ser enfrentados e vencidos pelo esforço conjugado de todos, cabendo ao Ministério da Fazenda encargos especiais, em torno de um programa de trabalho e de sacrifícios e as qualidades que estimulam iniciativas desta natureza — essenciais à vitória de qualquer empreendimento — são dotes inerentes à pessoa que as põe em prática à custa de renúncia e dedicação ilimitadas, objetivando o aumento da produção e aperfeiçoamento, ao mesmo tempo seus atributos;

c) Que o sentimento de cooperação entre os servidores seja estimulado por meio de providências adequadas, a fim de se obterem resultados mais satisfatórios, pela rapidez e absoluta pontualidade na execução dos diferentes encargos cometidos a cada unidade de produção, na forma de instruções já em vigor, pois no sistema de cooperação, para desenvolvimento ordenado das atividades do servidor público, o que se deve ter em vista é, sobretudo, visar ao bem da coleti-

vidade — encarado com espírito idealista, — de onde emanará o irrecusável bem-estar de todos pela mais perfeita justiça social e econômica; e finalmente,

d) Que se faça escalonamento periódico dos servidores, nos vários tipos de trabalho, atendendo às inclinações pessoais de cada um sempre que houver conveniência para o serviço, notada-

mente nos assuntos ligados à fiscalização de impostos e taxas, de modo a possibilitar a todos o conhecimento das atribuições peculiares às diversas repartições ostentando o funcionamento das atividades específicas de trabalho, pela união de esforços no empenho comum de intensificar o progresso nacional. — *Raymundo Brígido Borba*, Diretor-Geral.



REVISTA
DO
SERVIÇO
PÚBLICO

é uma biblioteca circulante cuja ação alcança os mais variados tipos de leitores em qualquer região do país.

A Nova Lei Cubana sobre Sociedades de Economia Mista

ANOLD WALD

O último número do *Boletim del Instituto de Derecho Comparado de Mexico*, que tem como redator o Professor Javier Elola Fernández, publica o Decreto-lei 1.198, de 26-XI-53 promulgado pelo executivo cubano. Trata-se de uma lei geral sobre a constituição, organização e dissolução das sociedades de economia mista que adquire especial importância no momento em que a nossa doutrina liderada pelo Professor Bilac Pinto assinala o declínio desta forma de intervenção estatal. Na parte expositiva, a lei frisa a necessidade de estimular a colaboração da iniciativa privada na realização e no aperfeiçoamento dos serviços públicos e no fomento da agricultura e da indústria. A lei, no seu artigo primeiro, define a sociedade de economia mista, diferenciando-a da empresa pública. Permite a participação tanto minoritária quanto majoritária do Estado, devendo, neste último caso, ser indicado pelo Executivo o presidente da Companhia. Quanto aos impostos, poderão ter isenção fiscal as sociedades de economia mista. O Estado poderá desapropriar por interesse público as ações pertencentes aos particulares. As sociedades deverão ser inscritas no registro mercantil mas não

no registro de sociedades anônimas. Não se aplicam aos funcionários de sociedades de economia mista as incompatibilidades relativas aos funcionários públicos. São esses os traços principais característicos do decreto-lei cubano que vale como sugestão. Também no Brasil, pensamos na necessidade de uma lei geral que resolva uma vez por todas os problemas das sociedades de economia mista. A exigência de normas que determinem o quadro real em que vivem tais companhias se torna mais imperativa quando o Judiciário deve resolver o problema do foro competente para o julgamento dos atos do presidente de uma delas — a Companhia Siderúrgica Nacional, tendo sido suscitado conflito negativo de jurisdição entre os titulares da 10.^a Vara Cível e de uma das Varas da Fazenda Pública. (Diário da Justiça, de 8-XII-54, p. 15.213). Por mais sutis que sejam as soluções propostas, sentimos a necessidade de uma norma geral que venha finalmente solucionar este e outros aspectos do problema das sociedades de economia mista que as leis particulares referentes a cada uma delas deixaram completamente de lado, olvidando a estrutura geral do instituto.

Como Elaborar Questões Objetivas

N o programa de publicações para divulgação, informação ou documentação, apresenta grande utilidade a forma pequena, objetiva, sucinta, abordando determinados problemas. Principalmente no campo da técnica, não cabe a prolixidade, o romanceamento, a divagação. É verdade que para determinados problemas, há necessidade de uma explanação cercada de exemplos, comparações e mesmo relacionamento com fatos que fogem à técnica e ao objeto focalizado.

Como exemplo desse tipo de publicação, estão os *Manuais de Serviço*, que vêm sendo organizados por especialistas e editados pelo Serviço de Documentação do D.A.S.P. Nessa série já foram abordados os seguintes problemas: 1 —

Rotina do Processamento da Admissão do Contratado; 2 — *Rotina do Processamento da Requisição do Funcionário*; 3 — *Rotina do Processamento da Concorrência Pública e da Concorrência Administrativa*; 3-A — *Processamento das Concorrências Pública, Administrativa e da Coleta de Preços*; 4 — *Rotina do Processamento das Transferências*; 5 — *Rotina do Processamento da Aposentadoria*; 6 — *Rotina do Processamento do Inquérito Administrativo*; 7 — *Rotina do Processamento da Readaptação*; 8 — *Rotina do Processamento da Diária e da Ajuda de Custo*; 9 — *Rotina do Processamento das Gratificações*;

Vai agora a Divisão de Seleção e Aperfeiçoamento lançar um folheto com o título "Como

Elaborar Questões Objetivas", destinado especialmente aos examinadores de concursos. Nessa publicação serão expostas as razões da adoção e preferência pelas questões objetivas sobre o tipo clássico. Serão dados exemplos dos principais tipos dessas questões, e serão apontados os cuidados gerais que devem presidir a elaboração das mesmas.

Cada um dos tipos de questões objetivas — Acasalamento ou Formação de Pares, Analogia ou Proporção, Certo-Errado ou Falso-Verdadeiro, Certo-Errado com justificativa, Lacuna ou Completamento, Múltipla-Escolha, Ordenação ou Se-riação, Problema e Representação Gráfica — será

analisado demonstrando-se as vantagens e limitações de cada um. Serão apontados, igualmente, os defeitos a evitar na sua elaboração.

A publicação não se destina a especialistas em seleção, mas aos examinadores que, convocados pela D.S.A., por seu prestígio profissional, sua capacidade técnica ou científica, não estejam, contudo, familiarizados com os métodos modernos de avaliação de conhecimentos.

Será, pois, uma publicação de grande utilidade, dado o número e natureza dos concursos que realiza o D.A.S.P., e auxiliará os examinadores dos mais diversos assuntos.

O Governo e a Educação Nacional

A Educação nacional, em seus diversos aspectos, apresenta ainda todo um vasto campo a conquistar. Não é possível ao Governo, sozinho, assumir todo o peso das responsabilidades nesse terreno, nem o assunto pode ser objeto de esquemas dentro da bitola normal. Eis por que desejo aproveitar esta oportunidade para encaminhar um apelo a todos os setores que, na composição da sociedade brasileira, representem a iniciativa privada. A solução dos problemas do ensino precisa ser colocada em termos de campanha permanente e movimento nacional de caráter primordial e

urgente. A educação não pode mais ser considerada como um privilégio de ricos, nem depender apenas da rotina burocrática. É um direito social dos que dela precisam, que são todos os jovens, e um dever social dos que podem ministrá-la, que são todos os cidadãos letrados. Quero convocar neste momento todos os brasileiros em condições de participar desta batalha.

(Trecho da "Palestra Semanal" pronunciada pelo Presidente da República, Sr. João Café Filho, a 12 de outubro de 1954).

"Cadernos de Administração Pública" da Escola Brasileira de Administração Pública

A "Revista do Serviço Público" tem o prazer de assinalar o lançamento de uma série de ensaios e monografias sob a denominação genérica de "Cadernos de Administração Pública", que vem de ser feito pela "Escola Brasileira de Administração Pública".

Esta nota de última hora visa a agradecer ao Diretor da EBAP, Prof. Benedito Silva, a remessa de uma coleção dos números já publicados, ficando para o próximo número da "Revista do Serviço Público" uma apreciação mais detalhada.

Publicações Recebidas

Boletim do Instituto Brasil-Estados Unidos — novembro de 1954, Rio de Janeiro, Brasil.

Boletim Econômico da Dinamarca — agosto de 1954, Rio de Janeiro, Brasil.

Boletim Brasileiro — Escritório Comercial do Brasil, outubro de 1954, Assuncion, Paraguai.

Boletim do Cevi — Centro Cívico e Social da Produção do Rio Grande do Sul — agosto de 1954, Porto Alegre, Rio Grande do Sul, Brasil.

Boletim Mensal do Bureau de Informações Polonesas — outubro de 1954, Rio de Janeiro, Brasil.

Boletim da Associação dos Empregados do Comércio — novembro de 1954, Rio de Janeiro, Brasil.

Boletim do Departamento Jurídico do I.A.P.C. — maio de 1954 — Rio de Janeiro, Brasil.

Carta Semanal — Associação Comercial de Minas — novembro de 1954, Belo Horizonte, Brasil.

Comércio Internacional — Boletim mensal do Banco do Brasil, setembro de 1954, Rio de Janeiro, Brasil.

Coop — Secretaria de Agricultura, Indústria e Comércio do Estado da Bahia, janeiro a março de 1954, Salvador, Bahia, Brasil.

Diário de Concorrências — novembro de 1954, Rio de Janeiro, Brasil.

El Exportador Americano Industrial — outubro de 1954, New York, U. S. A.

El Libertador — Bolivar — julho de 1954, Quito, Equador.

L'organizzazzione Tecnica Della Pubblica Amminis-trazione — aprile-giugno di 1954, Roma, Italia.

Mensagem Econômica — outubro de 1954, Belo Horizonte, Brasil.

Notícias de Portugal — Secretariado Nacional da Informação, novembro de 1954, Lisboa, Portugal.

Organization Mondiale de La Santé — Chronique — outubro 1954, Genève, Suisse.

Paraná Econômico — outubro e novembro de 1954, Curitiba, Paraná, Brasil.

Revista Brasileira de Odontologia — março e abril de 1954, Rio de Janeiro, Brasil.

Revista do Centro de Ciências, Letras e Artes — julho a setembro de 1954, Campinas, São Paulo, Brasil.

Revista del Foro — Colegio de Abogados de Lima — enero-abril de 1954, Lima, Peru.

Revista Fiscal e de Legislação de Fazenda — novembro de 1954, Rio de Janeiro, Brasil.

Revista Fiscal e das Leis Municipais e Federais — setembro e outubro de 1954, Rio de Janeiro, Brasil.

Revista de Intendência da Aeronáutica — setembro de 1954, Rio de Janeiro, Brasil.

Revista de Química e Farmácia — novembro de 1954, Rio de Janeiro, Brasil.

Revista dos Tribunais — julho e agosto de 1954, Salvador, Bahia, Brasil.

Seguridad Social — Asociación Internacional de la Seguridad Social, junio y julio de 1954, México, D.F., México.

Tribuna da Aviação — outubro de 1954, Rio de Janeiro, Brasil.

The Enthusiast — a magazine for motorcyclists — september 1954, Milwaukee, Wisconsin, U.S.A.

University of California — Ulithian Personality as Seen Through Ethnological Materials and Thematic Test.

Analysis, by William A. Lessa and Marvin Spiegelman, 1954, Berkeley and Los Angeles, U.S.A.

Universidad Nacional de Colombia — organo trimestral de la institucion, ns. 18 y 19, 1954, Bogotá, Colombia.

JORNAIS

Amapá — outubro de 1954, Macapá, Amapá, Brasil.

Diário Oficial do Estado de Sergipe — outubro de 1954, Aracaju, Sergipe, Brasil.

Jornal Oficial — agosto de 1954, Ilhéus, Bahia, Brasil.

O Casa Branca — novembro de 1954, Casa Branca, São Paulo, Brasil.

O Reporter — novembro de 1954, Uberlândia, Minas Gerais, Brasil.

Este livro deve ser devolvido na última
data carimbada

DEPARTAMENTO DE IMPRENSA NACIONAL
RIO DE JANEIRO — BRASIL — 1955